

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 VERSLAG

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

In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de meeste vragen van de leden van de verschillende fracties. Een beperkt aantal afzonderlijke vragen behoeven nader uitzoek- of rekenwerk, deze zijn nog niet beantwoord. De regering heeft ervoor gekozen om de reeds afgeronde antwoorden alvast in te dienen. De reeds omvangrijke nota naar aanleiding van het verslag biedt de gelegenheid om kennis te nemen van de beantwoording. Het restant van de beantwoording volgt naar verwachting op 23 mei a.s.

Inhoudsopgave	blz.
I. Algemeen	1
1. Inleiding	1
2. Doelstelling	6
3. Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel	22
4. Financieel toetsingskader tijdens de transitieperiode	57
5. Waarborgen voor een evenwichtige transitie	62
6. Financieel toetsingskader na de transitieperiode	84
7. Wijziging fiscaal pensioenkader	86
8. Governance in het nieuwe pensioenstelsel	92
9. Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel	97
10. Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming	104
11. Nabestaandenpensioen	109
12. Experimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen	125
13. Inkorten wachttijd uitzendsector	134
14. Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid	140
15. Overgangsrecht	143
16. Consultatie, toetsen en adviezen	144
Overig	147
II. Artikelsgewijs	148

I. Algemeen

1. Inleiding

Het lid van de fractie Den Haan wil graag weten of het juist is dat het Centraal Planbureau in eerdere berekeningen een realistischer scenario op de instandhouding van "genoeg is genoeg" hanteerde dan De Nederlandse Bank (DNB) nu doet bij de value based ALM-doorrekeningen en vraagt de regering om uit te leggen waarom hier nu voor een gewijzigde methode wordt gekozen. In dit kader merkt de regering op dat DNB in haar doorrekeningen het uitgangspunt hanteert dat er bij hele hoge dekkingsgraden niet meer kan worden geïndexeerd dan wat er fiscaal maximaal is toegestaan, terwijl het CPB in eerdere berekeningen deze restrictie bij hele hoge dekkingsgraden heeft losgelaten. Overigens heeft het CPB in deze berekeningen ook een variant opgenomen waarbij wel wordt vastgehouden aan het "genoeg is genoeg" principe. Het is uiteindelijk aan de onderzoekende instantie om te bepalen welke veronderstellingen zij hanteren in hun

doorrekeningen en daar ook verantwoording over af te leggen. Bij de berekeningen die met het oog op de transitie op fondsniveau moeten worden uitgevoerd zal in de lagere regelgeving worden 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 voldaan moet worden.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt vervolgens of de regering het passend vindt dat een toezichthoudend orgaan ook betrokken is bij de beleidsvoorbereiding. De regering merkt op dat een toezichthoudend orgaan vaak betrokken is bij totstandkoming van wetgeving die haar raakt, onder meer doordat zij wordt gevraagd om een toezichttoets uit te brengen over de betreffende wetgeving. Zodoende kan de regering een goede inschatting maken van de gevolgen van de wetgeving voor de toezichthouders. Daarnaast wijst de regering erop dat zowel De Nederlandsche Bank als de Autoriteit Financiële Markten, naast toezichthouders, ook een rol hebben als (economisch) adviseur van het kabinet. In deze hoedanigheid zijn zij vaak ook betrokken bij beleidsvoorbereiding. In de Kamerbrief van 31 maart jl. is aangegeven dat – gegeven het feit dat het Centraal Planbureau in het voorjaar van 2021 heeft aangegeven te stoppen met het uitvoeren van zogenoemde ALM-analyses – DNB is gevraagd om voor de komende periode beschikbaar te zijn om mogelijke aanvullende rekenverzoeken op te pakken. Met DNB is afgesproken dat de eindverantwoordelijkheid voor de doorrekeningen buiten de toezichthoudende taken van DNB is geplaatst, zodat de rollen van toezichthouder en rekenmeester goed zijn gescheiden.

Het lid Omtzigt vraagt of er afspraken zijn gemaakt in de coalitie over het tijdsplan om dit wetsvoorstel door de Kamers te loodsen. De regering beseft dat er sprake is van een groot wetsvoorstel en dat er veel mee samenhangt. De regering hecht zodoende belang aan een zorgvuldige behandeling in de Tweede en Eerste Kamer. Daartoe willen we ook alle medewerking verlenen die nodig is voor de beide Kamers der Staten-Generaal om het wetsvoorstel goed te kunnen behandelen. Tegelijk biedt het wetsvoorstel ook zicht op een snellere verhoging van de pensioenen. Daar hechten we ook belang aan. De regering heeft het streven met betrekking tot inwerkingtreding van de wetgeving gedeeld in meerdere Kamerbrieven en de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de uitwerking van de wetgeving. Het is uiteindelijk aan de beide Kamers der Staten-Generaal om te beoordelen of gestelde vragen dusdanig beantwoord zijn dat er tot behandeling van de wet over kan worden gegaan.

Het lid Omtzigt vraagt vervolgens of de regering inzage kan geven in de memo's en andere zaken die het afgelopen jaar gedeeld zijn met de coalitiepartijen en eventueel partijen die positief staan ten opzichte van het akkoord. In dit kader wordt gevraagd welke overleggen (datum, plaats) hierover in coalitieverband en met andere partijen die het pensioenakkoord steunen hebben plaatsgevonden in het afgelopen jaar. Ook wordt gevraagd of het daarbij een rol heeft gespeeld dat de regering meent dat zij op dit moment een meerderheid heeft in beide Kamers van de Staten-Generaal en zij dus haast wil maken. De regering wijst erop dat er in het afgelopen jaar verschillende bewindspersonen verantwoordelijk zijn geweest voor het pensioendossier. Op 13 oktober 2021 heeft toenmalig staatssecretaris Wiersma een kennismakingsgesprek gehad met de pensioenwoordvoerders van de VVD, CDA, D66, CU, PvdA en GroenLinks. Tijdens dat gesprek zijn deze woordvoerders geïnformeerd over de stand van zaken rondom het Pensioenakkoord. Daarbij zijn geen memo's of andere stukken gedeeld. Na haar aantreden heeft minister Schouten eveneens kennismakingsgesprekken gehad met verschillende (pensioen)woordvoerders van andere Kamerfracties. In deze gesprekken heeft zij het aanbod gedaan voor eventuele aanvullende briefings vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Op 17 maart 2022 heeft minister Schouten een gesprek gehad met de pensioenwoordvoerders van de VVD, CDA en D66 en 22 maart met de pensioenwoordvoerders van PvdA en GroenLinks. Tijdens deze gesprekken is ook gesproken over de hoofdlijnen van de stelselherziening. Daar is bijgaande presentatie toegelicht. Op 28 maart 2022 is het lid Den Haan op haar verzoek ambtelijk gebriefd over de hoofdlijnen via bijgaande presentatie. Op 30 maart 2022 heeft minister Schouten middels een Kamerbrief het aanbod gedaan aan de Vaste Kamercommissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om een technische briefing te laten verzorgen over het wetsvoorstel.¹ Haar ambtsvoorgangers hebben een dergelijk aanbod ook regelmatig gedaan. Op 19 april 2022 heeft minister Schouten gesproken met pensioenwoordvoerders van VVD, CDA, D66 en CU over de stand van zaken van het

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 36067, nr.5.

wetgevingstraject. Op diezelfde dag is ook gesproken met de woordvoerders van PvdA en GroenLinks. De regering wijst erop dat het niet ongebruikelijk is om woordvoerders te spreken over lopende wetgevingstrajecten.

Het lid Omtzigt vraagt de regering het collectieve adviesrecht te herzien voor een collectieve deelnemersraadpleging onder de deelnemers waarbij de collectieve waardeoverdracht doorgaat als een percentage, bijvoorbeeld 60% van de deelnemers(geleding) voor het voorstel stemt. Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom niet gekozen is voor een bezwaarrecht waarbij het individu begeleiding krijgt bij het uitoefenen van het bezwaarrecht. De regering heeft gezien hoe deze transitie naar het nieuwe stelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering heeft daarbij naar verschillende alternatieven gekeken, waarbij uiteindelijk is gekozen voor een zwaarwichtig gebalanceerd pakket aan collectieve waarborgen. De regering is van mening dat bij een inhoudelijke collectieve beoordeling of het invaren evenwichtig is, de belangen van eenieder het best geborgd zijn. Uit gedragswetenschappelijk onderzoek is bekend dat een keuze met betrekking tot een gebeurtenis die eenmalig is, financiële implicaties heeft en waarvan de gevolgen zich kunnen uitstrekken over de (zeer) lange termijn een grote mentale belasting vormen voor de deelnemer. De deelnemer moet immers in staat zijn de informatie te begrijpen en te bepalen welke acties moeten worden ondernomen. Een systeem waarbij de deelnemer expliciet zou moeten instemmen met de collectieve waardeoverdracht acht de regering daarom een vergaande belasting voor het individu. Bovendien blijft deze deelnemer, bij de individuele keuze om niet in te varen, achter in het huidige ftk waar de strengere buffereisen gelden en minder perspectief op een koopkrachtig pensioen bestaat. Doordat actieve deelnemers in dat geval geen onderdeel meer zijn van de collectiviteit moeten alle uitkeringen, voorwaardelijke toeslagen en maar ook tegenvallers worden gefinancierd uit de beleggingsopbrengsten. De vraag is of het individu de gevolgen van zijn bezwaar kan overzien.

De regering heeft in aanloop naar het wetsvoorstel alternatieven onderzocht waarbij de individuele deelnemer meer zeggenschap krijgt over de omzetting. Hoewel de regering onderkent dat begeleiding van deelnemers het doenvermogen van individuen kan vergroten, zoals voorgesteld door het lid den Haan, 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 pensioenperspectief 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, zoals voorgesteld wordt door het lid Omtzigt, waarbij gestemd wordt over het collectief omzetten van het vermogen acht de regering eveneens niet passend. Hoewel hiermee de voordelen van een collectieve omzetting behouden blijven, 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 de weg naar de stembus zouden weten te vinden.

In het vervolg hierop stelde het lid Omtzigt de vraag hoe zonder de genoemde stemming onder deelnemers de pensioenovereenkomst wordt gewijzigd jegens oud-werknemers en gepensioneerden. Met inachtneming van de geldende wijzigingsregels kan een pensioenovereenkomst met een werknemer rechtsgeldig worden gewijzigd. Op dezelfde wijze kan de pensioenovereenkomst van oud-werknemers en gepensioneerden worden gewijzigd. De regering heeft hierover juridisch advies ingewonnen. Dit advies is met het wetsvoorstel meegezonden naar uw Kamer. Na een rechtsgeldige wijziging kan pas een verzoek tot collectieve waardeoverdracht worden gedaan en kan het verzoek worden beoordeeld door het pensioenfonds.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering gaat zorgen voor voldoende draagvlak voor het invaren nu er geen individuele bezwaarmogelijkheid wordt geïntroduceerd.

Uiteraard realiseert de regering zich dat collectieve besluitvorming ook een grote verantwoordelijkheid met zich mee brengt voor sociale partners en pensioenfondsen. Het is daarom de taak van betrokken partijen om de deelnemers goed te informeren over de keuzes die worden gemaakt en hierover verantwoording af te leggen. Dat is een taak voor sociale partners en het pensioenfonds. Via publiekscampagnes zal vanuit de overheid ook worden bijgedragen aan de informatievoorziening richting burgers.

Het lid Omtzigt vraagt de regering een handleiding op te stellen om de deelnemer te informeren hoe pensioenaanspraken worden opgebouwd, hoe deze aanspraken worden omgezet in de nieuwe regeling, hoe kapitaal opgebouwd wordt in de nieuwe regeling en hoe dat kapitaal in een uitkering omgezet wordt. Tevens vraagt het lid Omtzigt om een handleiding op te stellen waarin gepensioneerden kunnen zien hoe hun bestaande pensioenrecht wordt omgezet in een nieuw pensioenrecht. In het wetsvoorstel heeft de regering bepaald welke persoonlijke transitie-informatie de pensioenuitvoerder aan deelnemers en pensioengerechtigden moet verstrekken. De pensioenuitvoerder verstrekt de deelnemer onder andere informatie welk ouderdoms-, arbeidsongeschiktheids- en nabestaandenpensioen deze had kunnen opbouwen in de oude pensioenregeling. Dat wordt afgezet tegen die te bereiken pensioensoorten in de nieuwe pensioenregeling. Op die manier kan de deelnemer zien hoe hoog zijn of haar te bereiken pensioen zou zijn geworden zonder, en hoe hoog met de transitie. Het ouderdomspensioen krijgt de deelnemer te zien als een pessimistisch, optimistisch en een verwacht pensioenbedrag. Daarmee krijgen deelnemers inzicht in hun persoonlijke situatie en die informatie is voor hen het meest relevant. Voorbeeldberekeningen en generieke informatie, zoals die zou kunnen staan in een handleiding, zal beschikbaar komen via publiekscommunicatie. Die wordt in gang gezet nadat de vormgeving van de wet definitief is. Onderdeel daarvan zal een website zijn, gericht op het algemene publiek, met informatie over hoe pensioen nu geregeld is en wat er gaat veranderen. We geven daar antwoorden op vragen die leven over de nieuwe pensioenregels. Bij deze publieksinformatie is het uitgangspunt om eenvoudig en begrijpelijk te informeren.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij bereid is om een voorbeeld te verstrekken van hoe een pensioenuitvoerder een deelnemer informeert over zijn of haar pensioensituatie vlak vóór en na de transitie. In het wetsvoorstel heeft de regering bepaald welke individuele transitie-informatie de pensioenuitvoerder geeft. De pensioenuitvoerder verstrekt de deelnemer namelijk welk ouderdomspensioen, arbeidsongeschiktheids- en nabestaandenpensioen deze had kunnen opbouwen in de oude pensioenregeling, afgezet tegen die in de nieuwe pensioenregeling. Wat het ouderdomspensioen betreft krijgt de deelnemer het reglementair te bereiken, en het te bereiken pensioen in een pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario te zien. Van het verwachte ouderdomspensioen ontvangt die deelnemer bovendien nog het verloop van de uitkering na pensioeningang, ook weer volgens het pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario. Ook ontvangt de deelnemer informatie over het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen in de nieuwe premieregeling. Daarnaast krijgt de deelnemer informatie, indien aan de orde, over de gemaakte compensatie-afspraken. Op deze informatie zijn de bestaande eisen van toepassing waaraan die informatie moet voldoen: tijdig, duidelijk, evenwichtig en correct.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij bereid is een overzicht te geven van de kosten van pensioenfondsen van de afgelopen 10 jaar. Onderstaand zijn deze opgenomen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de absolute uitvoeringskosten moeten worden gezien in een bredere context. Tegenover bijvoorbeeld de ontwikkeling van vermogensbeheerkosten staan de ontwikkeling van het pensioenvermogen, genomen risico's en daarmee behaalde rendementen. Tegenover pensioenbeheerkosten staan het gekozen dienstverleningsniveau en de nodige administratie, gegeven de mate van complexiteit van de pensioenregeling.

Onderstaande tabel geeft de totale kosten van pensioenfondsen weer (in miljoenen euro's). Dit overzicht start in 2012, aangezien de data over vermogensbeheerkosten vanaf dat jaar beschikbaar is. Vermogensbeheerkosten bevatten beheerkosten, performance gerelateerde kosten en transactiekosten. Overige kosten bevatten bestuurskosten, administratiekosten, advies- en controlekosten en huur.

Jaar	Vermogensbeheerkosten (x € 1 mln.)	Overige kosten (x € 1 mln.)	Totale kosten pensioenfondsen (x € 1 mln.)
2020	9.257	1.052	10.309
2019	7.937	1.027	8.964
2018	7.468	0.998	8.466
2017	7.585	0.976	8.561
2016	6.636	1.048	7.684
2015	6.547	1.074	7.621
2014	6.318	1.112	7.430
2013	5.908	1.107	7.015
2012	5.126	1.126	6.252

Bron: DNB

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering de motie 32 043, nr. 469 heeft uitgevoerd die vroeg om een rapport over hoe de kosten onder controle gehouden kunnen worden na een pensioenhervorming en het PWC rapport - inclusief aanbevelingen - dat daaruit is voortgekomen. Per brief van 31 januari 2020 heeft de regering de Kamer bedoeld rapport gestuurd (Kamerstukken II 2019/20, 30 043, nr. 513). In die brief heeft de regering toegelicht dat een belangrijke aanleiding tot aanzienlijke kosten in het kader van stelselwijzigingen in het buitenland de mogelijkheid bleek voor deelnemers om zelf hun pensioenuitvoerder te kunnen kiezen. Die mogelijkheid is niet voorzien in dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel laat de bestaande marktordening onverlet. De regering concludeerde dat het risico op 'Australische toestanden' zich in het kader van de pensioenstelselherziening in Nederland niet voordoet. Zoals in de memorie van toelichting staat aangegeven, bedragen de implementatiekosten gemiddeld voor de gehele transitie ongeveer vijf miljoen euro per pensioenfonds. Dit betreft een geaggregeerde raming van alle genoemde handelingen. Hierbij wordt opgemerkt dat de gevolgen van de stelselherziening in hoge mate afhankelijk zijn van 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. 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.

Het lid Omtzigt wil graag van de regering vernemen of in het verleden pensioenfondsen op andere wijze gebruikt of ingezet worden door de overheid zonder dat daarvoor een mandaat is of zonder dat daarover duidelijkheid wordt verschaft. De regering wijst erop dat pensioenfondsen zelfstandige organisaties zijn. De overheid schept in wetgeving kaders waar pensioenuitvoerders zich aan hebben te houden. Deze kaders zijn er in het belang van de deelnemers. Het lid Omtzigt vraagt in dit kader ook of pensioenfondsen – of daaraan gelieerde instellingen - op enigerlei wijze zijn gebruikt als alternatief voor het oplossen van het liquiditeitsprobleem van bank-verzekeraars. Hij vraagt of de overheid, DNB daarbij heeft ingegrepen, in de periode 2007-heden al dan niet rechtstreeks garanties of andere zekerheden gegeven aan pensioenfondsen, pensioenuitvoerder, andere groepsvennootschappen van pensioenfondsen en/of gelieerde partijen. De regering constateert dat dit niet het geval is geweest.

Het lid Omtzigt vraagt wanneer de resultaten van de consultatie van de besluiten behorende bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden gedeeld met de Kamer. De regering wijst erop dat het openbare deel van de consultaties voor iedereen inzichtelijk is op www.internetconsultatie.nl. De regering zal bezien of de consultatiereacties aanleiding vormen om de AMvB's aan te passen. Vervolgens zullen de AMvB's worden aangeboden voor toezicht- en uitvoeringstoetsen. In de toelichting bij de besluiten zal verantwoording worden afgelegd van zowel de verwerking van de consultatiereacties als van de verschillende toetsen. Na deze toetsfase zullen de besluiten over nettopensioen en experimenten zelfstandigen worden voorgehangen bij de Kamer. Voor het Besluit toekomst Pensioenen is dat niet het geval. Na deze fase zal de Raad van State zijn advies uitbrengen. Na de advisering van de Raad van State kunnen de besluiten in werking treden.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering een nadere toelichting kan geven hoe de pensioensector zich moet voorbereiden op de transitie zonder dat de nieuwe parameters beschikbaar zijn. De regering streeft ernaar om de benodigde wet- en regelgeving omtrent de parameters en de economische scenario's gelijktijdig met het wetsvoorstel per 1-1-2023 in werking te laten treden. Op deze manier kunnen de sociale partners en de pensioensector vanaf de start van de transitie over de parameters en de economische scenario's beschikken. Naar mening van de regering hebben de sociale partners en de pensioensector hiermee voldoende tijd om de besluitvorming rondom de transitie en een nieuwe premieregeling vorm te geven, welke uiterlijk 1 januari 2027 moet zijn afgerond.

Het lid Omtzigt vraagt of het klopt dat alle berekeningen van de afgelopen jaren gemaakt zijn met aannames op basis van economische scenario's en inflatiescenario's die op dit moment volstrekt irrelevant zijn. Daarbij wordt de vraag gesteld of de regering de mening deelt dat het opportuun is om de berekeningen opnieuw te doen nu de omgeving zo gewijzigd is. De regering wijst erop dat een scenarioset een verzameling financieel-economische scenario's is (veelal 2500 stuks). Elk scenario bevat een beschrijving van de jaarlijkse inflatie, loongroei, aandelenrendement, rentetermijnstructuur (o.a. éénjaarsrente, tienjaarsrente, etc.) voor de komende pakweg tweehonderd jaar. Daarnaast wijst de regering erop dat in de achtergronddocumenten van het CPB die ook in 2020 zijn gepubliceerd, gebruik is gemaakt van verschillende financieel-economische scenariosets (naast de KNW-set ook de zogenoemde Q-set van APG en de Market Implied scenarioset).² Ook wijst de regering op de studie van het CPB uit 2019, waarin in aanvulling op de CPB Notitie van 5 juni 2019 voor drie scenariosets de effecten van de overgang op de nieuwe pensioenregels zoals afgesproken in het Pensioenakkoord van 2019 zijn gepresenteerd.³ De bovenliggende boodschap is dat de transitie-effecten sterk afhankelijk zijn van de gemiddelde rente in een scenarioset. Vervangingsratio's zijn sterk afhankelijk van het gemiddelde rendement in een scenarioset op de veronderstelde mix van obligaties en aandelen. Bij een lage rente zijn de transitie-effecten zeer beperkt, maar zijn de vervangingsratio's lager. Bij hogere rente is er wel degelijk sprake van substantiële transitie-effecten, maar zijn de vervangingsratio's ook veelal dermate gunstig dat transitie-effecten eenvoudiger te compenseren zijn. Het maken van nieuwe berekeningen ten behoeve van de Wtp-behandeling voegt daarbij geen andere inzichten toe. Zoals aangegeven bij de Hoofdpijnennotitie en in het Wetsvoorstel toekomst pensioenen zijn de daadwerkelijke, feitelijke effecten, zoals netto-profijt en vervangingsratio's afhankelijk van de fondsspecifieke afspraken die worden gemaakt.

Ook vraagt het lid Omtzigt of de regering ook een scenario doorgenomen wat er met het pensioenstelsel gebeurt indien er een sovereign debt crisis uitbreekt, die ook landen in de eurozone treft, een scenario waarover nu openlijk gesproken wordt in het IMF. Het lid vraagt welke gevolgen dit zou hebben voor het nieuwe pensioenstelsel en het invaren. De regering merkt op dat zo'n specifiek scenario niet is doorgenomen, maar dat er in de wetgeving wel aandacht is voor complete besluitvorming gedurende de transitie. De regering is voornemens hier regels voor te stellen in de lagere regelgeving, die onlangs opengesteld stond voor consultatie. Essentie daarvan is dat de sociale partners en pensioenfondsen op voorhand inzicht geven hoe om te gaan onvoorziene economische en financiële omstandigheden tussen de besluitvorming over het invaren en het invaarmoment zelf.

2. Doelstelling

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de ambitie om een transparanter en begrijpelijker pensioenstelsel te realiseren ziet in het licht van de voorliggende complexiteit van de stelselhervorming. Daarbij vragen zij hoe de regering ervoor gaat zorgen dat deze stelselwijziging de transparantie en het begrip van met name deelnemers niet in de weg staat. De regering wijst erop dat deelnemers in het nieuwe stelsel meer inzicht krijgen in de ingelegde premie, het door hen opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie van het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt meer inzichtelijk hoeveel pensioen

² Doorontwikkelde contract: varianten, opties en resultaten (cpb.nl).

³ Kamerstukken II 2019/20, 34.043 nr. 514. Zie ook: Pensioenberekeningen voor drie scenariosets (cpb.nl).

er is opgebouwd. Tegelijkertijd krijgen deelnemers (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het voordeel van leeftijdsonafhankelijke premie pas neerslaat bij generaties die hun volledige loopbaan pensioen opbouwen in het nieuwe stelsel. Deze leden willen graag inzage en een berekening per leeftijdscohort wat het gevolg is voor de pensioenopbouw voor mensen die maar een deel van hun loopbaan voor- en/of nadeel hebben gehad van de leeftijdsonafhankelijke premie. De regering wijst erop dat de passage in de memorie van toelichting toeziet op een vergelijking tussen degressieve opbouw (leeftijdsonafhankelijke premie) en progressieve opbouw (en premie). Daarbij is eveneens toegelicht waarom de regering meer voordelen ziet voor een leeftijdsonafhankelijke premie ten opzichte van een progressieve premie. De regering merkt op dat een leeftijdsonafhankelijke premie ten opzichte van een progressieve premie leidt tot een gemiddeld langere beleggingsperiode per ingelegde euro pensioenpremie. De gemiddelde pensioenpremie kan hierdoor langer renderen. Hierdoor ontstaat bij gelijke premie-inleg (over de gehele opbouw horizon gezien) naar verwachting een hoger pensioenresultaat. Hierbij is opgemerkt dat dit voordeel pas volledig tot stand komt bij deelnemers die hun volledige loopbaan pensioen opbouwen in het nieuwe stelsel. In de berekeningen over het nieuwe contract en de transitie-effecten is rekening gehouden met dit effect, doordat voor oudere generaties is verondersteld dat zij (een deel van hun) premie-inleg hebben verricht onder het oude stelsel. Opgemerkt wordt dat in de berekeningen meer effecten een rol spelen. Zo hebben deelnemers onder de nieuwe pensioencontracten eerder zicht op indexatie, doordat er sprake is van minder bufferopbouw. Uiteindelijk gaat het om het resultaat van de totale effecten. Daaruit blijkt dat in de mediane economische scenario's de solidaire premieregeling (maar ook de flexibele premieregeling) naar verwachting tot betere resultaten leidt voor de huidige deelnemers ten opzichte van het huidige contract.

De leden van de VVD-fractie steunen het idee van de leeftijdsonafhankelijke premie, maar maken zich zorgen om de vaak latere intreding van jongeren op de reguliere arbeidsmarkt, met een onoplosbaar gat in pensioenopbouw als gevolg. Daarnaast vragen deze leden of dit niet vervroegd schoolverlaten in de hand werkt en of de regering plannen heeft om het pensioenbewustzijn bij de jongere generatie te vergroten. Het is waar dat de overstap van tijdsevenredige opbouw naar degressieve opbouw ervoor zorgt dat het zwaartepunt van pensioenopbouw verschuift naar de jongere jaren. Over de gehele loopbaan gezien is echter hetzelfde pensioenresultaat bereikbaar. Omdat pensioenopbouw aan het begin van het werkzame leven een groter gewicht krijgt, is het van belang dat ook op jonge leeftijd pensioen wordt opgebouwd. Dit wordt ook onderstreept met het aanpakken van de witte vlek, door middel van in ieder geval het aanvalsplan witte vlek. De regering heeft echter niet de verwachting dat jongeren een effectieve prikkel ervaren om vervroegd hun school te verlaten omdat hun pensioenpremie-inleg dan langer kan renderen. In dat kader wijst de regering er ook op dat het afronden van een vervolgopleiding in Nederland meer loont dan het niet afronden van een vervolgopleiding, waardoor een persoon met een afgeronde vervolgopleiding die later begint met het opbouwen van pensioen gemiddeld genomen een hoger pensioenresultaat zal bereiken dan een persoon die eerder begint met het opbouwen van pensioen zonder het afronden van een vervolgopleiding, simpelweg omdat het loon en daarmee het pensioengevend loon hoger zal liggen. Het vergroten van pensioenbewustzijn krijgt op diverse manieren gestalte. Tijdens de transitie met publieksinformatie gericht op diverse doelgroepen, jaarlijks met de Pensioen3daagse en via informatieplatforms als wijzeringeldzaken.nl en mijnpensioenoverzicht.nl.

De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten of de regering concreet onderzoek heeft gedaan naar de uitvoeringskosten en communicatiekosten als de twee pensioensystemen (het nieuwe en oude systeem) naast elkaar blijven bestaan, en zo ja, wat de uitkomst daarvan zijn. De regering heeft hier geen onderzoek naar gedaan. In beginsel geldt dat een aparte administratie met andere regels zorgt voor meer kosten en meer kans op fouten in de administratie vanwege toegenomen complexiteit. Indien er twee aparte administratiesystemen naast elkaar bestaan die ongeveer van dezelfde omvang zijn, kan er grofweg worden uitgegaan van een verdubbeling van de kosten. Ook hierom onderstreept de regering het belang van de overgang van de bestaande pensioenaanspraken naar het nieuwe pensioenstelsel.

De leden van de VVD-fractie vragen naar leeftijdsonafhankelijke premies en de uitzondering voor risicopremies en de mogelijke consequenties voor de concurrentie tussen bedrijfstakken. Zij vragen of de regering hier oplossingen voor ziet. In het voorgestelde artikel 17 van de Pensioenwet geldt dat gelijke premies worden voorgeschreven. Hierop geldt een uitzondering voor risicopremies, behalve voor risicopremies binnen verplichtgestelde bedrijfstakken, dit is om te voorkomen dat binnen bedrijfstakken wordt geconcentreerd op basis van de hoogte van risicopremies (voor nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheid). Daarmee wordt voorkomen dat binnen een bepaalde bedrijfstak werkgevers met bijvoorbeeld relatief veel arbeidsongeschikten een hogere premie moeten betalen, waardoor zij binnen diezelfde bedrijfstak duurder zouden worden. Het voorkomt daarmee concurrentie binnen bedrijfstakken maar niet tussen bedrijfstakken, dat laatste is ook niet beoogd.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat het perspectief van jongeren geborgd is in de Wtp en zijn daarom benieuwd hoe dit perspectief in de onderhandelingen van het Pensioenakkoord is meegenomen. De leden vragen daarnaast of de vertegenwoordigers van jongeren aan tafel hebben gezeten tijdens deze onderhandelingen en/of bij de uitwerking van het akkoord in de Wtp. De regering wijst erop dat bij de onderhandelingen van het pensioenakkoord de belangen van alle generaties in ogenschouw zijn genomen. Zowel het kabinet als sociale partners vertegenwoordigen in beginsel alle huidige (en toekomstige) deelnemers. Dit heeft ook zijn weerslag gekregen in het wetsvoorstel, waarbij het uitgangspunt is een goed pensioen voor alle generaties. Ook bij de waarborgen voor een evenwichtige transitie is hier nadrukkelijk rekening mee gehouden. In dit kader wijst de regering ook op de klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers van jongeren- en ouderenorganisaties, waarmee zowel tijdens de uitwerking van het pensioenakkoord als tijdens de totstandkoming van de wetgeving periodiek overleg heeft plaatsgevonden.

De leden van de fractie van D66 geven naar aanleiding van het advies van de Raad van State aan dat de representatie van met name jongeren door sociale partners een aandachtspunt is en vragen de regering aan te geven hoe representativiteit van en vertrouwen in sociale partners voor alle groepen deelnemers gerealiseerd wordt. Vakbonden ontleen 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, 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. Hoe sociale partners, zoals vakbonden, zich organiseren en voor een goede belangenbehartiging zorgen is aan hen zelf om te bepalen.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering het rondetafelgesprek Wetsvoorstel Wet Toekomst Pensioenen op vrijdag 22 april heeft gevolgd en constateren dat verschillende experts kritiekpunten bij het wetsvoorstel naar voren hebben gebracht. De leden vragen de regering hierop in te gaan. De regering heeft met veel interesse het rondetafelgesprek gevolgd. De regering vindt het bijzonder prijzenswaardig dat de vaste Kamercommissie een dergelijk gesprek heeft georganiseerd en brede expertise heeft uitgenodigd om op het wetsvoorstel te reflecteren. In de eerste plaats wordt erop gewezen dat de grote onzorgvuldigheden in de wet zitten en dat er fundamentele vragen over rechten en plichten niet zouden zijn beantwoord. De regering herkent zich hier niet in. De wet is tot stand gekomen na een zorgvuldig proces waarbij door vele partijen input is geleverd, zowel gedurende de Internetconsultatie als in de toets- en adviesfase. De regering is van mening dat de wet een evenwichtig geheel vormt, met voldoende waarborgen voor een evenwichtige transitie. Als de Kamer van mening is dat dat op onderdelen niet het geval zou zijn, dan gaat de regering daarover graag in gesprek. Vervolgens wordt gesteld dat er onduidelijkheid bestaat over de dekkingsgraden waarbij pensioenfondsen op invaardatum mogen indexeren of waarop ze moeten korten. In hoofdstuk vijf van de Memorie van Toelichting wordt uiteengezet onder welke voorwaarden fondsen op invaardatum mogen indexeren. Dat kan in

beginsel vanaf een dekkinggraad van 100%. Bij welke dekkinggraad een korting moet worden doorgevoerd is onder meer afhankelijk van de keuzes die op fondsniveau worden gemaakt. De regering herkent zich vervolgens niet in de constatering dat in het nieuwe stelsel te rooskleurige toekomstprojecties zouden worden gehanteerd. Evenals in het huidige stelsel zullen de scenariosets die hierbij worden gebruikt op periodieke basis worden herijkt op een advies van een onafhankelijke commissie van experts. Daarnaast geldt dat in de communicatie naar de deelnemer altijd meerdere scenario's dienen te worden getoond, naast een verwacht scenario, ook een goed- en slechtweerscenario. Tenslotte wordt gesteld dat de grotere kans op korten tot meer wantrouwen zal leiden. De regering wijst erop dat hier tegenover staat dat de pensioenen in het nieuwe stelsel vaker en sneller verhoogd kunnen worden. Ook zijn er diverse mechanismen ingebouwd die een dempend effect hebben reeds ingegane pensioenen.

De leden van de PVV-fractie vragen of een zorgvuldige parlementaire behandeling plaats zou moeten vinden. Zij citeren onder meer Agnes Joseph, Mark Heemskerk en René Maatman en vragen de regering daarop te reageren. De regering begrijpt de omvang en het belang van dit wetsvoorstel goed. Het gaat om een omvangrijke wijziging van een belangrijk onderdeel van onze sociale zekerheid. Ook de regering hecht belang aan een zorgvuldige behandeling in de Tweede en Eerste Kamer. Daartoe verleent de regering graag alle nodige medewerking om het wetsvoorstel goed te kunnen behandelen. De regering hecht tegelijkertijd aan een spoedige inwerkingtreding, vanwege de voordelen die het wetsvoorstel in de ogen van de regering met zich meebrengt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het eerder perspectief bieden op indexatie, het transparanter en persoonlijker maken van het pensioen en het beter aansluiten bij de arbeidsmarkt. Daarom doet de regering het voorstel om het wetsvoorstel per 1-1-2023 in werking te laten treden. Het is uiteraard aan de beide Kamers der Staten-Generaal om te beoordelen of en wanneer de behandeling van het wetsvoorstel afgerond kan worden.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering te reageren op de vraag van PVV-kamerlid Léon de Jong en het antwoord van de heer Bezemer tijdens het rondetafelgesprek van 22 april. Zij bespraken de mogelijkheid van een pensioenstelsel dat volledig omslaggefinancierd is. De regering wijst in dit verband op de CPB-studie die concludeert dat juist een combinatie van omslagfinanciering en kapitaaldekking bijdraagt aan spreiding van risico's.⁴ De regering ziet de kracht van ons pensioenstelsel in een combinatie van kapitaaldekking en omslag en al met al geen aanleiding ziet om dit op dit moment te wijzigen. Vervolgens vragen de leden van de PVV-fractie de regering te reageren op een andere opmerking van de heer Bezemer, dat mensen te weinig zelfredzaam zijn om individuele keuzes te kunnen maken. De regering merkt in dit kader op dat ook het nieuwe pensioenstelsel collectief blijft en in verreweg de meeste gevallen de keuzes op sector- of ondernemingsniveau worden gemaakt. Het Wetsvoorstel toekomst pensioenen leidt niet zozeer tot nieuwe keuzemogelijkheden voor deelnemers, maar borgt wel dat bestaande keuzemogelijkheden beter worden begeleid, door het wettelijk borgen van de keuzebegeleiding.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering van mening is dat deelnemers voldoende zijn meegenomen in de totstandkoming van de nieuwe pensioenwet. De afgelopen jaren heeft de regering deelnemers en burgers zo goed mogelijk meegenomen. Dit begon met de Nationale Pensioendialoog, met als doel om een breed maatschappelijk gesprek te voeren over de houdbaarheid van het pensioenstelsel. In de Pensioendialoog zijn niet alleen gesprekken gevoerd met honderden individuele burgers, wetenschappers en experts, maar zijn ook tientallen maatschappelijke organisaties geraadpleegd. De Tweede Kamer is over deze gesprekken geïnformeerd in januari 2015.⁵ Tijdens de Pensioendialoog bleek er een breed draagvlak te zijn voor vernieuwing van het pensioenstelsel.

Na de Pensioendialoog zijn de gesprekken met maatschappelijke organisaties voortgezet om de resultaten nader uit te werken. Primair zijn deze gevoerd met de sociale partners om te komen tot het Pensioenakkoord. In die fase, voorafgaand aan het sluiten van het akkoord, zijn ook periodiek gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van jongeren en ouderen. Daarin is onder anderen

⁴ CPB, Lage rente en de toekomst van pensioenen, CPB Policy Brief, <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Netspar-Policy%20Brief-Lage-rente-en-de-toekomst-van-pensioenen.pdf>.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 32 043 nr. 241.

gesproken met KNVG, NVOG, KBO-PCOB, ANBO, CNV Jongeren, VCP Young Professionals, Jong management, Jong AWWN en FNV Jong. Nadat het Pensioenakkoord gesloten was, hebben de betrokken partijen hun achterbannen betrokken en geraadpleegd. Zo zijn er verschillende informatieavonden georganiseerd en konden leden (zowel vakbondsleden als leden van de werkgeversverenigingen) vragen stellen en in gesprek over het Pensioenakkoord. Tijdens de uitwerking van het Pensioenakkoord in een wetsvoorstel zijn de gesprekken met sociale partners en jongeren- en ouderenvertegenwoordigers voortgezet. Ook is het wetsvoorstel in openbare internetconsultatie gegaan. In totaal is er meer dan 800 keer gereageerd op het wetsvoorstel. Een kleine 500 van deze reacties zijn openbaar. In de memorie van toelichting bij het nu bij uw Kamer ingediende wetsvoorstel wordt op de consultatiereacties ingegaan. Ook zijn, op verzoek van de motie Den Haan, jongeren- en seniorenorganisaties nauw betrokken bij de uitwerking van het Pensioenakkoord.⁶

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het beschermingsrendement is gebaseerd op de nominale rentetermijnstructuur en waarom deze ook niet op andere instrumenten gebaseerd zou moeten kunnen worden. De regering licht toe dat het uitgangspunt bij de solidaire premieovereenkomst is dat wordt overgestapt van het denken in gelijke aanpassingen van pensioenaanspraken naar gelijke aanpassingen in (toekomstige) pensioenuitkeringen. Met de toedeling van een volledig beschermingsrendement tegen renterisico worden gelijkblijvende (toekomstige) pensioenuitkeringen in euro's gerealiseerd. Vervolgens kan via de toedeling van overrendementen de gewenste mate van rendements- en renterisico worden toegevoegd. Op deze wijze kan de verwachte inflatie worden bijgehouden.

Binnen de solidaire premieovereenkomst kan een keuze worden gemaakt tussen twee vormen van beschermingsrendement tegen renterisico. Ten eerste door vanuit de collectieve beleggingsportefeuille beschermingsrendementen toe te delen op basis van de ontwikkeling van de door DNB gepubliceerde nominale rentetermijnstructuur gebaseerd op marktinformatie. Ten tweede door middel van een directe beschermingsportefeuille met beleggingen die bescherming tegen renterisico bieden. In deze variant kunnen ook inflatiebeschermende beleggingen in deze aparte portefeuille worden opgenomen. De beschikbaarheid van dergelijke inflatiebeschermende beleggingen is echter beperkt.

Koppeling van beschermingsrendementen aan een reële rente in de eerste variant is niet wenselijk, omdat deze rente niet goed objectief is vast te stellen. Er zijn geen obligaties die gekoppeld zijn aan de Nederlandse inflatie en de Europese markt voor dergelijke obligaties is beperkt. Deze is minstens 30 keer zo klein als voor nominale rentes en na looptijden van 10 jaar is deze markt nog veel beperkter. Hierdoor is er geen objectieve factor voor de toedeling van beschermings- en overrendementen beschikbaar, waardoor deze toedeling niet zonder herverdeling tussen generaties kan plaatsvinden. Omdat de verdeelsleutel niet objectief is vast te stellen, ontstaat een hernieuwd debat over de verdeling van het collectieve fondsvermogen tussen generaties, terwijl het nieuwe stelsel nu juist beoogt om dat debat achter ons te laten.

Tenslotte geeft de regering aan dat het belangrijk is om te realiseren dat een beschermingsrendement tegen inflatierisico niet betekent dat het fonds extra rendementen behaalt voor inflatiebescherming. Dit beschermingsrendement is een vorm van risico- of herverdeling van het beschikbare collectieve fondsvermogen, waarbij bij hoge inflatie geld uit de persoonlijke vermogens van de actieve deelnemers wordt gehaald om over te hevelen naar de uitkeringen van de gepensioneerden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel toekomst pensioenen (financiële) consequenties heeft voor de AOW. Dit is niet het geval.

De leden van de SP-fractie vragen om aan te geven welke elementen uit het nieuwe stelsel vertrouwen gaan vergroten bij de deelnemers. De regering is van mening dat met het nieuwe stelsel het vertrouwen op verschillende manier zal worden vergroot. In de eerste plaats kan er in het nieuwe stelsel bij positieve economische ontwikkelingen eerder worden geïndexeerd. In de

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 32 043 nr. 564.

tweede plaats worden pensioenen transparanter en persoonlijker. Deelnemers krijgen meer inzicht hun eigen pensioen en in hun persoonlijke, voor de uitkering gereserveerde, pensioenvermogen.

De leden van de SP-fractie vragen of de stelling wordt onderschreven dat het nieuwe pensioenfonds een soort beleggingsfonds wordt met speciale verdeelregels, waarmee een pensioenfonds een financiële instelling lijkt te worden. Daarbij wordt verwezen op het advies "Collectiviteit, solidariteit en zekerheid in het pensioenakkoord" van professor Vandenbroucke, waarbij wordt gevraagd om aan te geven op welke onderdelen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen dit advies is gevolgd. Pensioenfondsen hebben ook nu al zowel elementen van een financieel product, waarbij premie-inleg leidt tot de opbouw van pensioenaanspraken en waarbij sprake is van marktwaardering, als een instrument waarbij solidariteit wordt georganiseerd tussen generaties. Beide elementen blijven ook in het nieuwe stelsel behouden. Wel wordt duidelijker wat het persoonlijk – voor de uitkering gereserveerde – vermogen is van alle deelnemers. Tegelijkertijd blijft er ook in het nieuwe stelsel ruimte voor risicodeling binnen en tussen generaties, bijvoorbeeld door middel van deling van biometrische risico's, langlevensrisico's, de solidariteits- of risicodelingsreserve. Juist door de vormen van risicodeling die ook het nieuwe pensioenstelsel aanwezig zijn, is er ruimte om de risico's die onlosmakelijk verbonden zijn met pensioenopbouw te mitigeren. Belangrijk daarbij is ook het uitgangspunt in het nieuwe stelsel dat risico meer gericht wordt toebedeeld en er rekening wordt gehouden met de risico's die deelnemers kunnen en willen lopen.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat deelnemers verliesavers zijn en dat het directer meebewegen van de pensioenen met de economie mogelijk leidt tot wantrouwen. De leden vragen hoe de regering denkt dit wantrouwen weg te nemen. De regering wijst er in dit kader op dat bij het vaststellen van de risicohouding rekening wordt gehouden met de risico's die deelnemers kunnen en willen dragen. Toepassing van dit principe zal er in de praktijk toe leiden dat ouderen minder risico lopen dan jongeren. Daarnaast hebben pensioenfondsen binnen de contracten verschillende instrumenten om negatieve schokken te mitigeren. Zo kunnen schokken worden uitgesmeerd in de tijd en kan de solidariteits- dan wel risicodelingsreserve worden ingezet om schokken te dempen. Sociale partners kunnen bij de inrichting van het contract ook rekening houden met deze elementen.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat een belangrijke aanleiding tot de pensioenhervorming de gerichtheid op de nominale zekerheid is. Zij vragen op welke elementen het wetsvoorstel toekomst pensioenen is gericht. De regering wijst erop dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen ruimte schept voor nieuwe pensioencontracten die eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties. De nieuwe pensioencontracten maken het mogelijk om een einde te maken aan de spagaat tussen het streven naar nominale zekerheid én een koopkrachtig pensioen waar pensioenuitvoerders bij de huidige uitkeringsovereenkomsten mee te maken hebben. Gerealiseerd rendement komt bij de nieuwe contracten eerder beschikbaar voor het verhogen van de ingegane pensioenuitkeringen en de voor het pensioen gereserveerde vermogens, respectievelijk de opgebouwde pensioenkapitalen.

De leden van de SP-fractie vraagt hoe het nieuwe stelsel omgaat met het inflatierisico en zo een reële grondslag krijgt. Inflatierisico kan worden gedeeld via de solidariteitsreserve. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is op verschillende manieren rekening gehouden met bescherming tegen het risico van inflatie, ook hoge inflatie. Inflatiebescherming kan (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement.

In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen meer mogelijkheden bevat om inflatiebescherming te bieden dan het huidige contract. Ook omdat overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten goede komen dan in het huidige pensioencontract. Als bij aanhoudende inflatie, inflatierisicodeling via de solidariteitsreserve onvoldoende blijkt te zijn, dan kunnen overrendementen voldoen als de rente en economische groei meestijgt met inflatie. Mocht dat niet het geval zijn dan kan een afslag op het projectierendement gebruikt worden om meer geld te reserveren voor de toekomst binnen het persoonlijke pensioenvermogen. Wanneer de renteontwikkeling (sterk) zou achterblijven bij de ontwikkeling van de inflatie en er

dus sprake is van een (diep) negatieve reële rente, kunnen ook deze instrumenten op enig moment tekortschieten. In een dergelijk scenario werkt ieder kapitaalgedekt pensioencontract minder goed. Dat geldt voor het huidige pensioencontract, het nieuwe pensioencontract of welk ander pensioencontract dan ook. Het zijn immers primair de premies en de ontwikkelingen op financiële markten die in een kapitaalgedekt contract de pensioenen financieren. Pensioencontracten kunnen de uitkomsten op basis van deze economische variabelen hoogstens zo optimaal mogelijk toedelen. In het nieuwe stelsel is daar meer ruimte voor.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het eens is met de stelling dat het pensioenresultaat erg gevoelig blijft voor de nominale in plaats van reële rentebewegingen. Uitgangspunt van de solidaire premieovereenkomst is gelijke aanpassingen van (verwachte) pensioenuitkeringen in plaats van gelijke aanpassingen van pensioenaanspraken. Om deze gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen vorm te geven, moet gekeken worden naar nominale rentebewegingen. Deze bepalen immers de kostprijs van een (toekomstig) pensioen in euro's. Misschien nog wel belangrijker is het feit dat een markt voor reële rentes onvoldoende groot is om als betrouwbare indicator voor de toedeling van rendementen en risico's te functioneren. Mede om die reden zijn ook eerdere pogingen om tot een reëel pensioencontract te komen, mislukt.

De leden van de SP-fractie vragen of een pensioensysteem waaraan miljoenen mensen niet (kunnen) meedoen houdbaar wordt geacht. Het aanvullend pensioen is in Nederland ontstaan uit het overleg tussen werkgever en werknemer. Vervolgens zijn daarop kaders wettelijk verankerd. In de basis berust ons pensioenstelsel daarmee op de contractvrijheid van werknemers en werkgevers om afspraken te maken over het aanvullend pensioen. Dankzij de samenwerking tussen de regering en sociale partners heeft aanvullend pensioen een centrale en sterke plek in onze samenleving gekregen. Nederland kent nu geen pensioenplicht, dat betekent dat werkgevers, voor zover zij niet onder een verplichtgestelde pensioenregeling vallen, niet verplicht zijn om hun werknemers een pensioenregeling aan te bieden. Sociale partners zijn namelijk verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder de arbeidsvoorwaarde pensioen. De regering vindt het wenselijk om zoveel mogelijk werknemers pensioen te laten opbouwen via hun werkgever en daarmee de zogenoemde witte vlek zo klein mogelijk te maken. Met de afspraken in het Pensioenakkoord hebben sociale partners zich gecommitteerd om de witte vlek de komende jaren te reduceren, de Stichting van de Arbeid heeft daartoe een meerjarenplan Aanpak Witte Vlek Pensioenen opgesteld. De afgelopen anderhalf jaar zijn er daarnaast belangrijke stappen gezet, zoals de adequate pensioenregeling voor payrollwerknemers en de cao-afspraken over de vermindering van de wachttijd in de uitzendsector, waarmee de wachttijd voor de uitzendsector in lijn wordt gebracht met de maximale wachttijd voor andere sectoren. Het terugdringen van de witte vlek vereist een continue inspanning van sociale partners, de pensioensector en van de regering. De komende tijd worden in ieder geval de actiepunten uit het aanvalsplan gezamenlijk verder uitgewerkt. Daarnaast blijft de regering de omvang van de witte vlek monitoren om te bezien of de witte vlek substantieel is gereduceerd of dat er aanvullende acties nodig zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen of het nieuwe stelsel niet wederom tot het scheppen van onjuiste verwachtingen leidt, omdat een deel van de premie in een collectieve reserve wordt gestort waarvan geen deel wordt meegegeven bij baanwisseling. Ten eerste hangt dit af van de afspraken die decentrale sociale partners maken. Als zij alle premie-inleg willen meegeven bij baanwisselingen kunnen zij een flexibele premieovereenkomst zonder risicodelingsreserve afspreken. In sectoren met veel baanwisselingen kan dit aantrekkelijk zijn. Verder houdt de stelselherziening geen overgang naar puur individuele pensioenregelingen in. Een aantal collectieve en solidaire elementen van het huidige pensioenstelsel blijven behouden, nog wat nadrukkelijker in de solidaire premieovereenkomst met een verplichte solidariteitsreserve. Dat betekent onvermijdelijk dat de relatie tussen de persoonlijke premie-inleg en hetgeen deelnemers daarvoor terugkrijgen wat meer schakeringen kent. Risicodeling houdt immers in dat pensioenvermogen tussen generaties kan worden gedeeld. Overigens kunnen deelnemers er ook voor kiezen om bij baanwisseling geen waardeoverdracht toe te passen. Ten slotte zal de pensioenregeling van de nieuwe werkgever vaak ook weer een collectieve buffer kunnen bevatten.

De leden van de SP-fractie stellen – doordat de reserves niet overdraagbaar zijn – dat het kerndoel van een betere aansluiting bij de veranderde arbeidsmarkt niet wordt behaald. De regering wijst

erop dat de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een actuariële neutrale pensioenopbouw belemmeringen wegneemt voor een wisseling van baan of van arbeidsvorm. De regering is zich er overigens van bewust dat bij de keuze om van baan te veranderen, in de praktijk door werknemers meerdere factoren worden meegewogen dan enkel de gevolgen voor de pensioenopbouw. In dat geval kan er echter ook sprake zijn van een onvoorziene gevolgen. Ook dat acht de regering niet wenselijk. Omdat de dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen zijn sindsdien sterk toegenomen, acht de regering een pensioenstelsel van belang waarbij arbeidsmobiliteit geen (onvoorziene) gevolgen heeft voor de pensioenopbouw. Tenslotte wijst de regering erop dat in een stelsel met alleen premieregelingen waardeoverdrachten tussen pensioenuitvoerders bij een baanwisseling eenvoudiger worden, doordat er geen noodzaak meer is voor het opschorten van de waardeoverdracht als een pensioenfonds in onderdekking verkeert, noch voor de uitzondering op het recht op waardeoverdracht ingeval de werkgever daarvoor meer dan € 15.000 zou moeten bijbetalen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het wetsvoorstel eenvoudiger kan worden gemaakt en wijzen daarbij op de (volgens hen ontbrekende) gedelegeerde wetgeving op basis van de AMvB's. Ook wordt daarbij gevraagd of het simpel en inzichtelijk maken van het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt gezien als een van de doelen. 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. Daarbij merkt de regering op dat er een brede wens bestaat om in het stelsel voldoende solidariteit te behouden. Dat leidt enerzijds in potentie tot welvaartswinst en daarmee hogere pensioenen, maar leidt ook tot meer omvangrijke wetgeving om de maatschappelijke doelen te borgen. De overgang naar premieregelingen leidt in zichzelf tot een simpeler stelsel, terwijl de solidariteitselementen complexiteitverhogend uitpakken. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Tenslotte merkt de regering op dat de concept Besluiten met lagere regelgeving behorende bij dit wetsvoorstel op 1 april zijn opengesteld voor consultatie, waarmee de inhoud hiervoor voor iedereen openbaar is. Dit is een normale gang van zaken bij wetgeving.

De leden van de SP-fractie merken op dat een gecommuniceerde doelstelling een transparanter en meer persoonlijk pensioenstelsel is, maar zij stellen dat het voorgestelde stelsel minder transparant is. Zij vragen hoe deze doelstelling wel kan worden gerealiseerd. De regering herkent zich niet in de stelling dat het nieuwe pensioenstelsel minder transparant uitpakt. Deelnemers krijgen meer inzicht in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie van het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt meer inzichtelijk hoeveel pensioen er is opgebouwd. Tegelijkertijd krijgen deelnemers (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering na pensionering, in drie scenario's.

De leden van de SP-fractie vragen in dit kader ook hoe er voor kan worden gezorgd dat de werking en vulling van de solidariteits- en risicodelingsreserve voor elke betrokkene duidelijk is. De regering wijst erop dat alle informatie, ook die een pensioenuitvoerder individueel moet verstrekken over de solidariteitsreserve, moet voldoen aan de algemene wettelijk eisen, te weten correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig verstrekt zijn. In het kader van de solidariteitsreserve (en risicodelingsreserve) is bepaald dat de pensioenuitvoerder informeert over een storting in of uitdeling uit deze reserve voor zover deze verandering gevolgen heeft voor de hoogte van het voor een uitkering gereserveerd vermogen. Een deelnemer krijgt dus te zien dat zijn vermogen is veranderd als gevolg van een van storting in of uitdeling uit deze reserve indien hiervan sprake is. Deze informatie is van belang voor de deelnemer aangezien de solidariteitsreserve voor het collectief is bedoeld, waarvan hij deel uit maakt.

Ook merken de leden van de SP-fractie op dat een gecommuniceerde doelstelling is dat de transitievoorwaarden voor een evenwichtige transitie duidelijk zijn voor alle betrokkenen. De leden van de SP-fractie vinden deze transitievoorwaarden echter te vrijblijvend en niet duidelijk voor deelnemers en vragen wat er gedaan gaat worden om deze doelstelling te realiseren. De regering wijst erop dat sociale partners hun voorstellen omtrent de transitie en de onderbouwing van deze voorstellen zullen moeten verantwoorden in een transitieplan. Daarbij moeten in ieder geval de zogenoemde nettoprofijs effecten (ook wel generatie-effecten genoemd) in kaart worden gebracht.

Deze transitieplannen zijn voor alle betrokkenen inzichtelijk en te raadplegen. Belangrijker voor de individuele deelnemers is echter dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat alle individuele deelnemers moeten worden geïnformeerd over hun pensioenverwachtingen voor en na de transitie. Dat acht de regering een belangrijke waarborg om te komen tot evenwichtige uitkomsten voor alle betrokkenen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering om in een beknopt overzicht weer te geven hoe de maatregelen uit het wetsvoorstel gelinkt kunnen worden aan de problemen met het huidige stelsel. Daarvoor ontvangen zij graag een overzicht van de problemen die de regering ziet, en per probleem welke maatregel wordt voorgesteld als oplossing het liefst in tabelvorm. De regering wijst erop dat in hoofdstuk 1 en 2 van de memorie van toelichting de aanleiding en de doelen van het wetsvoorstel zijn beschreven. Hieronder is het overzicht weergegeven van de problemen van het huidige stelsel en de voorgestelde maatregelen.

<i>Problemen huidige stelsel</i>	<i>Maatregelen en oplossingen</i>
Door focus op nominale zekerheid en bijbehorende bufferverplichtingen minder indexatiemogelijkheden.	Minder bufferopbouw en daarmee meer zicht op indexatie. Pensioen gaat directer dan nu meebewegen met de ontwikkeling van de economie, met behoud van – deels nieuwe – schokdempers.
Weinig ruimte voor maatwerk bij risicodeling. Economische schokken worden middels de dekkingsgraad voor alle deelnemers op dezelfde wijze verwerkt. Hierdoor worden gepensioneerden ook geraakt door ontwikkelingen in de lange rente.	De nieuwe pensioencontracten maken het mogelijk om de risico's die inherent zijn aan het opbouwen van een kapitaalgedekt pensioen, expliciet en gericht toe te delen aan deelnemers, passend bij hun risicohouding. Hierbij is het mogelijk om het pensioen van gepensioneerden minder gevoelig te maken voor de rente van lange looptijden en het renterisico gericht af te dekken, passend bij de risicohouding.
Huidige contracten kenmerken zich door incomplete besluitvorming, onder andere doordat er in het huidige stelsel ruimte is voor hoge buffers.	De pensioencontracten in het nieuwe stelsel kennen expliciete regels voor de wijze waarop financiële mee- of tegenvallers doorwerken in de pensioenen en in de opgebouwde pensioenvermogens. De nieuwe contracten zijn hierdoor 'meer compleet' dan de huidige uitkeringsovereenkomst.
Ontwikkelingen van pensioenen sluiten niet altijd goed aan op de economische ontwikkelingen.	Betere aansluiting tussen economische ontwikkelingen en de hoogte van de pensioenen, wat het voor de deelnemer begrijpelijker en beter uitlegbaar maakt.
De meeste deelnemers hebben een beperkt inzicht in de omstandigheden die de ontwikkeling van de dekkingsgraad van hun pensioenfonds beïnvloeden, en daarmee de ontwikkeling van hun pensioen bepalen. Hierdoor worden pensioenen in het huidige stelsel slechts beperkt als transparant en persoonlijk ervaren.	De nieuwe pensioencontracten vergroten de transparantie van de pensioenopbouw. Er is direct inzichtelijk welk pensioenvermogen voor de eigen pensioenopbouw gereserveerd is. Met de nieuwe contracten, en daarvoor voorgestelde informatievoorschriften, kunnen deelnemers de samenhang tussen de economische ontwikkelingen en hun pensioen van jaar tot jaar volgen. Dit draagt naar verwachting bij aan het begrip bij deelnemers en daarmee aan hun waardering voor het pensioen als arbeidsvoorwaarde. Deelnemers krijgen van hun pensioenuitvoerder een jaarlijks overzicht over de pensioenpremies die

	worden ingelegd, de rendementen die de pensioenuitvoerder boekt en de gevolgen daarvan voor hun pensioenopbouw. Dit biedt ruimte voor een positieve kijk op pensioen.
Het huidige pensioenstelsel houdt onvoldoende rekening met de dynamiek op de arbeidsmarkt. Afwisseling tussen werknemerschap en zelfstandigheid of een overstap tussen werkgevers die pensioenregelingen met en zonder doorsneesystematiek toepassen, kan leiden tot onvoorziene gevolgen.	De overstap op een stelsel met persoonlijke voor het pensioen gereserveerde vermogens, dan wel met persoonlijke pensioenkapitalen neemt de nadelige gevolgen van een verandering van baan of van arbeidsvorm weg. Na deze overstap worden de waardeoverdrachten tussen pensioenuitvoerders bij een baanwisseling ook eenvoudiger.
Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is er sprake van onwenselijke vormen van herverdeling, bijvoorbeeld van deelnemers met een vlakker carrièrepad (veelal laagopgeleiden) naar deelnemers een steiler carrièrepad (veelal hogeropgeleiden).	Door de afschaffing doorsneesystematiek en de overstap op een systematiek met actuariel neutrale opbouw komt er een einde aan deze vormen van onwenselijke herverdeling.
Premies kunnen jaar-op-jaar sterk fluctueren door de focus op een vaste pensioenopbouw	In het huidige stelsel is meer ruimte voor premiestabiliteit. Periodiek wordt gezien of de premiestelling en de pensioendoelstelling nog in evenwicht is.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen om een feitenoverzicht van het huidige pensioenlandschap te geven, en daarin mee te nemen hoeveel fondsen er zijn, hoeveel leden ze hebben, de huidige dekkingsgraad, een inschatting van de leeftijdsopbouw en welke regeling ze nu kennen. De meeste van deze gegevens houdt DNB jaarlijks bij. Op haar website publiceert DNB een overzicht van alle pensioenfondsen, de premiestromen, het aantal deelnemers, aantal gewezen deelnemers, aantal pensioengerechtigden, de administratieve uitvoeringskosten per deelnemer, de kosten van het vermogensbeheer als percentage van het gemiddeld belegd vermogen, de reële dekkingsgraad en de premiedekkingsgraad.⁷ Het gevraagde feitenoverzicht, uitgesplit naar individuele pensioenfondsen is hier vindbaar. In totaal zijn er circa 200 pensioenfondsen met ruim 19 miljoen deelnemers aan pensioenregelingen, bestaande uit ongeveer 5,8 miljoen actieve deelnemers, 9,7 miljoen gewezen deelnemers en 3,5 miljoen gepensioneerden. Het grootste deel van deze fondsen voert op dit moment een uitkeringsovereenkomst uit.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fracties geven aan dat onze kapitaalgedekte aanvullende pensioenen bijdragen aan de lange financiële balansen in Nederland en aan het overschot op de lopende rekening. Zij vragen de regering hierop te reflecteren. Ook vragen zij wat de regering vindt van de macro-economische gevolgen van ons pensioensparen. Het klopt dat Nederland relatief lange balansen kent. Het vermogen van Nederlanders zit vaak vast, bijvoorbeeld in de eigen woning of pensioen, terwijl de schulden en bijbehorende verplichtingen ook hoog zijn en doorlopen bij inkomensterugval. In de Miljoenennota 2021 (met name paragraaf 3.1) is hier nader op gereflecteerd.⁸ De kapitaalgedekte aanvullende pensioenen spelen ook een rol bij het overschot op de lopende rekening. Het is echter belangrijk om op te merken dat de pensioenbesparingen van huishoudens niet de belangrijkste factor zijn. Uit een recente DNB studie blijkt bijvoorbeeld dat de besparingen van niet-financiële vennootschappen het grootste deel uitmaken van het overschot op de lopende rekening.⁹ Het CPB gaat in haar policy brief 2015/05 in op de oorzaken en de

⁷ DNB, 'Jaargegevens individuele pensioenfondsen', <https://www.dnb.nl/statistieken/data-zoeken/#/details/gegevens-individuele-pensioenfondsen-jaar/dataset/78c1c804-0b65-4bbc-a5cc-df9cd75c9ded>.

⁸ Kamerstukken II, 2020-23, 35 570 nr. 1.

⁹ DNB, 'Het spaaroverschot van Nederlandse bedrijven ontrafeld', <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/2019/het-spaaroverschot-van-nederlandse-bedrijven->

beleidsgevolgen van het overschot op de Nederlandse lopende rekening en de rol van pensioenvermogen daarin.¹⁰ Het Nederlandse overschot op de lopende rekening kan volgens het CPB grotendeels worden verklaard door structurele factoren, waarvan er twee opvallen: het relatief hoge spaarniveau en buitenlandse investeringsniveau bij multinationale ondernemingen en pensioenfondsen enerzijds en de internationalisatie van de Nederlandse economie (inclusief lidmaatschap van de eurozone) anderzijds. In de policy brief geeft het CPB aan dat het grootste deel van het Nederlandse overschot rechtstreeks in verband gebracht kan worden met divergerende handelspatronen binnen de eurozone sinds de jaren 2000. Een ander deel kan verklaard worden door pensioenfondsen. Het CPB geeft in haar policy brief aan dat de verwachting is dat op termijn, gegeven de ouder wordende bevolking, het particuliere spaaroverschot (inclusief dat in de pensioenfondsen) geleidelijk zal verminderen.

Tegenover de nadelen van het overschot op de lopende rekening, zoals waarderingsrisico's die kunnen zorgen voor significante verliezen, en het risico van lange balansen staan ook belangrijke voordelen van een kapitaalgedekte tweede pijler. Door wereldwijd en gediversifieerd te beleggen is het pensioen minder kwetsbaar voor economische en demografische schokken in Nederland dan omslagfinanciering. Dat neemt niet weg dat omslagfinanciering ook voordelen heeft, zoals de mogelijkheid om loonrisico's tussen werkenden en gepensioneerden te delen. Ook biedt de AOW een bestaansminimum voor gepensioneerden zonder aanvullend pensioen. Het CPB wijst er dan ook op dat juist een combinatie van omslagfinanciering en kapitaaldekking bijdraagt aan spreiding van risico's.¹¹ De regering ziet, in antwoord op de vraag van de leden van PvdA- en GroenLinks-fracties, de kracht van ons pensioenstelsel in een combinatie van kapitaaldekking en omslag en ziet al met al geen aanleiding om dit op dit moment sterk te wijzigen. De regering doet in dit wetsvoorstel geen concrete voorstellen om de lange balansen te verkorten, maar er zijn eerder wel verschillende stappen in gang gezet om dit te bewerkstelligen. Zo wordt de hypotheekrenteaftrek in stappen verlaagd, is in 2018 de zogenoemde *loan-to-value* ratio verlaagd naar maximaal 100% en kan met de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen een beperkt deel van het pensioen ineens opgenomen worden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fracties vragen om te reflecteren op het mogelijke procyclische effect van voorliggend wetsvoorstel. Zowel op micro- als macroniveau is het niet wenselijk als de pensioenpremies en -uitkeringen te veel fluctueren. 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. Bovendien zijn in het wetsvoorstel verschillende maatregelen opgenomen om de pensioenuitkeringen te stabiliseren. Belangrijk daarbij is de solidariteits- en risicodelingsreserve. Hiermee kunnen uitkeringen gestabiliseerd worden. Daarnaast 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 eventuele gevolgen op de cycliciteit van de economie zullen volgens de regering gering zijn indien ze optreden en de voorgestelde instrumenten in het nieuwe stelsel bieden voldoende houvast om die te dempen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel werkenden (werknemers en zelfstandigen) nu geen of beperkt pensioen opbouwen in de tweede pijler. Het CBS heeft in januari van dit jaar een nieuw onderzoek gepubliceerd naar de omvang van

ontrafeld/#:~:text=In%202018%20bereikte%20het%20Nederlandse,hel%20spaaroverschot%20voor%20hun%20rekening.

¹⁰ Oorzaken en beleidsgevolgen van het overschot op de Nederlandse lopende rekening, CPB Policy Brief 2015/05, <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-policy-brief-2015-05-oorzaken-en-beleidsgevolgen-van-het-overschot-op-de-nederlandse-lopende-rek.pdf>.

¹¹ CPB, Lage rente en de toekomst van pensioenen, CPB Policy Brief, <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Netspar-Policy%20Brief-Lage-rente-en-de-toekomst-van-pensioenen.pdf>.

de witte vlek op 20 december 2019.¹² Daaruit bleek dat 936 duizend werknemers destijds geen pensioen opbouwen via hun werkgever. De CBS cijfers bieden ook inzicht in de pensioenaanspraken van zelfstandigen in de tweede pijler. Van de 947 duizend zelfstandigen hadden 209 duizend geen pensioenaanspraken in de tweede pijler.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoeveel meer werknemers en zelfstandigen pensioen gaan opbouwen door dit wetsvoorstel. Zij vragen of de regering de mening deelt dat dit een van de grootste problemen is van het huidige pensioenstelsel en of de regering de mening deelt dat dit wetsvoorstel hiervoor geen oplossingen biedt. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is om oplossingen voor dit probleem bij het wetsvoorstel te betrekken, of op andere wijze oplossingen te presenteren en zo ja, welke maatregelen de regering dan overweegt. Dit wetsvoorstel stelt niet primair als doel om het probleem van de witte vlek of zelfstandigen zonder pensioen in zijn totaliteit op te lossen. De regering is zich evenwel zeer bewust van deze problematiek en werkt er samen met sociale partners aan om zo veel mogelijk mensen pensioen te laten opbouwen. In dit wetsvoorstel wordt een arbeidsvormneutraal pensioenkader geïntroduceerd waarmee de fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler wordt verruimd voor alle werkenden. De regering is van mening dat pensioenopbouw door zelfstandigen hierdoor beter wordt gefaciliteerd. Daarnaast introduceert het wetsvoorstel een experimenteerbepaling die ruimte biedt om vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Dit vormt een eerste, belangrijke, stap naar het beter faciliteren van pensioenopbouw door zelfstandigen. In dit wetsvoorstel wordt daarnaast de maximale wachttijd in de uitzendsector verkort naar 8 gewerkte werken, waardoor naar verwachting ongeveer 120 duizend werknemers¹³ pensioen zullen opbouwen. De wachttijd in de uitzendsector is vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet al verkort via afspraken in de CAO. Daarnaast werkt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mee bij de uitvoering van het aanvalsplan witte vlek van de Stichting van de Arbeid, wat is opgesteld als onderdeel van de uitwerking van het Pensioenakkoord. De regering heeft vertrouwen in deze aanpak, maar staat ook open voor aanvullende maatregelen die bijdragen aan het verkleinen van de witte vlek. In dit verband is het tot slot relevant om te wijzen op het kabinetsvoornemen om de arbeidsmarkt te hervormen. Daarbij vormen het rapport van de Commissie Regulering van Werk en het SER MLT-advies de leidraad. Dit valt echter buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel, maar zal als zodanig wel gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt in brede zin en daarmee ook op het aantal werkenden dat deelneemt aan een pensioenregeling.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen wat de stand van zaken is rond de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen. In 2022 heeft de regering een brief over de invulling van de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen aan uw Kamer gestuurd. In deze planningsbrief¹⁴ is aangegeven dat de regering voor het zomerreces u zal informeren over de verdere vormgeving van de verplichte verzekering. Op dat moment krijgt u een actuele stand van zaken.

De leden van de fractie van JA21 vragen welke mogelijkheden er zijn om binnen de huidige uitkeringsovereenkomsten de rekenrente aan te passen en de buffers aan te wenden voor meer nominale zekerheid en een koopkrachtiger pensioen. De regering geeft aan dat aanpassing van de rekenrente in de huidige uitkeringsovereenkomst betekent dat de rekenrente boven de risicovrije rente komt te liggen. Daarmee wordt vooruitgelopen op toekomstig onzeker rendement dat geen economische waarde heeft. Er kunnen dus ook geen toegezegde pensioenen financieel mee afgedekt worden. Dat heeft tot gevolg dat de hogere pensioenen als gevolg van een hogere rekenrente worden betaald door de jongere deelnemers in een pensioenfonds. De dekking van hun toekomstige pensioen wordt uitgehold doordat het pensioenfonds zich op papier rijk rekent. Als er daadwerkelijk buffers aanwezig zijn in het pensioenfonds kunnen deze op basis van het transitiefk boven een dekkingsgraad van 105% worden aangewend voor een koopkrachtiger pensioen. Uiteraard gaat het uitgeven van buffers ten behoeve van indexatie ten koste van de nominale zekerheid.

¹² <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/02/witte-vlek-op-pensioengebied-2019>

¹³ Kamerstukken II, 2021-22, 32043-573

¹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35925 XV, nr. 88.

De leden van de fractie van JA21 vragen welke aannames in de nieuwe Pensioenwet dermate afwijkend zijn dat een nieuw gebouw nodig is in plaats van een grondige verbouwing. De regering wijst erop dat we in het nieuwe pensioenstelsel overstappen op een wereld waarin alleen wordt gewerkt met premiereregelingen en er geen pensioenaanspraken over een langere periode meer kunnen worden toegezegd. Bij een wereld waarin premiereregelingen de basis vormen, is de doorsneesystematiek zoals die nu wordt toegepast niet passend en logisch, los van de verschillende nadelen van deze systematiek zoals worden beschreven in hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting. Overigens wijst de regering erop dat naast deze fundamentele aanpassingen veel sterke elementen van het huidige pensioengebouw overeind blijven, zoals de verplichtstelling, de fiscale ondersteuning en de ruimte voor risicodeling. Aansluitend stellen de leden van de fractie van JA21 de vraag waarom de regering zwaar leunt op een modelmatige benadering van de werkelijkheid die de illusie van houvast zou geven. De regering wijst erop dat er in een pensioenstelsel altijd aannames zullen moeten worden gemaakt over de werkelijkheid, bijvoorbeeld om te bepalen welke premiehoogte passend wordt gevonden, gegeven een bepaalde pensioendoelstelling. De scenario's dienen ook deelnemers een inschatting te geven van de hoogte van de te ontvangen pensioenuitkering op het moment van pensionering. Om daarbij ook de onzekerheid te laten zien zijn uitvoerders verplicht om de pensioenverwachting in drie scenario's te laten zien: naast een verwacht scenario, ook een goed- en slechtweerscenario. Overigens zal niemand ontkennen dat het uiteindelijke pensioenresultaat afhankelijk is van de totale ingeleegde premies en de gemaakte rendementen en de solidariteitsregels en niet van de gehanteerde modellen en scenario's.

De leden van de JA21- fractie vragen of door de periodieke aanpassing van de pensioenleeftijd aan de gestegen levensverwachting het macro langlevenrisico voor pensioenfondsen wordt beperkt. De regering licht toe dat door de periodieke aanpassing van de pensioenleeftijd aan de levensverwachting de verhouding tussen deelnemers en pensioengerechtigden wordt gestabiliseerd. Dit zorgt ervoor dat de verhoging van pensioenuitgaven door een algemene stijging van de levensverwachting wordt beperkt en een geringer deel van deze algemene stijging van de levensverwachting moet worden afgedekt door een verhoging van het beschermingsrendement voor macro-langlevenrisico.

De leden van de SP-fractie vragen of bij het invaren niet beter een methode gehanteerd kan worden die rekening houdt met een gemiddeld rendement over het geaccumuleerde vermogen. Het lid van de fractie Den Haan vraagt of het niet beter zou zijn bij de transitie een gemiddeld reëel rendement te hanteren. Ook de fractie van JA21 vraagt of het waarderen van pensioenuitkeringen niet beter via een verwacht rendement (na aftrek van verwachte inflatie) kan geschieden. Deze fractie vraagt ook of de huidige waarderingswijze wel een goede indicatie is van de balanswaarde van pensioenverplichtingen. Als bestaande pensioenen worden ingevaren moet daarvan de waarde worden bepaald. Aangezien het hier gaat om uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering, zijn de verplichtingen steeds middels de (risicovrije) rekenrente gewaardeerd. Als bij het invaren een gemiddeld (reëel) rendement wordt gebruikt voor de waardering van verplichtingen betekent dit een (forse) herverdeling van vermogen van jongere naar oudere generaties. Blijvende waardering met de risicovrije rente voorkomt dit. Conform deze waarderingswijze wijzigt de balanswaarde van de verplichtingen inderdaad met de stand van de (risicovrije) rente. Daarin zit overigens geen één-op-één relatie, aangezien renteschokken gespreid doorwerken in de risicovrije rentecurve.

De leden van de fractie van JA21 wijzen erop dat pensioenuitkeringen meer procyclisch worden, doordat pensioenuitkeringen meer meebewegen met de economische ontwikkelingen. De regering wijst erop 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. Wel is het inderdaad het geval dat pensioenuitkeringen als het mee zit sneller kunnen worden verhoogd en dat de keerzijde is dat er bij economische tegenvallers ook eerder verlaging kan optreden. Wel zijn er in het systeem verschillende elementen die tegenvallers bij reeds ingegane uitkeringen kunnen dempen. Door rekening te houden met de risico's die deelnemers kunnen en willen lopen, zullen gepensioneerden gemiddeld genomen minder risico lopen en daarmee minder last hebben van neergaande schokken. Daarnaast kunnen schokken worden gespreid in de tijd en kan de solidariteits- of

risicodelingsreserve worden ingezet om negatieve schokken op te vangen. Ten slotte wijst de regering erop dat het inkomen van gepensioneerden gemiddeld voor de helft bestaat uit het aanvullend pensioen en voor de helft uit de AOW, die twee keer per jaar wordt geïndexeerd. Ook dat heeft een dempend effect op het inkomen van gepensioneerden bij een eventuele korting van het aanvullend pensioen.

De leden van de fractie van JA21 vragen de regering om uit te leggen wat er gaat veranderen, en welke invloed dit heeft op arbeidsmarktbeslissingen. De leden van de fractie van JA21 vinden het niet aannemelijk dat het wetsvoorstel van invloed is op arbeidsmobiliteit. In het huidige stelsel kunnen arbeidsmarktbeslissingen – in het bijzonder de overgang van werknemerschap naar ondernemerschap en vice versa – gevolgen hebben voor totale pensioenopbouw gedurende het werkzame leven. Als gevolg van de huidige doorsneesystematiek is daarbij ook de volgorde van deze arbeidsmarktbeslissingen van belang (of iemand start als werknemer met pensioenopbouw of als zelfstandige met mogelijk pensioenopbouw in de derde pijler). De regering is zich er van bewust dat de gevolgen voor de pensioenopbouw door werkenden praktijk veelal samen met andere factoren zal worden meegewogen bij de keuzes om van baan of beroep te veranderen. Maar in dat geval kan er ook sprake zijn van onvoorziene gevolgen. Ook dat acht de regering niet wenselijk. Omdat de dynamiek op de arbeidsmarkt en de verscheidenheid aan arbeidsvormen afgelopen decennia sterk zijn toegenomen, acht de regering een pensioenstelsel van belang waarbij arbeidsmobiliteit geen onvoorziene gevolgen heeft voor de pensioenopbouw. Dit wordt bereikt door de overstap op een actuariële neutrale pensioenopbouw.

Het lid van de BBB-fractie wijst erop dat door de stijging van de dekkingsgraden een van de belangrijkste aanleidingen van de hervormingen inmiddels is achterhaald. Zodoende vraagt zij of de regering wil overwegen om de wetswijziging alsnog niet door te voeren en het huidige stelsel te handhaven. De regering wijst er in dit kader op dat de aanleiding van de stelselherziening niet is gelegen in de lage dekkingsgraden, maar is ingegeven door reeds langlopende ontwikkelingen. Hierbij zijn twee belangrijke aanleidingen te onderscheiden. De eerste heeft betrekking op de financiële grondslagen van ons pensioenstelsel, waaronder de sterke gerichtheid op nominale zekerheid. De nieuwe pensioencontracten bieden meer perspectief op een koopkrachtig pensioen en betere mogelijkheden om met beleggingsresultaten en renteontwikkelingen om te gaan, door een meer gerichte toedeling van het beleggings- en het renterisico. De tweede langlopende ontwikkeling ziet op de aansluiting van ons stelsel bij ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in maatschappelijke voorkeuren. De regering vindt het van belang dat het pensioenstelsel persoonlijker wordt en qua vormgeving beter aansluit op de veranderende arbeidsmarkt.

Het lid van de BBB-fractie vraagt of het huidige stelsel voortgezet zou kunnen worden met minder of nauwelijks buffervorming. De huidige buffers bestaan uit het minimaal vereist eigen vermogen en het vereist eigen vermogen. De hoogte van de buffers is afhankelijk van de soort pensioenregeling die door het pensioenfonds wordt gevoerd. In het huidige stelsel van uitkeringsovereenkomsten zijn hogere buffers van toepassing dan bij de premieovereenkomsten in het nieuwe stelsel. Dat komt doordat in uitkeringsovereenkomsten afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering. Om die afspraken met een grote mate van zekerheid waar te maken, is die hogere buffer nodig. Wanneer de buffer bij uitkeringsovereenkomsten van overheidswege wordt verlaagd, wordt de pensioenuitkering onzekerder zonder dat de pensioenovereenkomst is aangepast en sociale partners daarbij betrokken zijn.

Het lid van de fractie Den Haan stelt dat de wijzigingen in het pensioenstelsel een grote impact hebben en zeker in deze fase tot 2027 veel onrust en onzekerheid creëren. Door onder andere het uitblijven van indexatie is het vertrouwen in het stelsel de afgelopen jaren fors ondermijnd. Het lid vraagt of de regering het eens dat dit een ongewenste situatie is en dat herstellen van vertrouwen eveneens als essentiële doelstelling moet worden opgenomen. De regering is het eens met de stelling dat herstellen van vertrouwen een essentiële doelstelling is. De regering is van mening dat een stelsel dat eerder zicht biedt op indexatie –ook in de jaren voorafgaand aan 2027-, duidelijker is over wat deelnemers kunnen verwachten en dat beter aansluit op persoonlijke voorkeuren, bijdraagt aan het herstel van vertrouwen in het pensioenstelsel.

Het lid van de fractie Den Haan wijst erop dat in de memorie van toelichting staat dat het CPB en 13 pensioenfondsen het pensioenakkoord hebben doorgerekend en dat dat in veel gevallen niet tot nadelen leidt voor deelnemers. Zij vraagt of de regering kan aangeven in welke situatie deelnemers wel worden benadeeld en welke groepen dat betreft. De regering wijst erop dat de uitkomsten van deze doorrekeningen per definitie afhankelijk zijn van de gehanteerde veronderstellingen. Op hoofdlijnen komt het volgende beeld naar voren. De gemiddelde uitkering gedurende de pensioenperiode voor oudere actieven en gepensioneerden is veelal hoger bij het nieuwe contract ten opzichte van het bestaande ftk-contract, doordat bij het ftk-contract de eerste jaren meer rendement naar een buffer vloeit. Voor toekomstige deelnemers is het beeld tweeledig: zij hebben voordeel van de afschaffing van de doorsneesystematiek, maar profiteren in mindere mate van de bufferopbouw door eerdere generaties dan in de huidige uitkeringsovereenkomst het geval zou zijn geweest. In vergelijking tot de uitkeringsovereenkomst zullen de verwachte pensioenuitkeringen voor toekomstige generaties lager uitvallen. Evenwel blijkt uit de doorrekeningen dat toekomstige deelnemers in het nieuwe stelsel een vervangingsratio kunnen realiseren die boven de huidige ambitie van 80% ligt. Ook dient te worden opgemerkt dat aspecten als een transparanter pensioencontract dat beter aansluit op arbeidsmarktkeuzes van werkenden niet in financiële zin in de analyses tot uiting komen, maar de baten daarvan vooral aan (toekomstige) actieven toekomen.

Het lid Omtzigt vraagt de regering hoe pensioenfondsen de relatie tussen premie en beoogde uitkering kunnen gaan uitleggen aan de deelnemers. Het pensioenfonds informeert zijn deelnemers over de verwachte uitkering op basis van de ingelegde premie in een in drie scenario's: een optimistisch, verwacht en pessimistisch scenario. Hierbij betreft het pessimistische scenario het 5^e percentiel en het optimistische scenario het 95^e percentiel van de wettelijk voorgeschreven URM scenario's. Daarmee wordt de verwachte uitkering richting deelnemers gecommuniceerd.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of de berekeningen die gemaakt zijn met de huidige scenariosets, waarin de inflatie in geen van de 2000/10.000 scenario's de komende zestig jaar boven de 6% uitkomt, relevant zijn. Hij vraagt, als het antwoord op deze vraag ja is, hoe deze relevant kunnen zijn nu het huidige scenario op geen enkele wijze in de scenarioset voorkomt. En zo nee, wanneer er een realistische scenarioset komt. De regering ziet net als het lid Omtzigt dat de inflatie momenteel voor één jaar buitengewoon hoog is. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, is op dit moment bezig met een nieuw advies over onder andere de economische scenario's. Daarbij wordt ook rekening gehouden met inzichten rond de inflatieverwachtingen. Ik verwacht dat de commissie haar advies uit zal brengen rond de zomer van dit jaar. Voor de wetsbehandeling gaat het om de vergelijking van het huidige stelsel met de nieuwe pensioenregels. De huidige hoge inflatie maakt het lastig om de koopkracht van gepensioneerden op peil te houden. Dit geldt voor het huidige contract, maar ook voor het nieuwe contract. Economisch lastige omstandigheden veranderen niet door een ander contract. Het nieuwe contract biedt echter wel meer mogelijkheden om met deze lastige omstandigheden om te gaan. Indexatie kan eerder worden verstrekt, omdat geen buffers meer opgebouwd hoeven te worden. Rendementen kunnen bovendien beter gericht worden toebedeeld en de solidariteitsreserve kan worden gebruikt voor inflatiebescherming.

Het lid Omtzigt vraagt zich af hoe de regering borgt dat voor oudere actieve deelnemers toereikende premies komen en of voor jongere deelnemers de berekening van de doelstelling niet per definitie tot lagere benodigde pensioenpremies zal leiden. Een doelstelling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is stabiele premies. Dit wordt bereikt met de voorgestelde berekeningswijze. Dit hoeft niet per definitie tot lagere benodigde premies te leiden. De hoogte van de premie zal moeten worden afgewogen binnen de kaders van het arbeidsvoorwaardenoverleg van sociale partners. Bij die afweging nemen sociale partners de totale deelnemerspopulatie mee en zullen zij zich niet uitsluitend richten op jongeren of ouderen.

Het lid Omtzigt vraagt hoe een pensioenfonds de opdracht terug kan geven indien sociale partners onvoldoende premies voor risicodekkingen, kosten en vullen van reserves afspreken. Sociale partners maken afspraken over de hoogte van de premie. Onderdeel van de premie is een opslag voor de instandhouding van het minimaal vereist eigen vermogen en een opslag voor kosten. Afhankelijk van de pensioenregeling zal er ook sprake zijn van een opslag voor risicopremies. Het

pensioenfondsen zal sociale partners uiterlijk middels de opdrachtbevestiging informeren over de vul- en verdeelregels van een solidariteits- en risicodelingsreserve als hier sprake van is, waaronder of een deel van de premie hiervoor gebruikt zal worden. Het pensioenfonds informeert sociale partners tevens over de kosten van de uitvoering van de regeling. Naar verwachting zullen pensioenfondsen en sociale partners in het iteratieve proces voorafgaand aan de opdrachtaanvaarding reeds contact hierover hebben. Wat betreft de premies voor risicodekkingen wordt met het wetsvoorstel geen wijziging van het bestaande stelsel beoogt. Dat betekent dat het pensioenfonds, net als onder het huidige stelsel, aangeeft welke premie nodig is. Mochten sociale partners ondanks deze informatie van het pensioenfonds de premie vaststellen zonder rekening te houden met deze opslagen op de premie, dan zal het pensioenfonds sociale partners middels de opdrachtbevestiging informeren over de consequenties. Dit kan bijvoorbeeld consequenties hebben voor de kans dat de pensioendoelstelling wordt gehaald, omdat een deel van de premie voor bovengenoemde aspecten ingezet zal moeten worden.

Het lid Omtzigt vraagt de regering of zij bereid is de toets van de premie/doelstelling ook voor te schrijven voor de flexibele premieregeling. In een stelsel met alleen nog premieovereenkomsten is zowel in de solidaire premieregeling als in de flexibele premieregeling, de premie de arbeidsvoorwaardelijke toezegging. Gezien de kenmerken van de flexibele premieregeling wordt niet voorgeschreven dat er ook bij de flexibele premieregeling vooraf een expliciete pensioendoelstelling dient te worden vastgesteld. Dat neemt niet weg dat net als bij bestaande premieregelingen de hoogte van de door sociale partners toegezegde premie in de praktijk meestal is afgeleid uit een door sociale partners beoogde pensioendoelstelling.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is om de toets van de premie aan de doelstelling gegeven de risicohouding van de deelnemers jaarlijks te toetsen en of de regering bereid is om voor te schrijven dat de uitkomst van deze toets wordt teruggekoppeld en besproken met sociale partners, als daar aanleiding voor is. Vanuit het doel van het wetsvoorstel om stabiele premies te bereiken is gekozen de bovengenoemde toetsing en vaststelling van de risicohouding voor alle leeftijdscohorten elke 5 jaar te laten plaatsvinden. Hierbij geldt wel dat als er aanleiding is om opnieuw te toetsen, bijvoorbeeld vanwege een grote wijziging in de deelnemerspopulatie, het pensioenfonds daar de mogelijkheid toe heeft en de risicohouding opnieuw vast kan stellen. Wettelijk wordt voorgeschreven dat het pensioenfonds voorafgaande aan de opdrachtaanvaarding sociale partners moet informeren op basis van een voorgeschreven uniforme scenarioset over de kans dat de door sociale partners beoogde pensioendoelstelling – gegeven de door sociale partners gewenste premie – wordt behaald gegeven de vastgestelde risicohouding. Dit kan sociale partners aanleiding geven om de premiehoogte en/of pensioendoelstelling nogmaals in ogenschouw te nemen. In het concept besluit is opgenomen dat het pensioenfondsbestuur sociale partners informeert niet alleen bij een nieuwe of gewijzigde opdrachtbevestiging over de inrichting van de onderdelen bij de pensioenregeling, maar ook indien sprake is van een ingrijpende wijziging in die onderdelen. Het gaat in dat geval om wijzigingen die gevolgen hebben voor de (verwachte) pensioenuitkeringen en de kans dat de pensioendoelstelling wordt gehaald.

Het lid Omtzigt vraagt wat er moet gebeuren met het risicopreferentieonderzoek en de risicohouding als de premie aannames in het onderzoek na vaststelling van de risicohouding niet realistisch blijken te zijn. Het risicopreferentieonderzoek dient op realistische aannames gebaseerd te zijn, ook met betrekking tot de premiestelling. Dat betekent dat sociale partners aan het begin van de transitie de pensioenpremie moeten vaststellen die stabiel zal moeten zijn voor een langere periode en tevens als realistisch uitgangspunt geldt voor het risicopreferentieonderzoek. Het fonds dient vooraf de sociale partners te informeren op basis van voorgeschreven methodiek in hoeverre met de premie door sociale partners nagestreefde doelen behaald kunnen worden.

Het lid Omtzigt vraagt of de toetsing van het beleggingsbeleid aan de risicohouding niet zal moeten leiden tot overleg tussen pensioenfondsen en sociale partners in plaats van tot een automatische aanpassing van het beleggingsbeleid. De risicohouding per leeftijdscohort is een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van het strategisch beleggingsbeleid voor de flexibele en solidaire premieregeling. Hiermee wordt geborgd dat pensioenuitvoerders zich goed rekenschap geven over hoeveel risico hun deelnemers willen en kunnen lopen en aldus beleggen in het belang van de deelnemers (prudent person beginsel). Bij de vormgeving van dit beleggingsbeleid (en de

uitwerking van verdeelregels) moet dan ook nadrukkelijk worden aangesloten op de risicohouding per leeftijdscohort, zoals vastgelegd in de eerdergenoemde bandbreedtes voor het gewenste risico. In de praktijk zal het bij de vaststelling van een passend strategisch beleggingsbeleid en verdeelregels vaak gaan om een iteratief proces tussen sociale partners en pensioenfondsen. Het feitelijke beleggingsbeleid dient dan wel automatisch te worden aangepast aan de kaders gesteld door het strategisch beleggingsbeleid.

Het lid Omtzigt wil graag weten of de fiscale premiegrens nog kan wijzigen als de nieuwe economische scenario's na aanleiding van het advies van de commissie parameters na de zomer beschikbaar komen.

In principe kan de fiscale premiegrens nog wijzigen, maar dit gebeurt alleen als het 27^e percentiel van de rendementsverwachting in de scenario'set zodanig verandert dat de premiegrens meer dan 5%-punt zou wijzigen ten opzichte van de voorgestelde 30%. Dit kan het geval zijn als het advies van de Commissie Parameters daartoe aanleiding geeft. Een dergelijke wijziging wordt op zijn vroegst berekend op 1 oktober 2023 en zal in werking treden per 1 januari 2027 conform het voorgestelde aanpassingsmechanisme.

Het lid Omtzigt vraagt zich af waarom er voor het 27^e 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 27^e percentiel van de rendementsverwachting in de scenario'set 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 opbouwbeperking. Door uit te gaan van het 27^e percentiel van de rendementsverwachting wordt de verbinding tussen premiegrens en veranderende rendementsverwachtingen gemaakt.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering het eens is met het lid Omtzigt dat de economische scenario'set niet geschikt zijn voor het maken van beleid van pensioenfondsen. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, doet momenteel onderzoek naar het model voor het simuleren van de economische scenario's die nodig zijn bij diverse wettelijke toepassingen in het wetsvoorstel en in het huidige pensioenstelsel. De invulling van het beleggingsbeleid is geen wettelijke toepassing van de economische scenario's.

3. Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een premie-uitkeringsovereenkomst niet uitgevoerd mag worden door een premiepensioeninstelling. Een premiepensioeninstelling mag geen verzekeringstechnisch risico dragen en kan dus geen vastgestelde uitkeringen doen. De premiepensioeninstelling moet daarom de waarde van de pensioenaanspraken op de pensioendatum ofwel overdragen aan een verzekeraar die door de premiepensioeninstelling zelf is aangewezen ofwel, op verzoek van de deelnemer, aan een pensioenuitvoerder van diens keuze. Dit wijzigt niet door voorliggend wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de regering mogelijkheden ziet om het huidige artikel 81b te behouden. Het huidige artikel 81b was bedoeld voor omzetting van pensioenkapitaal in een vastgestelde uitkering voor de pensioendatum maar voorziet alleen in de mogelijkheid om het pensioenkapitaal op de pensioendatum om te zetten naar een uitkering. Het eerste lid geeft aan dat een waardeoverdracht mogelijk is op de datum van omzetting van de aanspraken in een pensioenuitkering. Dit kan feitelijk enkel de pensioendatum zijn. Dit kan, en moet, een premiepensioeninstelling al doen op grond van artikel 81a van de Pensioenwet, daarmee is lid 81b van de Pensioenwet overbodig geworden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering heeft overwogen om het aantal contracten te behouden op twee, waarbij de premie-uitkeringsovereenkomst een modaliteit binnen de flexibele premieregeling zou zijn. Het lid Omtzigt vraagt eveneens waarom er niet voor is gekozen om dit als optie aan te bieden binnen de flexibele of solidaire premieregeling. Naar aanleiding van de internetconsultatie is een heroverweging gemaakt ten aanzien van de typen pensioenregelingen die

wettelijk worden gefaciliteerd. Naast de solidaire en de flexibele premieregeling is een aangepaste premie-uitkeringsovereenkomst mogelijk gemaakt die aan deelnemers – onder bepaalde voorwaarden – de mogelijkheid biedt om het opgebouwde pensioenkapitaal, of de nog door de werkgever in te leggen pensioenpremies, vanaf 15 jaar voor de pensioendatum te gebruiken voor het aankopen van een gegarandeerd vaste uitkering (vanaf pensioendatum). Vanwege deze garantie kan de premie-uitkeringsovereenkomst alleen door verzekeraars worden aangeboden. Het toevoegen van deze mogelijkheid aan de flexibele premieovereenkomst zou ervoor zorgen dat pensioenfondsen ook de mogelijkheid krijgen om vroegtijdig uitkeringen in te kopen voor deelnemers. Dergelijke individuele keuzes, waarbij het collectieve beleggingsbeleid doorbroken wordt, passen minder goed bij het collectieve en solidaire karakter van pensioenfondsen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de definitie van de premie-uitkeringsovereenkomst in relatie tot het voorgestelde artikel 10c van de Pensioenwet. In de definitie van premie-uitkeringsovereenkomst worden verschillende fases onderscheiden. In de laatste vijftien jaar voor de AOW-gerechtigde leeftijd kan het tot dan opgebouwde kapitaal of de in die periode van vijftien jaar ingelegde premie worden aangewend voor een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. Op de pensioendatum wordt het opgebouwde kapitaal voor zover dat nog niet in de laatste vijftien jaar voor de AOW-datum is gebruikt voor een vastgestelde uitkering, aangewend voor een vastgestelde of variabele uitkering. In artikel 10c van de Pensioenwet is dit verder uitgewerkt. Zowel in de definitie als artikel 10c van de Pensioenwet is neergelegd dat de aanwending in de laatste vijftien jaar voor de AOW-gerechtigde leeftijd zowel betrekking kan hebben op opgebouwd kapitaal voortvloeiend uit de voor die periode ingelegde premie als op premie (en hieruit voortvloeiend kapitaal) uit die periode van vijftien jaar.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom geen tijdshorizon voor de solidariteits- en risicodelingsreserve is vastgelegd. Tevens vragen zij wat de gemiddelde looptijd en spreiding van looptijden is voor aanspraken op de balans van pensioenfondsen.

In de lagere regelgeving is geconcretiseerd dat afspraken over de solidariteits- of risicodelingsreserve, bijvoorbeeld als het gaat over vul- en uitdeelregels, voor een periode van minimaal 5 jaar vóóraf moeten worden vastgelegd. Daarmee is nader invulling gegeven aan het begrip 'langere tijd' in de memorie van toelichting. In de nieuwe pensioencontracten is geen sprake meer van pensioenverplichtingen met een bepaalde gemiddelde looptijd op de balans van pensioenfondsen. De pensioenaanspraken bestaan dan uit het opgebouwde persoonlijke pensioenvermogen aan de activazijde van de balans, dat is bestemd om in de uitkeringsfase omgezet te worden in pensioenuitkeringen.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts naar de werking van de solidariteits- of risicodelingsreserve in samenhang met de mutatie van de persoonlijke aanspraken en de vulling van deze reserves uit premie. Er kan zich een situatie voordoen waarin zowel de solidariteits- of risicodelingsreserve als de persoonlijke pensioenvermogens dalen vanwege een negatief (over)rendement en deze reserve in datzelfde jaar worden gevuld met premies. Overigens zal de solidariteits- of risicodelingsreserve in die omstandigheden niet alleen gevuld worden indien is afgesproken om dat uit de premie te doen, maar vaak ook ingezet worden om persoonlijke pensioenvermogens en/of pensioenuitkeringen aan te vullen.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke wetenschappelijke inzichten gebruikt gaan worden om het beleggingsrisico van deelnemers vast te stellen. Bij de vaststelling van de risicohouding wordt onder meer het maximaal aanvaardbaar beleggingsrisico vastgesteld aan de hand van deelnemerskenmerken, uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek en wetenschappelijke inzichten. Welke wetenschappelijke inzichten dit zijn, is bewust opengelaten om de mogelijkheid tot voortschrijdend inzicht, innovatie en maatwerk te bieden. Een voorbeeld van wetenschappelijke inzichten zou bijvoorbeeld kunnen zijn het inzicht vanuit de life cycle theorie dat een afbouw van beleggingsrisico met de leeftijd uit kan leiden tot zekerder pensioenuitkeringen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe een zo realistisch mogelijk (pensioen)uitkomst wordt getoond in het risicopreferentieonderzoek. Het risicopreferentieonderzoek is een representatieve uitvraag onder individuele deelnemers van een pensioenfonds. Bij de weergave van pensioenuitkomsten in het onderzoek wordt rekening gehouden met deelnemerskenmerken

zoals leeftijd en inkomen en verwachte premie-inleg door de sociale partners. Hierdoor wordt geborgd dat het onderzoek binnen een realistische context plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reikwijdte is van het risicopreferentieonderzoek voor het beleggingsbeleid. De uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek bepalen naast deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten de risicohouding waarin aan de hand van maatstaven het maximaal aanvaardbaar risico en het (over)rendement dat deelnemers tenminste willen behalen per leeftijdscohort wordt bepaald. Binnen het strategisch beleggingsbeleid wordt een risico/rendementsprofiel gekozen voor elk leeftijdscohort dat past binnen de risicohouding van dit leeftijdscohort.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de beleggingscommissie verantwoordelijk blijft voor prudent beleggingsbeleid en of zij zo nodig kan afwijken van de risicopreferentie van de deelnemers. De beleggingscommissie blijft verantwoordelijk voor prudent beleggingsbeleid, waarbij natuurlijk het bestuur van het pensioenfonds eindverantwoordelijk is. De uitkomst van het risicopreferentieonderzoek is naast deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten één van de elementen die de risicohouding en daarmee het kader bepalen waarbinnen het strategische beleggingsbeleid wordt vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of pensioenfondsen ook mogelijkheden hebben om andere voorkeuren zoals bijvoorbeeld duurzaamheid uit te vragen en hier rekening mee te houden bij het beleggingsbeleid. Binnen het risicopreferentieonderzoek hebben pensioenfondsen de mogelijkheid om onderscheid te maken in bijvoorbeeld duurzaamheid van beleggingsbeleid. Zij kunnen in kaart brengen hoeveel risico deelnemers willen nemen bij bijvoorbeeld duurzame beleggingen. Ook andere voorkeuren van deelnemers kunnen worden getoetst binnen het risicopreferentieonderzoek, als het pensioenfonds daar aanleiding toe ziet.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de individuele wens van de deelnemer in deze collectieve pensioenregeling voor het uitkeringsverloop wordt gewaarborgd. In het nieuwe pensioenstelsel worden, reeds bestaande, keuzemogelijkheden geboden om uitkeringen naar voren te halen. Het gaat dan onder meer om de opname van een bedrag ineens, de keuzemogelijkheid voor het hoog-laag pensioen en vervroegde pensioeningang (mits de laatste twee keuzemogelijkheden worden aangeboden in de pensioenregeling).

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de afdekking van het renterisico intergenerationeel geregeld wordt per leeftijdscohort en of deze niet erg complex in de uitvoering is. De regering licht toe dat het beschermingsrendement voor renterisico per geboortear jaar wordt toebedeeld. Dit risico kan worden afgedekt via de markt en/of binnen het pensioenfonds, waarbij geen intergenerationele herverdeling plaatsvindt door het gebruik van objectieve marktinformatie, de rentetermijnstructuur. De uitvoering hiervan is weliswaar gedetailleerd (per leeftijdsjaar) maar daarmee niet complexer dan het afdekken van renterisico via de markt met bijvoorbeeld rentederivaten en ook niet complexer dan afdekking van renterisico in het huidige contract.

De leden van de VVD-fractie willen vervolgens graag weten hoe de regering waarborgt dat het beschermingsrendement en de reserves intergenerationeel gezien gelijkwaardig verdeeld worden. De beschermingsrendementen worden symmetrisch toebedeeld, het rendement en het bijbehorende risico komen bij dezelfde deelnemer terecht. Hierdoor is er geen sprake van intergenerationele herverdeling. Bij de solidariteitsreserve wordt met stochastische analyses onderbouwd dat leeftijdscohorten alleen maar de lasten dragen of de voordelen krijgen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de toedeling van rendement binnen de beschermde groep naar leeftijd mogen verschillen om een gelijke aanpassing van de (latente) uitkering voor iedereen binnen de beschermde groep te bewerkstelligen, zonder dat voor alle leeftijdscohorten aparte beschermingsportefeuilles moeten worden vormgegeven. De regering licht desgevraagd toe dat dat is toegestaan. Juist door de toedeling van rendement binnen de beschermde groep naar leeftijd te laten verschillen, bereikt men een gelijke aanpassing van de uiteindelijke uitkering. Dat mag op basis van een collectieve beleggingsportefeuille op fondsniveau.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of het in voetnoot 51 genoemde alternatief, een alternatief is op het in voetnoot 50 genoemde gesloten spreiden, waarbij er door het spreiden van schokken geen vermogen tussen de voor de uitkeringen gereserveerde pensioenvermogens van pensioengerechtigden verschuift. De regering geeft aan dat dit niet het geval is. Het alternatief om jaarlijks minimaal 1/10^e van een financiële schok te verwerken in de pensioenuitkering kan gezien worden als een specifieke vorm van gesloten spreiding. Dit kan in combinatie met gelijke aanpassingen. Open spreiding is niet toegestaan.

De leden van de VVD-fractie vragen naar waarborging van consistentie tussen de spreiding van financiële resultaten en de uitdeelregels van de solidariteits- en risicodelingsreserve. Uitgangspunt hierbij is dat het motief voor spreiding van financiële resultaten dezelfde zou moeten zijn als het motief voor onttrekkingen uit de solidariteits- of risicodelingsreserve. In de lagere regelgeving zijn nadere regels vastgesteld om de evenwichtigheid van de werking van de solidariteits- of risicodelingsreserve transparant te maken. Hiervan gaat een disciplinerende werking richting pensioenuitvoerders uit. Indien spreiding wordt toegepast, is dit een welbewuste keuze van de pensioenuitvoerder om rendementen en risico's naar de toekomst door te schuiven. Dit mag bij positieve (over)rendementen niet uitgelegd worden als een verlies in een bepaald jaar op basis waarvan aanvulling uit een reserve mag plaatsvinden. In dat geval wordt niet voldaan aan de voorwaarde dat door middel van de solidariteitsreserve financiële mee- of tegenvallers collectief worden gedeeld op een wijze die op voorhand leidt tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties, ten opzichte van de aanname dat de solidariteitsreserve geen onderdeel van de pensioenregeling zou zijn.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom een wettelijk verbod op herverdeling nodig wordt geacht via de toedeelregels voor beschermingsrendementen. De toedelingsregels zorgen er voor dat beschermingsrendementen symmetrisch worden toegedeeld, zodat risico en bijbehorende rendement bij dezelfde deelnemer terecht komt en geen herverdeling via beschermingsrendementen plaatsvindt. Dit zorgt er voor dat de herverdeling tussen generaties wordt beperkt, één van de doelstellingen van het Wetsvoorstel toekomst pensioenen. Herverdeling is toegestaan via de solidariteitsreserve en de risicodelingsreserve, waardoor herverdeling in het nieuwe pensioenstelsel transparanter en gemaximeerd is.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn bij pensioenfondsen die invaren met een dekkingsgraad van meer dan 115% en welke gevolgen dit heeft voor deelnemers. Deze pensioenfondsen krijgen de ruimte om gedurende de transitieperiode tot 2037 een hogere solidariteits- of risicodelingsreserve aan te houden. Hierdoor is er ruimte om dit vermogen geleidelijk aan de deelnemers en pensioengerechtigden ten goede te laten komen. Er is wettelijk geborgd dat dit pensioengeld voor een pensioenvoorziening bestemd moet blijven worden en dus bijvoorbeeld niet aan de werkgever teruggestort mag worden.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of een pensioenfonds, mits dat voldoende is onderbouwd conform het wetsvoorstel toekomst pensioenen, kan vastleggen dat de solidariteitsreserve wordt opgebouwd uit premies en alleen wordt uitgekeerd om de pensioenuitkeringen te stabiliseren en of dit in strijd is met het huidige wetsvoorstel. De regering licht toe dat een vulling van de solidariteitsreserve vanuit premies en een toedeling van de solidariteitsreserve om uitkeringen te stabiliseren tot sterke intergenerationele herverdeling zal leiden via de solidariteitsreserve aangezien (jonge) deelnemers premie opbrengen en uitgedeeld wordt uit de reserve aan gepensioneerden om hun uitkering te stabiliseren. Dit leidt feitelijk tot een omslagement in de solidariteitsreserve wat uitdrukkelijk als niet-wenselijk wordt weergegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat zij gaat doen om de transparantie in de flexibele premiereregeling te waarborgen nu het mogelijk is om de risicodelingsreserve toe te voegen aan het contract en daarmee de transparantie in het gedrang komt. De regering erkent dat een zuivere premiereregeling transparanter is. Tegelijkertijd merkt de regering op dat door solidariteitselementen toe te voegen aan de flexibele premiereregeling (risicodelingsreserve en het collectief delen van micro-langlevensrisico) meer welvaartswinst mogelijk is voor deelnemers. Overigens zijn dergelijke solidariteitselementen enkel verplicht voor verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen maar niet bij andere uitvoerders. Hiermee wordt geborgd dat een

gelijk kader wordt geschetst voor sociale partners in verplichtgestelde sectoren, zij kunnen kiezen tussen de solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling. In het geval dat er geen verplichtstelling geldt kan de werkgever en/of sociale partners ervoor kiezen om geen risicodelingsreserve toe te voegen, vooral wanneer zij menen dat de waarde van transparantie hen zwaarder weegt dan aanvullende solidariteit.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat inherent aan de invoering van het nieuwe pensioenstelsel de intergenerationele gevolgen zijn. Een mogelijkheid om intergenerationele gevolgen op te vangen zijn de solidariteits- en risicoreserve. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe dit in zijn werk gaat. Door middel van de solidariteits- of risicodelingsreserve kunnen bepaalde onevenwichtigheden die mogelijk als gevolg van de transitie ontstaan worden gladgestreken. Dit kan door gericht vanuit deze reserve vermogen naar bepaalde cohorten toe te delen, waarmee de transitie in totaliteit voldoet aan de eisen van evenwichtigheid die sociale partners zichzelf hebben opgelegd binnen de wettelijke randvoorwaarden die bij invaren worden gesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering naar het risico van omslagwerking binnen de risicodelingsreserve, in het licht van de vergrijzende maatschappij. De risicodelingsreserve is binnen de flexibele premieregeling verplicht voor verplichtgestelde pensioenfondsen, dit is aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad van State, voor alle andere pensioenuitvoerders is deze risicodelingsreserve optioneel. In alle gevallen dienen sociale partners (of de werkgever) een evenwichtige invulling te kiezen van de risicodelingsreserve, waarbij de belangen van alle deelnemers van het pensioenfonds gewogen worden. In het wetsvoorstel is tevens geregeld dat de risicodelingsreserve moet leiden tot resultaten die op voorhand leiden tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties, ten opzichte van de situatie dat de risicodelingsreserve geen onderdeel van de pensioenregeling is. Als sociale partners ervoor kiezen om een gedeeltelijk omslagelement in te bouwen via de risicodelingsreserve kan dit enkel als dit meerwaarde heeft voor het gehele collectief.

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op het evenwichtig uitbreiden van de vulregels voor de risicodelingsreserve omdat dit volgens deze leden tot een meer eenvoudig en uitvoerbaar pensioenstelsel leidt. Tevens vragen zij of het mogelijk is om de regels dusdanig aan te passen dat vullen uit overrendement ook mogelijk is als er sprake is van een collectieve toedelingskring voor variabel pensioen waarbij sprake is van één collectief beleggingsbeleid zonder keuzemogelijkheden. Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering aankijkt tegen de evenwichtigheid van de risicodelingsreserve als die alleen gevuld kan worden uit premies, eveneens vraagt hij wat de regering verzet om mogelijk te maken om de risicodelingsreserve te vullen uit rendement. Het collectief toedelingsmechanisme is de wijze waarop financiële mee- en tegenvallers collectief worden verwerkt in variabele uitkeringen. Dit mechanisme wordt gebruikt om bijvoorbeeld het sterfteresultaat of tegenvallers als gevolg van het beleggingsrisico te verwerken. De regering kan de overweging van de leden van de VVD-fractie goed volgen dat het toestaan van het vullen van de risicodelingsreserve uit rendement kan leiden tot meer evenwichtigheid tussen gepensioneerden en deelnemers. Tegelijkertijd kent de flexibele premieregeling persoonlijke potjes met persoonlijk rendement, waardoor een rendementsafslag voor het vullen van de risicodelingsreserve complex is. 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 geweest om het niet mogelijk te maken om de risicodelingsreserve te vullen uit rendement.

De leden van de VVD-fractie vragen of het micro-langlevensrisico ook collectief gedeeld kan worden via de risicodelingsreserve. Tevens vragen deze leden en het lid Omtzigt of de risicodelingsreserve mag worden gevuld uit beleggingen als geen sprake is van keuzevrijheid (bijvoorbeeld in de collectieve uitkeringsfase). Het micro-langlevensrisico (en het sterfteresultaat) mag via de risicodelingsreserve gedeeld worden. Het is niet toegestaan om de risicodelingsreserve te vullen uit beleggingsresultaten (rendement), ook niet als er geen sprake is van beleggingsvrijheid. De flexibele premieregeling kent in beginsel een individueel karakter, waardoor het delen van rendementen minder past bij deze contractvorm. In de solidaire premieregeling is dit eenvoudiger

omdat in dat contract sprake is van overrendement (= totaal behaalde rendementen -/- beschermingsrendementen), terwijl hiervan geen sprake is binnen de flexibele premieregeling.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij uitvoering wil geven aan het plan om een wettelijk vangnet te introduceren dat de aansluiting met de doelgroep waarborgt bij het vaststellen van de standaardoptie in de flexibele premieregeling. De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering bereid is om een extra prikkel in te stellen om sociale partners met klem aan te moedigen om een keuze te maken die aansluit bij de wensen en doelgroep. De regering vindt het van belang dat sociale partners een standaardoptie afspreken die aansluit bij de doelgroep. Indien een pensioenovereenkomst niet via cao of middels verplichte aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds geregeld is, is het van belang dat de ondernemingsraad de standaardoptie meeneemt in haar instemmingsrecht inzake de gewijzigde pensioenovereenkomst. Verzekeraars hebben reeds een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de standaardoptie, in het kader van de PARP (productontwikkelingsnormen) en moeten ervoor zorgen dat deze aansluit bij de vooraf vastgestelde doelgroep. In geval van een pensioenfonds zal het pensioenfonds hiernaast bij de opdrachtaanvaarding moeten toetsen of de gekozen uitvoeringsvariant aansluit bij de risicohouding van de doelgroep. Op dit moment zijn er de regering geen signalen bekend dat sociale partners geen keuze maken over de gewenste default en is de regering dan ook niet voornemens een extra prikkel voor sociale partners in te bouwen. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat wat de standaardoptie ook is, deelnemers de mogelijkheid behouden om zelf voor een andere uitkeringsvorm te kiezen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de nettopensioenregeling direct moet aansluiten bij de inrichting van de basispensioenregeling. Pensioenuitvoerders moeten uit één van twee wettelijk geformuleerde taakafbakeningseisen kiezen als zij een vrijwillige pensioenregeling aanbieden, waaronder een nettopensioenregeling. Naast een werkgeversbijdrage van minimaal 10% wordt met dit wetsvoorstel een nieuwe taakafbakeningseis geïntroduceerd die inhoudt dat de inrichting van de vrijwillige regeling moet aansluiten bij de kenmerken van de basisregeling. Als ervoor wordt gekozen om aan deze laatstgenoemde taakafbakeningseis te voldoen moet de nettopensioenregeling dus inderdaad aansluiten bij de kenmerken van de basispensioenregeling. Bij de keuze voor een werkgeversbijdrage van minimaal 10% is dat niet het geval. De taakafbakening wordt vereist om voldoende solidariteit en collectiviteit aan vrijwillige regelingen van pensioenfondsen toe te voegen, waardoor een eerlijk speelveld met verzekeraars blijft bestaan, die traditioneel dit soort pensioenregelingen aanbieden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat aan vrijwillige voorzieningen die door pensioenfondsen worden aangeboden, eisen worden gesteld die ervoor zorgen dat voldoende collectiviteit en solidariteit aan deze vrijwillige pensioenvoorzieningen wordt toegevoegd. Er zijn drie wettelijke voorwaarden waaruit momenteel gekozen kan worden. Een van deze eisen is dat er een werkgeversbijdrage moet zijn van 10%. De vrijwillige bijdrage is bij een flexibele premieregeling zonder risicodelingsreserve niet mogelijk als de werkgever geen 10% beschikbaar stelt. In de praktijk zal bij een wijziging van een pensioenregeling een budget beschikbaar worden gesteld (net zoals bij de netto regeling) waarvan al dan niet gebruik wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen of het met het beschikbaar stellen van een budget vanuit de werkgever ook voldaan wordt aan de taakafbakeningseis dat een werkgeversbijdrage van minimaal 10% in de premie wordt betaald. Vooropgesteld wordt dat de werkgeversbijdrage van 10% geen nieuwe taakafbakeningseis voor vrijwillige pensioenvoorzieningen bij pensioenfondsen is. Deze bijdrage dient structureel onderdeel van de periodieke premie te zijn. Het eenmalig ter beschikking stellen van een budget vanuit de werkgever is fundamenteel iets anders en voldoet dus niet aan de wettelijke vereisten op dit vlak.

De leden van de D66-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken wat de voor- en nadelen zijn van het vullen van de solidariteits- of risicodelingsreserve uit overrendement of direct uit premie. De regering merkt op dat voor de risicodelingsreserve deze vraag niet relevant is, omdat de risicodelingsreserve uitsluitend uit premie gevuld mag worden. Voor de solidariteitsreserve geldt dat de reserve zowel uit premie als uit overrendement gevuld kan worden, ook tegelijkertijd. De solidariteitsreserve dient een meerwaarde voor het collectief te hebben. Een voordeel van vulling

uit beide bronnen is dat de solidariteitsreserve qua omvang dan per definitie sneller groeit en het dus ook in specifieke situaties toereikender kan zijn. Door de solidariteitsreserve (deels) te vullen uit overrendement dragen bovendien ook gewezen deelnemers en pensioengerechtigden bij aan de solidariteitsreserve. Als de solidariteitsreserve uitsluitend uit premie wordt gevuld, dragen alleen premiebetalende deelnemers bij, terwijl de reserve ten bate staat van alle deelnemers. Een nadeel van het tevens uit overrendement vullen van de risicoreserve is dat een deel van het rendement niet toebedeeld wordt aan de persoonlijke pensioenvermogens, maar aan de reserve. Overigens gaat het dan maar om een beperkt deel van het totale overrendement: evenals bij de premie is ook de bijdrage vanuit het overrendement gemaximeerd.

De leden van de D66-fractie vragen wat de overwegingen voor sociale partners kunnen zijn om de solidariteitsreserve ofwel uit premie, ofwel uit overrendement, ofwel uit beide bronnen te financieren. Vooropgesteld geldt dat vulling uit beide bronnen in beginsel kan resulteren in een snellere vulling van de solidariteitsreserve. De exacte vormgeving, en daarmee ook de wijze van vulling, van de solidariteitsreserve is een evenwichtigheidsafweging voor decentrale partijen. De vraag in hoeverre welke bron wenselijk is, is aan decentrale partijen. Daarbij zullen zij moeten nagaan welke doelen met de solidariteitsreserve nagestreefd worden en welke vulling daar bij past. Vulling uit uitsluitend premie zorgt er bijvoorbeeld voor dat alleen actieve deelnemers een bijdrage leveren aan de solidariteitsreserve.

De leden van de fractie van D66 en het lid Omtzigt vragen om een onderbouwing bij de keuze van de regering dat voor een vaste uitkering na pensionering in de flexibele premiereregeling het huidige financieel toetsingskader blijft gelden. Vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan een deelnemer in een premieovereenkomst bij pensioeningang kiezen tussen een vaste pensioenuitkering of een variabele pensioenuitkering. Hierbij geldt voor de vaste pensioenuitkering bij pensioenfondsen het huidige financieel toetsingskader. Ook ná inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft deze keuze voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfondsen met een flexibele premiereregeling behouden. De evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premiereregeling geven geen aanleiding om in het huidige pensioenstelsel de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen. In het nieuwe pensioenstelsel gelden dezelfde voorwaarden voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfondsen met een flexibele premiereregeling, aangezien deze premiereregeling een voortzetting vormt van de Wet verbeterde premiereregeling. Hierdoor geeft de evaluatie voor deze premiereregeling geen aanleiding om de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfondsen aan te passen. Het financieel toetsingskader blijft hiervoor dus ongewijzigd.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen welke dekkingsgraad geldt voor het invaren en vanaf welk moment. Op basis van de gemaakte afspraken over de pensioenregeling en de transitie bepaalt een pensioenfonds zijn invaardekkingsgraad. Voor zover de (actuele) dekkingsgraad onder die invaardekkingsgraad ligt, groeit het fonds in het transitie-ftk daarnaartoe. Op het moment van invaren wordt het collectieve vermogen toegedeeld conform de gemaakte afspraken. Dat kan alleen met het op het invaarmoment aanwezige vermogen: de actuele dekkingsgraad.

De leden van de D66-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de solidariteits- of risicodelingsreserve geen onderdeel te laten zijn van een eventuele waardeoverdracht naar een nieuw pensioenfonds. Deze leden vragen aanvullend of de regering herkent dat dit mogelijk complexiteitverhogend is. De leden vragen of de regering het beeld herkent dat een deel van het opgebouwde pensioenvermogen straks verplicht achterblijft bij een voormalig werkgever zonder dat er aanspraken aan kunnen worden ontleend. De solidariteits- en risicodelingsreserve vormen een niet-persoonlijk collectief vermogen waarmee aanvullende collectieve, solidaire, risicodeling mogelijk wordt gemaakt. Daarom acht de regering het onwenselijk om bij een individuele waardeoverdracht een deel van de reserve mee te geven. Aangezien dit geldt voor zowel de solidariteitsreserve als de risicodelingsreserve wordt een eenduidig kader gecreëerd. Dit voorkomt dat er complexe berekeningen gemaakt moeten worden om te bepalen wat het exacte persoonlijke aandeel is in de reserve. Het vermogen in de solidariteits- of risicodelingsreserve moet de pensioenbestemming behouden. Het is dus niet mogelijk dat het opgebouwde pensioenvermogen achterblijft bij een voormalig werkgever. Overigens is dit in beginsel al niet mogelijk omdat de

pensioenregeling uitgevoerd moet worden door de pensioenuitvoerder, die op afstand staat van de werkgever.

De leden van de D66-fractie geven aan verbaasd te zijn dat er cao-partijen zijn geweest die hebben verklaard zich bij alle cao's in te zetten voor één contractvorm. Deze leden vragen hoe de regering kijkt naar deze stellingname. De regering merkt op dat het aan sociale partners is om afspraken te maken over welke type contract in een bepaalde bedrijfstak of onderneming passend en wenselijk wordt geacht. De regering kan zich voorstellen dat die keuze ook afhankelijk is van de specifieke kenmerken en omstandigheden in een bepaalde bedrijfstak of onderneming. Het is aan de sociale partners om al dan niet vooraf te communiceren welke afwegingskaders zij bij de onderhandelingen zullen hanteren.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de reactie van de regering is op een uitspraak van de heer Heemskerk bij het rondetafelgesprek. Dit ging over de zogeheten transitie en het invaren naar een nieuw pensioencontract. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is een omvangrijk proces. De transitie als geheel dient evenwichtig te zijn. Het wetsvoorstel bevat waarborgen voor een evenwichtige transitie. Dit zijn onder meer regels voor de wijze waarop het collectieve vermogen wordt ingevaren naar voor de uitkering gereserveerde persoonlijke pensioenvermogens, hoe de inspraak van pensioenfondsorganen op de besluitvorming hieromtrent is geregeld, welke informatie- en communicatievoorschriften gelden en welke beroepsmogelijkheden er zijn. Deze wettelijke kaders borgen de evenwichtige besluitvorming door sociale partners en pensioenfondsen, waarbij zij besluiten over de vermogensverdeling en de hoogte van het pensioen.

De leden van de PVV-fractie vragen of inflatierisico gedeeld kan worden via de solidariteitsreserve, hoe kan worden omgegaan met aanhoudend hoge inflatie en in hoeverre de huidige inflatie is meegenomen in de berekeningen bij de overgang van het stelsel. Eveneens willen de leden van de PVV-fractie weten hoe een koopkrachtig pensioen behaald kan worden in het licht van aanhoudende inflatieschokken.

De regering licht toe dat het inflatierisico gedeeld kan worden via de solidariteitsreserve. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is op verschillende manieren rekening gehouden met bescherming tegen het risico van inflatie, ook hoge inflatie. Inflatiebescherming kan (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement. In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen meer mogelijkheden bevat om inflatiebescherming te bieden dan het huidige contract. Ook omdat overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten goede komen dan in het huidige contract. Als bij aanhoudende inflatie, inflatierisicodeling via de solidariteitsreserve onvoldoende blijkt te zijn, dan kunnen overrendementen voldoen als de rente en economische groei meestijgt met inflatie. Mocht dat niet het geval zijn dan kan een afslag op het projectierendement gebruikt worden om meer geld te reserveren voor de toekomst binnen het persoonlijke pensioenvermogen. Wanneer de renteontwikkeling (sterk) zou achterblijven bij de ontwikkeling van de inflatie en er dus sprake is van een (diep) negatieve reële rente, kunnen ook deze instrumenten op enig moment tekortschieten. Een dergelijk scenario is echter slecht nieuws voor ieder kapitaalgedekt pensioencontract. Dat geldt voor het huidige contract, het nieuwe contract of welk ander contract dan ook. Het zijn immers primair de premies en de ontwikkelingen op financiële markten die in een kapitaalgedekt contract de pensioenen financieren. Pensioencontracten kunnen de uitkomsten op basis van deze economische variabelen hoogstens zo optimaal mogelijk toedelen.

Hoge inflatie heeft met name invloed op de overgang naar het nieuwe stelsel als deze structureel hoog zou blijven. De effecten van een eventuele persistent hoge inflatie moeten worden gezien in het licht van het totaal aan nieuwe marktomstandigheden. Met name de ontwikkeling van de rente is hierbij van belang. Bovendien moeten de herverdelingseffecten niet overschat worden. Bij het in kaart brengen van deze effecten, zoals netto- en bruto-profijs effecten, gaat het om het verschil tussen het huidige stelsel en de contracten in het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten hoe geborgd is dat bij het verdelen/toekennen van het beschermingsrendement op fondsniveau het belang van deelnemers overall evenwichtig wordt

gewogen. Op basis van de risicohouding van de leeftijdscohorten binnen een pensioenfonds worden de rendementen en beschermingsrendementen toegedeeld aan de verschillende leeftijdscohorten. De risicohouding wordt vastgesteld door het pensioenfondsbestuur op basis van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, de kenmerken van deelnemers en wetenschappelijke inzichten over bijvoorbeeld de life cycle theorie. Op deze wijze wordt het risico dat deelnemers willen nemen en kunnen dragen op een evenwichtige wijze per leeftijdscohort gewogen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een projectierendement in de uitkeringsfase hoger kan worden vastgesteld dan de risicovrije rente en of dit niet risicovol is. In dat verband wijzen zij op mogelijk koopkrachtverlies en vragen zij of een verbod overwogen is. Het klopt inderdaad dat in de solidaire premieovereenkomst een hoger projectierendement dan de risicovrije rente kan worden vastgesteld. Het equivalent hiervan is de vaste daling van het uitkeringspatroon ten opzichte van de risicovrije rente in de flexibele premieovereenkomst. Bij de introductie van de Wet verbeterde premieregeling in 2016 is vastgesteld dat er behoefte is om vanaf de pensioendatum met een hogere uitkering te kunnen starten dan op basis van de risicovrije rente mogelijk is. De huidige lage rentestanden spelen daarbij uiteraard een rol. Omdat in de uitkeringsfase kan worden doorbelegd, kan deze hogere startuitkering gedurende de uitkeringsfase in verwachting gehandhaafd blijven, omdat in die periode een hoger verwacht rendement dan de risicovrije rente wordt behaald.

Dat neemt niet weg dat met een hoger projectierendement een deel van het beschikbare persoonlijke pensioenvermogen in de tijd naar voren wordt gehaald, waardoor het risico bestaat dat de pensioenuitkering gedurende de uitkeringsfase verlaagd moet worden. Daarom moet de keuze voor een hoger projectierendement bewust worden genomen, bijvoorbeeld omdat pensioengerechtigden in de eerste jaren na pensionering meer bestedingsruimte willen hebben. Om deelnemers te beschermen, is in de wet opgenomen dat het projectierendement niet hoger mag worden vastgesteld dan op basis van een veronderstelde beleggingsportefeuille met 35% aandelenrendement. Hetzelfde geldt voor de vaste daling van het uitkeringspatroon ten opzichte van de risicovrije rente in de flexibele premieovereenkomst.

Met deze begrenzing kan een hoger projectierendement naar de mening van de regering verantwoord zijn, mits deze keuze weloverwogen door pensioenuitvoerders wordt gemaakt. De regering kan zich echter ook voorstellen dat in deze tijden van hoge inflatie deze afweging anders wordt gemaakt dan bijvoorbeeld twee jaar geleden het geval zou zijn geweest, omdat het belang van een juist stijgend uitkeringspatroon door de huidige economische omstandigheden belangrijker kan worden gevonden.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten hoe inflatierisico binnen de nieuwe pensioencontracten wordt opgevangen en wat er gebeurt als de solidariteitsreserve tekortschiet in het opvangen van een aanhoudend inflatierisico. In de wet toekomst pensioenen is op verschillende manieren rekening gehouden met bescherming tegen het risico van inflatie, ook hoge inflatie. Inflatiebescherming kan (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement.

In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen meer mogelijkheden bevat om inflatiebescherming te bieden dan het huidige pensioencontract, aangezien bovengenoemde opties in het huidige pensioenstelsel niet, of slechts in beperkte mate, beschikbaar zijn. Bovendien geldt dat overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten goede komen dan in het huidige contract, waardoor uitkeringen in potentie eerder kunnen stijgen.

Als bij aanhoudende inflatie, inflatierisicodeling via de solidariteitsreserve onvoldoende blijkt te zijn, dan kunnen overrendementen voldoen als de rente en economische groei meestijgt met inflatie. Mocht dat niet het geval zijn dan kan een afslag op het projectierendement gebruikt worden om meer geld te reserveren voor de toekomst binnen het persoonlijke pensioenvermogen. Wanneer de renteontwikkeling (sterk) zou achterblijven bij de ontwikkeling van de inflatie en er dus sprake is van een (diep) negatieve reële rente, kunnen ook deze instrumenten op enig moment tekort schieten. Een dergelijk scenario is echter slecht nieuws voor ieder kapitaalgedekt

pensioencontract. Dat geldt voor het huidige contract, het nieuwe contract of welk ander contract dan ook. Het zijn immers primair de premies en de ontwikkelingen op financiële markten die in een kapitaalgedekt contract de pensioenen financieren. Pensioencontracten kunnen de uitkomsten op basis van deze economische variabelen hoogstens zo optimaal mogelijk toedelen.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke prestaties voor de toepassing van de btw-vrijstelling onder beheer kunnen vallen. De btw-vrijstelling ziet op het beheer van door fondsen ter collectieve belegging bijeengebracht vermogen, waarvoor de premieregelingen van de nieuwe pensioencontracten in aanmerking komen. Het begrip 'beheer' is een communautair begrip dat in alle lidstaten op dezelfde wijze moet worden uitgelegd. De reikwijdte van het begrip is nader ingevuld door EU-jurisprudentie. De volledige uitbesteding van het beheer over het vermogen en/of de pensioenadministratie door de desbetreffende pensioenfondsen aan een pensioenuitvoerder zal in principe onder deze btw-vrijstelling vallen. Bij volledige uitbesteding van het vermogensbeheer kan gedacht worden aan portefeuillebeheer, waaronder beleggingsbeheer en-advies, verslaglegging, opstellen van rendementsprognoses, verdeling van de inkomsten.

Onder de volledige uitbesteding van pensioenadministratie vallen werkzaamheden die zien op de fondsspecifieke deelnemersadministratie en de werkgeversadministratie. Hierbij gaat het om de financiële administratie, het beheer van gegevens en aanspraken, het vaststellen en innen van premies en het vaststellen en uitbetalen van pensioenen. Daarnaast vallen hieronder de activiteiten die rechtstreeks verband houden met genoemde administraties, zoals het opstellen van rapportages aan externe toezichthouders en het voldoen aan de door de toezichthouder opgelegde verplichtingen met betrekking tot (ex)deelnemers als ook het (desgevraagd) aanleveren van deelnemersgegevens aan maatschappelijk relevante instellingen, zoals de Stichting Pensioenregister en het CBS.

In geval van gedeeltelijke uitbesteding door een pensioenfonds aan een pensioenuitvoerder, of door de pensioenuitvoerder aan een derde ondernemer, zal voor ieder individueel contract aan de hand van feiten en omstandigheden moeten worden bekeken of de overeengekomen dienstverlening naar haar aard kwalificerend vermogensbeheer betreft. Hiervoor is op grond van EU-jurisprudentie vereist dat de overeengekomen dienstverlening een afzonderlijk geheel vormt dat specifiek en essentieel is voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen. Van belang daarbij is dat de overeengekomen dienstverlening intrinsiek verband houdt met en uitsluitend wordt verricht voor het beheer van door fondsen ter collectieve belegging bijeengebrachte vermogen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid om een collectieve uitkeringsfase ook in de solidaire premieregeling mogelijk te maken. Materieel is het mogelijk om in de solidaire premieregeling door gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen hetzelfde te bereiken als bij een collectieve uitkeringsfase. Introductie van de collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling zal echter leiden tot een schot tussen de opbouw- en uitkeringsfase, terwijl één van de uitgangspunten van dit contract één onverdeeld collectief vermogen is. Bovendien wordt dan een dekkingsgraad en de rekenrente in de uitkeringsfase van de solidaire premieregeling geïntroduceerd omdat renterisico wordt gedeeld, terwijl het oogmerk is om die elementen achter ons te laten. Tenslotte geeft een collectieve uitkeringsfase beperkte herverdelingseffecten tussen gepensioneerden door spreiding van uitkeringen uit een collectief vermogen (open spreiding), wat de transparantie over herverdeling niet ten goede komt.

De leden van het CDA-fractie vragen zich af waarom de solidariteitsreserve begrensd is op 15% en waarom alleen een begrenzing van de premie op 10% niet voldoende zal zijn. De regering geeft aan dat de solidariteitsreserve meerdere doelstellingen kent: intergenerationale risicodeling, pensioenuitkeringen stabiliseren en inflatierisicodeling. Om herverdeling te beperken is er een grens van 15% voor het totaal vermogen en de vulling van deze reserve mag uit 10% van de premie en 10% van het overrendement. De premiebelasting van deze laatste vulmogelijkheid kan aanzienlijk hoger zijn dan 10%. Als de solidariteitsreserve als enige doel had intergenerationale risicodeling dan had zij uit alleen premie gevuld kunnen worden, en aangezien premie wordt opgebracht door jongeren en gepensioneerden uitkeringen ontvangen prima aan deze ene doelstelling kunnen voldoen. Maar de solidariteitsreserve kent nog twee doelstellingen waarvoor alleen vulling vanuit premies onvoldoende zal zijn. Daarom kan er ook gevuld worden uit

overrendementen. Vulling vanuit premie en overrendement met elk en begrenzing van 10% kan een veel groter vermogen opleveren dan 15% van het totaal vermogen. Daarom is een begrenzing van 15% van het totale vermogen noodzakelijk.

De leden van het CDA-fractie vragen zich af of de keuze tussen een vast en variabele uitkering bij invaren ook niet mogelijk moet zijn in de solidaire premieregeling. De solidaire premieregeling heeft als basis meer collectieve elementen, terwijl de flexibele premieregeling meer keuzemogelijkheden kent. Vandaar dat de flexibele premieregeling wel deze keuze kent en de solidaire premieregeling niet. Toestaan van de mogelijkheid van een vaste uitkering is in principe mogelijk, maar beperkt de mogelijkheid om collectief door te beleggen, zoals nu gebruikelijk is in uitkeringsovereenkomsten, mede met het oog op het kunnen bijhouden van de verwachte inflatie.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of zij de mening delen dat het aanhouden van de MVEV-buffer niet in het belang is van de deelnemers, maar het wel ten koste gaat van het pensioenresultaat en het daarmee de samenleving geldt kost. De regering deelt deze mening van de fractie van CDA niet. Uit de Europese pensioenrichtlijn (IORP I en II) volgt dat een Nederlands pensioenfonds een minimaal eigen vermogen moet aanhouden als er drie omstandigheden van toepassing zijn:

1. Er is een pensioenregeling overeenkomen;
2. De werkgever of onderneming heeft de pensioenregeling overgedragen aan een pensioenuitvoerder; en
3. De pensioenuitvoerder verzekert een dekking tegen biometrische risico's of garandeert de hoogte van uitkeringen of beleggingsrendement.

Wanneer deze omstandigheden van toepassing zijn, is er derhalve sprake van een minimaal vereist eigen vermogen dat aangehouden moet worden. Ook in het nieuwe pensioenstelsel zal er in een pensioenregeling dekking van biometrische risico's geboden worden, waardoor een pensioenfonds een minimaal vereist eigen vermogen zal moeten aanhouden. Een premiepensioeninstelling mag geen biometrische risico's dekken, derhalve is de situatie van een premiepensioeninstelling en een pensioenfonds niet goed vergelijkbaar.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom garantiemogelijkheden met betrekking tot pensioen worden geschrapt, terwijl een behoorlijk aantal werkgevers momenteel een uitkeringsovereenkomst uitvoert. De leden vragen ook welke mogelijkheden de regering ziet om garanties in het nieuwe stelsel mogelijk te maken, met name bij verzekerde regelingen. Op dit moment is de uitkeringsovereenkomst de norm in Nederland. Vastgestelde of gegarandeerde uitkeringen zijn met de huidige lage rente duur, dit geldt met name voor uitkeringen die ver in de toekomst liggen. In uitkeringsovereenkomsten worden vanaf de start van deelname aan de regeling dergelijke uitkeringen toegezegd. Die beloftes komen niet ten goede aan het pensioenresultaat en zijn ook mede reden waarom deze pensioenhervorming noodzakelijk is. Bovendien worden zekerheden beloofd die in de praktijk vaak al jarenlang niet meer waargemaakt worden. Dit leidt tot teleurstellingen bij de deelnemers. In het nieuwe stelsel is enkel een premie-uitkeringsovereenkomst mogelijk, daarbij kunnen vastgestelde uitkeringen (vanaf pensioendatum) vanaf 15 jaar voor de pensioenleeftijd worden ingekocht. In de ogen van de regering biedt dit, mede gezien de huidige stand van de rente, voldoende mogelijkheden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop een CDC-regeling dient te worden omgezet naar de nieuwe premieregeling. Voorts vragen zij of het behouden van een CDC-regeling binnen de nieuwe premieregelingen mogelijk is en zo niet of gebruikmaking van overgangsrecht voor de hand ligt. Een CDC-regeling is een pensioenregeling waarbij op basis van een afgesproken vaste premie een collectieve middelloonregeling wordt uitgevoerd. De Pensioenwet kent nu geen definitie voor CDC-regelingen. Afhankelijk van de toezegging, heeft de werknemer aanspraak op een premie of een uitkering, kwalificeert een CDC-regeling thans als premieovereenkomst of als uitkeringsovereenkomst. De nieuwe pensioencontracten zijn premieregelingen waar de premie centraal staat. Deze premieregelingen vertonen gelijkenissen met CDC-regelingen waar een premie de toezegging is en de ambitie is om een bepaalde uitkering te halen. Voor het omzetten van alle type pensioenregelingen in het standaard invaarpad zijn twee omrekenmethodes beschikbaar, de standaardmethode en de Value Based-ALM. Als een CDC-regeling via het standaard invaarpad wordt omgezet naar een nieuwe premieregeling dient een van deze methodes te worden gebruikt.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of voor CDC-regelingen gebruik kan worden gemaakt van het overgangsrecht voor premieovereenkomsten met een stijgende leeftijdsafhankelijke premie. Dit overgangsrecht geldt voor premiereregelingen die uiterlijk op 31 december 2022 van toepassing zijn. Aangezien een kenmerk van de CDC-regeling is dat deze regeling uitgaat van een vlakke leeftijdsonafhankelijke premie vallen deze regelingen niet onder de eerbiedigende werking voor premiereregeling. Gebruik maken van de eerbiedigende werking betekent dat de bestaande CDC-regeling eerst zou moeten worden gewijzigd naar een premiereregeling met een progressieve staffel.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom bij compensatie verplicht gebruik gemaakt moet worden van het bruto profijt. Dit is niet zo. Alle keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken in de arbeidsvoorwaardelijke fase over compensatie worden vastgelegd in het transitieplan. De regering schrijft voor de berekeningen ten behoeve van compensatie geen verplichte methode voor. Wel moet de transitie als geheel, dus inclusief de afspraken over compensatie, evenwichtig zijn. De evenwichtigheid moet verantwoord worden aan de hand van de transitie-effecten, die inzichtelijk gemaakt moeten worden door in ieder geval de netto profijt effecten van de transitie in kaart te brengen. Een uitzondering geldt voor bepaalde transities van bestaande premiereregelingen, daarvoor moeten de bruto profijt effecten in kaart gebracht worden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het beleggingsbeleid beter kan worden aangesloten op de leeftijdscohorten door het life cycle beleggen in het nieuwe contract in vergelijking tot het huidige contract en hoe dit werkt met de uitgevraagde (individuele) risicohouding. De regering licht toe dat het risicopreferentieonderzoek gebruikt maakt van een representatieve steekproef van het deelnemersbestand. Hierin wordt gevraagd naar het risico dat deelnemers bereid zijn te willen dragen. Daarnaast wordt rekening gehouden met het risico dat deelnemers kunnen dragen, gegeven bijvoorbeeld hun leeftijd. De risicohouding wordt in de nieuwe contracten per leeftijdscohort bepaald in plaats van op basis van het gehele deelnemersbestand, zoals dat in het huidige contract gebeurt.

Op basis van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten, zoals de life cycle theorie, wordt met de risicohouding het maximale risico en het minimale benodigde rendement bepaald. Op basis van lifecycle beleggen kunnen jongere generaties meer beleggingsrisico dragen dan oudere generaties. Aan de hand van de risicohoudingen van de verschillende leeftijdscohorten worden het strategische beleggingsbeleid en de toedelingsregels bepaald. In het nieuwe contract is een pensioenfonds op deze manier beter in staat om risico's toe te delen aan verschillende generaties en kan het beleggingsbeleid beter afgestemd worden op de risico's die verschillende generaties willen en kunnen dragen.

De leden van de SP-fractie vragen welke waarborgen het wetsvoorstel toekomst pensioenen biedt om te voorkomen dat een gedragsverandering bij pensioenfondsbestuurders leidt tot meer risico-avers beleggingsgedrag en lagere pensioenresultaten. Het pensioenfondsbestuur moet zich richten op de belangen van onder meer de deelnemers en pensioengerechtigden. Ten aanzien van het beleggingsgedrag moeten zij hun beleggingsbeleid afstemmen op de risicohouding van groepen deelnemers en pensioengerechtigden. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schrijft voor dat zij hierbij gebruik maken van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, wetenschappelijke inzichten en deelnemerskenmerken. Pensioenfondsbestuurders moeten verantwoorden hoe zij tot de risicohouding zijn gekomen.

De leden van de SP-fractie vragen naar een reactie op het artikel van Boot, Teulings en De Beer, *Een beter pensioenakkoord met risicodeling via premies*. Deze auteurs pleiten voor een bredere risicodeling door ook de premies aan te passen in geval van beleggingstegenvallers, waardoor het risicodraagvlak verder wordt verbreed. Deze opzet impliceert dat de jongste deelnemers al risicovol zouden moeten beleggen met veel geleend geld. Dit leidt in verwachting tot hogere pensioenen, maar tegelijkertijd neemt het risico voor de jongere deelnemers ook sterk toe. In het akkoord dat het kabinet met sociale partners gesloten heeft, is het toegestaan dat jongeren voor meer dan 100% in bijvoorbeeld aandelen beleggen, mits dit in lijn is met de risicohouding van deze leeftijdscohorten. Voorkomen moet echter worden dat de jongere potentiële deelnemers te veel

risico nemen en toe zullen treden met een flink negatief vermogen. Dat is onwenselijk, omdat daarmee het vertrouwen in het pensioenstelsel wordt ondergraven. Er zit dus een grens aan het risico dat voor jongeren verantwoord is om te nemen. Een ander nadeel van de opzet van Boot, Teulings en De Beer is dat beleggingstegenvallers met extra premies door actieve deelnemers moeten worden opgevangen. Dit verhoogt de loonkosten, juist in tijden van economische tegenwind, wat procyclische effecten zal hebben. Bovendien past dit niet binnen het uitgangspunt voor stabiele premies binnen het onderliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bekend is met het artikel *Individueel Pensioenstelsel: Onzekerheid over resultaat en geluk- en pechgeneraties*, van Mensonides op Mejudice. Dat is het geval. De regering is het overigens niet eens met de stelling dat toepassing van het pensioenakkoord leidt tot pech- en gelukgeneraties, althans niet in hogere mate dan met de voorstellen van de heer Mensonides het geval zou zijn. Alleen de rekening van mogelijke tegenvallers slaat ergens anders neer, want bij onverminderde uitbetaling van geïndexeerde pensioenen en een stijgende kostprijs van deze pensioenen, zal de rekening daarvan ook door andere generaties betaald moeten worden. De gedachte dat beleggingsrisico op de lange termijn vermindert en dus altijd wordt beloond, wordt gelogenstraft door voorbeelden van pensioenfondsen in de Verenigde Staten die zijn uitgegaan van optimistische rendementsverwachtingen en hogere rekenrentes. Deze fondsen zijn op basis van die aannames hoge pensioenen blijven uitkeren, waardoor hun financiële positie zodanig werd ondergraven dat zij soms hun verplichtingen helemaal niet meer konden nakomen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat in het nieuwe pensioenstelsel generaties onevenwichtig worden behandeld. In het nieuwe pensioenstelsel worden rendementen en bijbehorende risico's symmetrisch toebedeeld naar deelnemers en gepensioneerden. Hierdoor wordt voorkomen dat de ene generatie structureel wordt bevoordeeld ten opzichte van de andere generatie. Bij de solidariteits- en risicodelingsreserve mag herverdeling worden toegepast, mits wordt voldaan aan een evenwichtige invulling van deze reserves. In lagere regelgeving zijn hiertoe kaders opgenomen op basis waarvan pensioenuitvoerders inzicht in de baten en lasten per cohort moeten bieden, zoals die voortvloeien uit de afspraken over de solidariteits- en risicodelingsreserve.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om aan te tonen dat de solidariteitsreserve voldoende bescherming biedt tegen het onevenwichtig behandelen van generaties. De regering merkt op dat de solidariteitsreserve bescherming kan bieden tegen externe schokken op het moment dat decentrale partijen hier op voorhand afspraken over gemaakt hebben. Dat neemt niet weg dat de solidariteitsreserve een beperkt deel van het totale vermogen behelst en daarom niet voldoende kan zijn bij een structurele en grootschalige financiële crisis. De reserve kan tot een bepaalde mate echter wel degelijk schokken dempen ten gunste van de evenwichtigheid en heeft in die situatie een toegevoegde waarde voor het collectief. In de nieuwe pensioencontracten kunnen rendementen en risico's gericht naar leeftijden worden toebedeeld, waardoor deze beter passen bij de risicohoudingen van actieve deelnemers, slapers en pensioengerechtigden. Hierdoor is de kans kleiner dat onevenwichtigheden kunnen ontstaan en gecorrigeerd moeten worden via de solidariteitsreserve.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat het reële aandelenrendement de grootste bijdrage levert om de pensioenambitie van het wetsvoorstel toekomst pensioenen te kunnen realiseren en dat reële obligatierendementen sterk periodeafhankelijk zijn. De regering is het eens met deze leden dat het verstandig is om risicovol te beleggen vanwege het hogere verwachte rendement ten opzichte van risicomijdende beleggingen. Het nieuwe pensioenstelsel maakt dat ook beter mogelijk, omdat rendementen en risico's veel beter gericht naar deelnemerscohorten kunnen worden toebedeeld, rekening houdend met hun risicohouding. Tegelijkertijd is een pensioenfonds meer dan een beleggingsfonds, waarbij ook het beheren van de (nominale en reële) kostprijs van pensioenen een belangrijk onderdeel van de beleggingsstrategie is. In die zin is het renterisico niet minder belangrijk dan het beleggingsrisico. Juist de pensioenfondsen die hun renterisico de afgelopen jaren goed hebben gemanaged, staan er qua dekkingsgraden vaak financieel beter voor. Bij een goede financiële uitgangspositie kan een

afdekking via reële obligatierendementen juist verstandig zijn, omdat de reële ambitie dan zonder risico's tot in lengte van jaren volgehouden kan worden.

De leden van SP-fractie vragen of het CPB de berekeningen over de gevolgen van het pensioenakkoord nogmaals kan doorrekenen met als referentieperiode de jaren zeventig van de vorige eeuw met een hoge inflatieomgeving. Zoals de regering heeft aangegeven in de aanbiedingsbrief van het Wetsvoorstel Toekomst pensioenen van 30 maart jongstleden is de inzet van het Centraal Planbureau op het pensioendossier de komende jaren beperkt. Een dergelijke berekening is bovendien niet zinvol, omdat hierbij ook allerlei andere aannames een rol spelen, zoals de renteontwikkeling. Ook hangen deze effecten in hoge mate af van het specifieke beleggingsbeleid dat een bepaalde pensioenuitvoerder hanteert. Het is dus niet mogelijk om in algemene zin aan te geven wat de pensioenresultaten van het pensioenakkoord bij een hoge inflatieomgeving zijn. Daarbij moet ook nog opgemerkt worden dat het huidige stelsel ook last zal hebben van een hoge inflatieomgeving als deze langdurig zou aanhouden. Ieder kapitaalgedekt stelsel is daar gevoelig voor, zeker als rentepercentages achter zouden blijven bij inflatiepercentages.

De leden van de SP-fractie vragen aan te geven hoe met negatieve reële obligatierendementen het lifecycle profiel structureel wenselijk is. De leden van de SP-fractie stellen dat deze theorie niet van toepassing is op de situatie waarin het risico bij een collectief fonds met een in principe lange levensduur ligt. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt bij het vaststellen van de risicohouding en het beleggingsbeleid rekening gehouden met de duur van de periode tot aan de pensioendatum, waarbij het beleggingsrisico kleiner wordt naarmate de pensioendatum nadert. Dit is in lijn met de huidige wet verbeterde premieregeling en wordt gedaan om de gevolgen van negatieve rendementen te beperken voor deelnemers die vlak voor pensioendatum zitten en reeds een vermogen hebben opgebouwd. Dit maakt de te verwachte pensioenuitkering die op een persoonlijk pensioenvermogen is gebaseerd zekerder. Het pensioenfonds heeft de mogelijkheid gebruik te maken van zijn langere levensduur door intergenerationele risicodeling via de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve.

De leden van de SP vragen naar de kosten en toegevoegde waarde voor het beleggingsbeleid van terugkerende onderzoeken naar risicopreferentie. Het risicopreferentieonderzoek vindt over het algemeen éénmaal in de vijf jaar plaats en meet het beleggingsrisico dat deelnemers willen nemen. De kosten van een dergelijk onderzoek kunnen beperkt worden door uit te gaan van een representatieve steekproef van de deelnemerspopulatie. De baten van het onderzoek zijn breder dan alleen het beleggingsbeleid. Het onderzoek kan ook het draagvlak en de betrokkenheid van deelnemers vergroten, te meer omdat fondsen de mogelijkheid hebben om binnen de wettelijke kaders zelf het onderzoek passend voor hun deelnemers te maken. Daarnaast kunnen de baten van dit onderzoek vergroot worden door bijvoorbeeld in het onderzoek diverse beleggingsvoorkeuren omtrent bijvoorbeeld duurzaamheid en andere Environmental, Social en Governance-aspecten mee te nemen.

De leden van de SP-fractie vragen of de conclusies in het genoemde artikel leiden tot heroverweging van het wetsvoorstel toekomst pensioen. Het is de regering niet geheel duidelijk welk artikel in deze vraag wordt aangehaald. Als wordt bedoeld het artikel *Individueel Pensioenstelsel: Onzekerheid over resultaat en geluk- en pechgeneraties* van Mensonides is dat niet het geval. De regering is eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag uitgebreider ingegaan op dit artikel.

De leden van de SP-fractie vragen of het acceptabel is dat de vervangingsratio kan dalen tot onder de 50%. Voor een goed antwoord op deze vraag is meer context nodig. In algemene zin bestaat in ieder kapitaalgedekt contract het risico op lagere pensioenen, omdat de uitkomsten primair afhankelijk zijn van financieel-economische ontwikkelingen. Wanneer deze langdurig zeer ongunstig zijn, zullen de pensioenen lager uitvallen, ongeacht welk kapitaalgedekt pensioencontract wordt afgesproken. De hoogte van de vervangingsratio zal in belangrijke mate bovendien afhangen van de hoogte van de premie-inleg.

De leden van de SP-fractie stellen dat het gebruik van risicovrije obligaties en rentederivaten door het beschermingsrendement sterk zal kunnen toenemen, waardoor Nederlandse pensioenfondsen het karakter van een rentehedgefonds krijgen, eenzijdig gericht op het voorkomen van neerwaarts renterisico. De regering deelt het beeld niet dat in het nieuwe pensioenstelsel het gebruik van risicovrije obligaties en rentederivaten sterk zal toenemen. In de solidaire premieovereenkomst kunnen beschermingsrendementen tegen renterisico gericht worden toebedeeld, waardoor het renterisico bij verschillende leeftijden verschillend afgedekt zal worden. Bij bijvoorbeeld jongere deelnemers zal naar verwachting niet of nauwelijks beschermingsrendement ex ante worden toebedeeld. Bij hogere leeftijden mogelijk juist meer dan nu op fondsniveau aan renterisico wordt afgedekt. Per saldo zal de afdekking tegen renterisico vermoedelijk niet sterk toe- of afnemen ten opzichte van de huidige gemiddelde afdekking tegen renterisico op fondsniveau. Overigens staan pensioenfondsen die hun renterisico zwaarder hebben afgedekt er nu vaak financieel beter voor dan fondsen die dit in mindere mate hebben gedaan. Dit geeft aan dat renteafdekking niet per definitie nadelig is. (Toekomstige) pensioenuitkeringen kunnen hiermee ook worden beschermd, terwijl via toedeling van overrendementen pensioenen in verwachting verhoogd kunnen worden.

De leden van de SP-fractie vragen om een rekenvoorbeeld uit te werken waarbij onder het wetsvoorstel toekomst pensioenen 1%-punt renteverhoging berekend wordt en wat dit betekent voor het rendement van een 35-, 55-, 75- en 85-jarige. Zij vragen deze berekeningen te presenteren voor het solidariteitscontract en voor het flexibele contract.

In het nieuwe stelsel zal de rentebescherming gericht naar leeftijden worden toebedeeld. Het bovengenoemde rekenvoorbeeld gaat echter uit van een niet-gedifferentieerde rentebescherming voor alle leeftijden en is daarom niet realistisch. Ook rentestanden zijn looptijdafhankelijk en de looptijden verschillen per leeftijd van de deelnemerscohorten. De grote meerwaarde van het nieuwe stelsel is nu juist dat rendementen en risico's gericht naar leeftijden kunnen worden toebedeeld. Verder ontbreken een aantal benodigde gegevens om een zinvolle berekening te kunnen maken, zoals bijvoorbeeld de hoogte van persoonlijke pensioenvermogens van de diverse deelnemers, absolute rentestanden en rendementsontwikkelingen.

De leden van de SP-fractie vragen wat het beschermingsrendement in het voorbeeld wordt. Dit is zonder nadere concretisering van de vraag niet mogelijk. Er is niet één beschermingsrendement. Er zijn meerdere beschermingsrendementen, zowel voor renterisico als voor langlevensrisico's. Deze beschermingsrendementen worden gedifferentieerd toebedeeld naar leeftijden, mede afhankelijk van de risicohouding in geval van renterisico. De feitelijke toedeling van dit beschermingsrendement wordt vervolgens bepaald door de ontwikkeling van looptijdafhankelijke rentestanden.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering aankijkt tegen de invulling van de solidariteitsreserve, vanuit het oogpunt van evenwichtigheid en het voorkomen van ad hoc beleid. Wat betreft dit laatste is wettelijk bepaald dat de doelstellingen van de solidariteitsreserve van tevoren moeten worden vastgelegd en minimaal 5 jaar van toepassing moeten blijven. Het ad hoc aanpassen van de functie van de solidariteitsreserve in enig jaar is dus verboden. In lagere regelgeving wordt uitgewerkt, in aansluiting op de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, op welke wijze pensioenuitvoerders inzicht moeten geven in de werking van de solidariteitsreserve en hoe baten en lasten van de solidariteitsreserve neerslaan bij verschillende leeftijdscohorten binnen een pensioenregeling.

De leden van de fractie van de SP vragen of in het nieuwe stelsel rekening wordt gehouden met het door Vandenbroucke geïntroduceerde Musgrave-principe. Dit principe (een toepassing van de zogenaamde 'regel van Musgrave') betekent dat economische, financiële en demografische schokken zo breed mogelijk gedeeld worden. Als wordt gekeken naar de wijze waarop VandenBroucke invulling geeft aan het Musgrave principe is dit gebaseerd op een omslagstelsel¹⁵. Dat past niet bij de Nederlandse kapitaalgedekte tweede pijler, waar het wetsvoorstel toekomst pensioenen op ziet. Het uitgangspunt van het nieuwe pensioenstelsel is echter geen ex-ante herverdeling. Dat betekent dat de deelnemersgroepen die het meeste risico dragen het meest

¹⁵ Naar een nieuw Sociaal contract – Het pensioen op punten, KU Leuven, 10 april 2017.

moeten inleveren als het slecht gaat en wanneer het goed gaat het meest zullen profiteren.¹⁶ Het Nederlandse pensioenstelsel kent zowel een omslagpijler met de AOW als een kapitaalgedekte pijler met het arbeidsvoorwaardelijke pensioen.

De leden van de SP-fractie vraagt of de regering de vba-methode wil schrappen vanwege onacceptabele operationele risico's en vanwege het feit dat er onvoldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen. De fractie vraagt tevens of de standaardmethode voldoende is onderzocht. De regering ziet meerwaarde in het gebruik van de vba-methode en verwijst daarvoor naar het antwoord op een vraag van diverse fracties daarover. De regering is het oneens dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de invaarmethoden en verwijst graag naar het onderzoek van Ortec Finance over de vba-methode dat als bijlage is meegestuurd bij de brief over het Wetsvoorstel toekomst pensioenen, naar het Netspar-onderzoek over de standaardmethode en naar de diverse berekeningen die eerder door het Centraal Planbureau zijn uitgevoerd en recenter door De Nederlandsche Bank zijn gemaakt (en bij voornoemde Kamerbrief zijn gevoegd).¹⁷

De leden van de SP-fractie vragen waarom in het nieuwe pensioencontract inflatiebescherming zo weinig aandacht krijgt. De regering deelt dit standpunt van de leden van de SP-fractie niet. Zowel binnen de solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling krijgt inflatiebescherming voldoende aandacht. Inflatiebescherming kan (gedeeltelijk) geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement. In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen meer mogelijkheden bevat om inflatiebescherming te bieden dan het huidige contract. Ook omdat overrendementen eerder aan deelnemers en pensioengerechtigden ten goede komen dan in het huidige pensioencontract.

De leden van de SP-fractie vragen de regering een oordeel over nominale beschermingsrendementen in relatie tot inflatiebescherming. In het nieuwe stelsel kan het nominale beschermingsrendement worden gecombineerd met de toedeling van overrendementen, waarin zowel aandelenrisico als renterisico kan zitten. De bescherming van pensioenuitkeringen in nominale euro's kan dus gecombineerd worden met inflatiebescherming, bijvoorbeeld in een scenario van hogere inflatie met oplopende rentes.

De leden van de SP-fractie stellen dat de omvang van de Memorie van Toelichting een illustratie is van een te ingewikkeld pensioenstelsel en dat het stelsel om deze reden niet toekomstvast zou zijn. De regering deelt de kenschets van de SP-fractie niet. Het 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. De omvang van de Memorie van Toelichting geeft blijk van dit zorgvuldige proces, waarbij ook uitgebreid wordt gereageerd op alle ontvangen consultatiereacties en toetsen en adviezen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de aanpassing van de eis een financieel geheel als een pensioenfonds niet besluit in te varen maar wel een nieuwe premieregeling gaat uitvoeren. Zij vragen naar de externe werking van deze aanpassing en naar de relatie met de verplichtstelling. Als een pensioenfonds niet overgaat tot een collectieve waardeoverdracht conform het standaard invaarpad en daarna wel een nieuwe premieregeling gaat uitvoeren, dan wordt het tot het moment van uitvoeren van de nieuwe premieregeling bestaande pensioenvermogen afgezonderd van het pensioenvermogen dat in de nieuwe premieregeling wordt opgebouwd. Er ontstaan voor de toepassing van het financieel toetsingskader twee administratief gescheiden vermogens met als doel om kruissubsidies tussen beide regelingen te voorkomen en waardoor het eenvoudiger wordt om de financiële situatie van beide regelingen vast te stellen. Voor externe partijen blijft sprake van een pensioenfondsvermogen en is er geen rangregeling opgenomen. De regering heeft juridisch advies ingewonnen om de gevolgen voor de verplichtstelling te kunnen beoordelen. Dit advies is meegezonden aan uw Kamer bij de indiening van het wetsvoorstel. De conclusie in het advies is dat ook met twee gescheiden vermogens binnen een verplichtgesteld

¹⁶ Kamerstukken I, 2020-21, 32 043, AI.

¹⁷ Kamerstukken II, 2021-22, 36067, nr. 5), <https://www.netspar.nl/nieuws/standaardmethode-voor-berekening-marktwaarde-pensioenaanspraken>

bedrijfstakpensioenfondsen er nog voldoende solidaire elementen in de pensioenregeling aanwezig zijn om de verplichtstelling te rechtvaardigen.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op de passage in de memorie van toelichting waarin staat vermeld dat 'zonder verplichtstelling naar verwachting geen pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare kosten' kan worden uitgevoerd. Voorts vragen deze leden of de overgang naar premieregelingen een gevaar is voor het voortbestaan van de verplichtstelling en deze leden vragen of de verplichtstelling mogelijk in strijd met het vrij verkeer van diensten is omdat verplichtstelling alleen aan Nederlandse stichtingen kan plaatsvinden. De leden vragen ook of het wetsvoorstel is getoetst aan de richtlijn IORP II (EU 2016/2341). Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de transparantieplicht een rol speelt bij de overgang naar de nieuwe premieregelingen. De verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds is een inbreuk op de vrije mededinging omdat andere pensioenuitvoerders geen pensioenregeling kunnen uitvoeren in een bepaalde bedrijfstak. In hoofdstuk 10.2.9 van de memorie van toelichting wordt uitgebreid ingegaan op de houdbaarheid van de verplichtstelling. Uit Europese rechtspraak volgt dat deze inbreuk gerechtvaardigd is onder voorwaarden. Een van die voorwaarden is dat zonder de verplichtstelling niet voor iedere werknemer in de bedrijfstak, met goede en slechte risico's, van kleine, middelgrote en grote ondernemingen, een pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare kosten kan worden aangeboden. Door de verplichte deelname zijn de kosten voor alle werknemers in die bedrijfstak gelijk. De regering heeft juridisch advies ingewonnen over de houdbaarheid van de verplichtstelling bij de overgang naar de nieuwe premieregelingen. Dit juridisch advies is in juni 2020 als bijlage meegezonden aan uw Kamer bij de Hoofdliniennotitie Pensioenakkoord en verwerkt in de memorie van toelichting (bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 32 043, nr. 519). In de solidaire premieregelingen zitten allerlei collectieve en solidaire risicodelingselementen waardoor gesteld kan worden dat deze regeling door verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen kan worden uitgevoerd zonder dat hierbij sprake is van een niet-toegestane inbreuk op de vrije mededinging. Ten aanzien van de flexibele premieregeling zijn de solidaire elementen verplicht als deze premieregeling door een bedrijfstakpensioenfonds te kunnen laten uitvoeren. De richtlijn IORP II is meegenomen in het wetsvoorstel en wordt onder andere in hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting besproken.

De leden van de SP-fractie vragen waarom individuele potjes in de uitkeringsfase wenselijk zijn. Zonder persoonlijke pensioenvermogens wordt de conceptuele gedachte van één collectief vermogen voor de opbouw- en uitkeringsfase, zonder inkoop van uitkeringen op de pensioendatum, verlaten. Dit heeft tot gevolg dat wederom een administratie in termen van een dekkingsgraad nodig is en ook de rekenrente weer terugkeert om de contante waarde van uitkeringen te berekenen. Dit past niet bij de uitgangspunten van de stelselherziening en is om die reden onwenselijk.

De leden van de fractie van de SP-fractie vragen naar het gebruik van wetenschappelijke inzichten bij de inrichting van het beleggingsbeleid. In het nieuwe pensioenstelsel moet voor de vaststelling van de risicohouding gebruik worden gemaakt van het risicopreferentieonderzoek, wetenschappelijke inzichten en deelnemerskenmerken. Eén van de belangrijke wetenschappelijke inzichten binnen de beleggingstheorie is dat met meer toekomstig verdienvermogen meer risico genomen kan worden. Daarom is voorgeschreven dat beleggingsrisico moet worden afgebouwd naarmate de pensioendatum nadert, maar dit laat nog veel vrijheid in de wijze waarop deze afbouw van risico wordt vormgegeven, rekening houdend met de vastgestelde risicohoudingen van de deelnemers. Om maatwerk en innovatie mogelijk te maken, is de term wetenschappelijke inzichten bewust niet concreet ingekleurd.

De leden van de SP-fractie vragen waarom een vaste uitkering goed is voor de deelnemers, mede vanuit het perspectief dat zoveel gepensioneerden ontevreden zijn over het feit dat hun pensioen al jaren niet is geïndexeerd. De vaste uitkering blijft, net zoals dat nu het geval is, de wettelijke default. De vastgestelde uitkering beschermt deelnemers doordat daarmee wordt voorkomen dat deelnemers onbewust te maken krijgen met fluctuaties in de uitkeringsfase. Sociale partners krijgen naar aanleiding van de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling de mogelijkheid om een variabele standaardoptie af te spreken als vervanging van de mogelijkheid die pensioenfondsen hadden. De regering vindt het van belang dat indien sociale partners een standaardoptie afspreken, deze aansluit bij de doelgroep. Dit kan ook betekenen dat, bij een

doelgroep die weinig risico kan en wil dragen, een vaste standaardoptie toch meer passend is. Indien sociale partners geen afspraken maken, blijft de vastgestelde uitkering om eerdergenoemde redenen de standaardoptie. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat wat de standaardoptie ook is, de deelnemer de mogelijkheid behoudt om zelf te kiezen voor een vaste of variabele uitkering.

De leden van de SP-fractie vragen welke pensioenfondsen in de problemen zijn gekomen doordat zij de rente niet afdekten en willen ook het verschil in rendement weten. Ook vragen zij waarom renteafdekking belangrijk is. Allereerst merkt de regering op dat het geen zicht heeft op de mate van renteafdekking bij individuele pensioenfondsen en daar dus ook geen specifieke informatie over kan geven. Ook zijn andere keuzes van invloed op de economische situatie van een fonds. In zijn algemeenheid geldt dat door middel van renteafdekking (toekomstige) pensioenuitkeringen beschermd kunnen worden. Door rekening te houden met de stand van, en veranderingen in de rente kan het in de toekomst te verwachten pensioen stabiel worden gehouden. Het nieuwe stelsel biedt de mogelijkheid om beschermingsrendementen rond renterisico gericht toe te delen, waardoor het renterisico bij verschillende leeftijden verschillend afgedekt zal worden.

De leden van de SP-fractie vragen of onder de huidige Pensioenwet sprake is van gegarandeerde aanspraken en of pensioenkortingen dan ook niet in strijd met de wet zijn. Pensioenkortingen zijn niet in strijd met de huidige wet. Wel zijn pensioenkortingen op basis van een uitkeringsovereenkomst volgens de huidige wetgeving een 'ultimum remedium'. Pas als alle overige sturingsmiddelen zijn uitgeput, kunnen kortingen in beeld komen om de financiële positie van een pensioenfonds te herstellen. Van gegarandeerde pensioenuitkeringen is in het Nederlandse pensioenstelsel dus geen sprake. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in artikel 134 van de Pensioenwet.

De leden van de SP-fractie vragen waarom toekomstige pensioenverplichtingen gewaardeerd worden tegen de risicovrije rente, terwijl bij de bepaling van de premie wel rekening gehouden wordt met een verwacht rendement. De marktrente bepaalt de actuele waarde van een (toekomstige) pensioenuitkering. Dat is iets anders dan het verwachte rendement dat over de beleggingen behaald kan worden. Voor dat doel zijn maximale parameters vastgelegd, zoals die door de Commissie Parameters zijn geadviseerd.

Deze parameters voor verschillende beleggingscategorieën zijn inderdaad hoger dan de risicovrije rente. Als bij de waardering van een pensioenaanspraak of -uitkering een hogere rente wordt gebruikt dan de risicovrije rente, wordt beschikbaar vermogen in de tijd naar voren gehaald. In een systeem met een collectief pensioenvermogen leidt dit tot herverdeling van jong naar oud. Jong vergoedt de hogere pensioenuitkeringen van oud, omdat toekomstig verwacht rendement geen economische waarde heeft en dus geen extra vermogen voor het fonds oplevert. Bij het vaststellen van de premie gaat het niet om het waarderen van verplichtingen, maar om berekeningen in hoeverre met de ingelegde premie een bepaald doel nagestreefd kan worden. In dat geval kan worden uitgegaan van toekomstig verwacht rendement dat over deze premie-inleg behaald kan worden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe dekkingsgraden van de 5 grootste fondsen eruit zouden zien als deze op dezelfde manier zouden worden berekend als de premie en hoe hoog premies zouden zijn als deze op dezelfde wijze zouden worden berekend als de dekkingsgraden. Verder vragen zij hoeveel dekkingsgraadverlies het gevolg is van de verschillende wijze van berekening van de premie en de dekkingsgraad. Zij vragen in dat kader om cijfers vanaf 2006.

De regering is van mening dat dekkingsgraden weliswaar op papier kunnen worden verhoogd door aan één zijde van de balans, de verplichtingenkant, de rekenrente hoger te stellen dan rentes die feitelijk op de markt worden vergoed, maar dat hierdoor de feitelijke positie van een pensioenfonds niet verbetert. Als dat wel zo zou zijn, dan zouden rekenrentes oneindig verhoogd kunnen worden. Immers, dan zou gelden: hoe hoger de rekenrente, hoe beter de financiële positie van een pensioenfonds wordt. Dat is niet het geval. De actuele waarde van een toegezegde (toekomstige) pensioenuitkering wordt door de marktrente bepaald, evenals de waarde van beleggingen door marktwaardes wordt bepaald. Die marktwaardes veranderen niet door op papier met een andere waarde te gaan rekenen. Op basis van de huidige ftk-regels mogen kostendekkende premies inderdaad worden gedempt met verwacht rendement. Op het moment dat hiermee nieuwe pensioenaanspraken worden ingekocht, gaat dat ten koste van het vermogen van het fonds, omdat

de kostprijs van die aanspraken op basis van de risicovrije rente hoger is. Een premiedekkingsgraad van bijvoorbeeld 80% betekent dat er voor elke € 1 opbouw van pensioenwaarde € 0,80 aan premie wordt betaald. De overige € 0,20 wordt op het moment van inkoop uit het vermogen van het fonds betaald. De dekkingsgraad verwatert hierdoor bij fondsen met een lage premiedekkingsgraad. DNB heeft berekend dat in 2017 ongeveer € 8 miljard aan nieuwe pensioenopbouw ten laste van het fondsvermogen is gegaan. De premiedekkingsgraad is daarom van belang voor de evenwichtigheid en financiële positie van het fonds. De regering beschikt hierbij niet over gegevens sinds 2006. Er is wel een belangrijk verschil tussen het gebruik van een hogere rente voor de vaststelling van de hoogte van premies en van dekkingsgraden. Premies zullen nog jarenlang belegd blijven worden binnen het fonds, waardoor het verantwoord is om aan te nemen dat hierover in de toekomst een hoger gemiddeld rendement wordt behaald dan de risicovrije rente. Gebruik van een hogere rekenrente leidt er onmiddellijk toe dat pensioenuitkeringen worden verhoogd en er meer geld het fonds uitstroomt. Dat extra vermogen dat het fonds uitkeert, kan niet meer in de toekomst worden belegd, waardoor het in dit geval niet verantwoord is om uit te gaan van hoger verwacht rendement dan de risicovrije rente. Eén van de voordelen van het nieuwe stelsel op basis van persoonlijke pensioenvermogens is dat er geen sprake meer kan zijn van te lage premies ten opzichte van de pensioenaanspraken die worden ingekocht. De problematiek dat een te lage premie ten laste gaat van de gepensioneerden behoort daarmee tot het verleden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er een verschil is in de rekenrente tussen verzekeraars en pensioenfondsen en of het klopt dat de rekenrente in Nederland het laagst is van alle landen in de wereld. Zowel pensioenfondsen als verzekeraars moeten werken met marktwaardering aan beide zijden van hun balans. Alleen voor rentes met lange looptijden wordt een verschillende Ultimate Forward Rate (UFR)-systematiek gehanteerd. De UFR voor verzekeraars wordt door EIOPA vastgesteld, terwijl de UFR voor pensioenfondsen door DNB wordt bepaald. Dit hangt samen met het feit dat er voor verzekeraars een geharmoniseerd toezichtkader is op Europees niveau (Solvency II). In Solvency II zitten ook elementen die juist strenger zijn dan de toezichtregels voor verzekeraars, zoals een zekerheidsmaat van 99,5% in plaats van 97,5% in het Financieel Toetsingskader voor pensioenfondsen.

Een overzicht van rekenrentes tussen de landen in de hele wereld geeft mogelijk een vertekend beeld. Alle stelsels verschillen sterk van karakter en geven andere beloftes. Nederland kent een veel hogere mate van kapitaaldekking in het pensioenstelsel dan vrijwel alle andere landen. Bovendien maakt het uit of sprake is van een collectief of een individueel kapitaalgedekt pensioensysteem. In een collectief systeem, zoals in Nederland, leidt een hogere rekenrente tot herverdeling tussen generaties. In een individueel pensioensysteem is dat niet het geval. Juist de landen die ook relatief veel kapitaaldekking hebben, zoals Denemarken en Zweden, hanteren vergelijkbare rekenrentes met de Nederlandse rekenrente.

De leden van de SP-fractie vragen waarom inflatie niet in het beschermingsrendement opgenomen kan worden en op welke wijze een pensioenfonds lopende uitkeringen dan wel tegen inflatie kan beschermen. Als inflatiebescherming via een apart beschermingsrendement geboden zou worden, dan leidt dat tot mutaties op het persoonlijk pensioenvermogen van deelnemers. De ene deelnemer betaalt dan ten laste van diens persoonlijke pensioenvermogen de inflatiebescherming van de ander. Bovendien vereist een dergelijke vormgeving van inflatiebescherming een objectieve evenwichtsprijs, waardoor geen ex-ante herverdeling tussen de persoonlijke pensioenvermogens zou ontstaan. Een dergelijke prijs is echter niet beschikbaar door een onvoldoende liquide markt voor inflatie beschermende beleggingsinstrumenten, zeker na looptijden vanaf 10 jaar. Door het ontbreken van een objectieve verdeelsleutel kan het nieuwe stelsel opnieuw worden belast met discussies over de juiste verdeelknoppen van het collectieve vermogen. De regering beoordeelt dat als onwenselijk. Het wetsvoorstel toekomst Pensioenen voorziet in verschillende mogelijkheden voor pensioenfondsen om bescherming te bieden tegen het risico van inflatie. Inflatiebescherming kan geboden worden via (i) blootstelling aan overrendement, (ii) een direct beschermingsrendement, (iii) de solidariteits- en risicodelingsreserve en (iv) een afslag op het projectierendement.

De leden van de SP-fractie vragen of de effecten van de WTP bij verschillende economische scenario's doorgerekend zijn en welke inflatiecijfers er in deze simulaties gebruikt zijn en of deze cijfers representatief zijn voor de huidige inflatie. Ook vragen de leden of, als dit niet het geval is,

er nieuwe berekeningen uitgevoerd die wel representatief zijn voor de huidige inflatie. In de Hoofddijnennotitie wordt verwezen naar de CPB Notitie "Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentage". Deze CPB-notitie is destijds ook met de Kamer gedeeld (bijlage bij 32043, nr.519). In voetnoot 5 op pagina 2 van deze CPB-notitie wordt aangegeven dat gebruik is gemaakt voor de berekening van netto- en bruto-profijs-effecten op basis van marktwaardering ultimo december 2019 (Q-set van APG: peildatum 31 december 2019). Vervangingsratio's, zekerheidsequivalenten en macro-premie-inleg zijn berekend op basis van de Market Implied scenario'set van APG (P-set) (december 2019). Daarnaast is als gevoeligheidsanalyse ook met de KNW(1,5%)-scenario'set gerekend (zowel een P- als een Q-set). In de Market Implied scenario'set (P-set) van APG is de gemiddelde prijsinflatie op lange termijn 1,1%, 90% van de scenario's in de scenario'set heeft een prijsinflatie tussen -0,5% en 3%. In de KNW(1,5%)-scenario'set is de gemiddelde prijsinflatie op lange termijn 1,3%, 90% van de scenario's zit tussen 0,7% en 1,8%. Wat betreft de huidige inflatie: de huidige inflatie is voor één jaar buitengewoon hoog. De vraag hierbij is of de schok persistent of tijdelijk is. Een éénjarige schok heeft beperkte impact op prognoses voor de lange termijn, waarvoor economische scenario's gebruikt worden. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, is op dit moment bezig met een nieuw advies over onder andere de economische scenario's. Daarbij wordt ook rekening gehouden met realistische inzichten rond de inflatieverwachtingen. Ik verwacht dat de commissie haar advies uit zal brengen rond de zomer van dit jaar.

De leden van de SP-fractie vragen waarom volgens deze wet alleen de leeftijd van belang is voor de risicohouding. Dat de risicohouding per leeftijdscohort vastgesteld dient te worden, betekent niet dat leeftijd het enige onderscheidende criterium is. Deelnemers verschillen in de mate waarin zij aangeven beleggingsrisico's te willen en kunnen lopen. Hiertoe wordt een risicopreferentieonderzoek uitgevoerd en daarnaast zijn wetenschappelijke inzichten en kenmerken/gegevens van belang die pensioenfondsen betrekken in de vaststelling van de risicohouding. Er is een bepaalde mate van aggregatie van de resultaten nodig om de risicohouding vervolgens per leeftijdscohort vast te stellen. De pensioenuitvoerder bepaalt hoeveel differentiatie in leeftijdscohorten wenselijk is om recht te doen aan de verschillen in risicohouding tussen deelnemers. Desgewenst is naast de verplichte vaststelling van de risicohouding per leeftijdscohort ook verdere differentie op basis van relevante deelnemerskarakteristieken mogelijk.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de risicohouding verschilt tussen het ene en het andere pensioenfonds en waarom dit om de 5 jaar opnieuw bepaald moet worden. Ook vragen de leden van de SP-fractie hoeveel ruimte er voor fondsen is om rekening te houden met de risicohouding van de deelnemers als het beleggingsbeleid ook gebaseerd moet zijn op wetenschappelijke inzichten. De risicohouding wordt bepaald op basis van de uitkomsten van het risicopreferentieonderzoek, wetenschappelijke inzichten en deelnemerskenmerken. Pensioenuitvoerders hebben beleidsruimte bij het vaststellen van de risicohouding. Afhankelijk van de sector kunnen er verschillen zijn in de karakteristieken van de deelnemers in het fonds, die dan weer van invloed zijn op de risicohouding. Het kan bijvoorbeeld een verschil maken of het een deelnemerspopulatie in een bovengemiddeld of ondergemiddeld vergrijnde sector betreft. Het is belangrijk om periodiek de risicohouding te toetsen, om te bezien in hoeverre de risicohouding gewijzigd is door bijvoorbeeld veranderingen in de deelnemerspopulatie.

De leden van de SP-fractie vragen of beleggen in veilige obligaties wel genoeg rendement levert om inflatie bij te houden en wat de maximale hoogte van de inflatie in de modellen is. Renteafdekking van de ingegane pensioenen hoeft niet ten koste te gaan van het indexatieperspectief van pensioengerechtigden. Indexatie wordt immers niet bepaald door de beschermingsrendementen, maar door de mate waarin pensioengerechtigden meedelen in overrendementen. Ook voor oudere deelnemers kan er dus nog beleggingsrisico genomen worden, en dus indexatieperspectief geboden. Overigens zijn er ook andere opties om ouderen tegen de inflatie te beschermen, bijvoorbeeld door een afslag te nemen op het projectierendement. Als met de modellen de scenario'sets van DNB worden bedoeld, dan geldt dat het hoogste percentage prijsinflatie in de uniforme scenario'set van januari 2022 met 10.000 scenario's 5,6% is. Het hoogste percentage prijsinflatie in de scenario'set van januari 2022 met 2.000 scenario's is 5,7%. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, is momenteel overigens bezig met een nieuw advies over onder andere de scenario'sets. Dit advies is bepalend voor de inrichting

van nieuwe uniforme scenariosets die door DNB worden gepubliceerd. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de meest actuele inzichten rond de inflatieverwachtingen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom bij het projectierendement voor de vaststelling van de uitkeringshoogte niet wordt uitgegaan van de werkelijke beleggingsmix voor deze leeftijdsgroep en wat daar de gevolgen van zijn voor de waardering van toekomstige verplichtingen en voor het meten van de risicohouding. Dat voor het projectierendement mag worden uitgegaan van een verwacht rendement dat voor gepensioneerden kan worden ingerekend, zorgt voor de beperking van het risico dat uitkeringen op hogere leeftijd te zeer kunnen dalen. Indien de risicohouding dat toelaat, mag feitelijk wel risicovoller worden belegd. De begrenzing heeft uitsluitend betrekking op het maximeren van het projectierendement. In het nieuwe stelsel is geen sprake meer van waardering van toekomstige verplichtingen op basis van de risicovrije rente. Er is immers geen sprake meer van uitkeringsovereenkomsten, waarin vóóraf een pensioen van een bepaalde hoogte wordt toegezegd. Het meten van de risicohouding is zinvol, omdat dit bepaalt hoeveel risico deelnemers kunnen en willen lopen. Daar moet het beleggingsbeleid op afgestemd worden. Dit staat los van de hoogte en maximering van het projectierendement. Dat bepaalt hoe het op pensioendatum beschikbare persoonlijke pensioenvermogen over de uitkeringsperiode wordt verdeeld.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat ieder leeftijdscohort een ander rendement toegewezen kan krijgen, waardoor de aanpassing van uitkeringen tussen gepensioneerden af kan wijken en vraagt hoe dit bijdraagt aan vertrouwen. De mate waarin rendementen toebedeeld worden is afgeleid van de risicohouding van de leeftijdscohorten. Een andere risicohouding kan tot een andere toedeling van rendement leiden en daarmee tot een andere aanpassing van de uitkering. Dit is een consequentie van het persoonlijker en transparanter worden van het pensioenstelsel, met persoonlijke pensioenvermogens en verdeelregels op basis van de risicohouding. Overigens is het onder bepaalde randvoorwaarden wel mogelijk om ervoor te zorgen dat periodieke pensioenaanpassingen voor alle pensioengerechtigden gelijk zijn. Dit is nader toegelicht in de memorie van toelichting.

De leden van de SP-fractie vragen of het daadwerkelijke rendement dat een groep deelnemers krijgt toebedeeld op basis van hun risicohouding, een effect heeft op het rendement van een andere groep. Ook vragen zij of leeftijdsgroepen voor meer dan 100% van hun vermogen rendement toegekend kunnen worden en wat dat dan voor andere groepen betekent. De regering merkt op dat er uiteindelijk sprake is van een collectief rendement op basis van het collectief belegde vermogen. Dat rendement wordt toebedeeld op basis van de ex-ante vastgestelde toedeelregels. Als een rendement wordt verdeeld, kan het deel van het rendement dat aan een specifiek cohort worden toebedeeld, niet meer worden uitgedeeld aan een ander cohort. Gesaldeerd over alle generaties is het niet mogelijk om voor meer dan 100% in aandelen te beleggen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het solidaire contract nodig is als hetzelfde beleggingsresultaat ook in het flexibele contract behaald kan worden. De regering geeft aan dat de keuze tussen het solidaire en flexibele pensioencontract niet alleen gaat om het bewerkstelligen van hetzelfde beleggingsresultaat. Ook andere zaken, zoals de wenselijkheid van een solidariteitsreserve, of juist meer individuele keuzevrijheid in beleggingsprofielen en pensioenuitkeringsregimes, spelen daarbij een rol.

De leden van de SP-fractie vragen of het beschermingsrendement vooral bestaat uit renteafdekking. Het beschermingsrendement bepaalt in hoeverre een (toekomstige) pensioenuitkering gevoelig is voor mutaties in de rentetermijnstructuur. De feitelijke beleggingsportefeuille die een fonds hanteert, kan afwijken van de toedeling van beschermingsrendement tegen renterisico. Dus in de feitelijke beleggingsportefeuille van een fonds kunnen minder beleggingen worden gestopt, die bescherming bieden tegen renterisico, dan aan beschermingsrendementen wordt toebedeeld. Op deze wijze kunnen gepensioneerden via de tweede stap, de toedeling van overrendement, alsnog blootgesteld worden aan renterisico (en aandelenrisico), als dat gewenst wordt. Dat kan voor alle gepensioneerden in dezelfde mate. Zo kunnen gepensioneerden alsnog in gelijke mate profiteren van een rentestijging. Overigens is het

ook rond het micro-langlevensrisico en het macro-langlevensrisico mogelijk om beschermingsrendementen toe te passen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe groot de vermogensvolatiliteit van rente afdekking is afhankelijk van de leeftijd van de deelnemer, welke volatiliteit in de rentestand hierbij wordt aangenomen, of deze vorm van rente afdekking niet neer komt op een renteswap waarbij jongere en oudere deelnemers elkaars tegenpartij zijn, of het pensioenfondsbestuur de deelnemers moet waarschuwen / informeren dat zij met hun pensioenvermogen partij zijn in een rente swap constructie, of het klopt dat de meeste pensioendeelnemers wegens gebrek aan financiële kennis zelf niet zijn toegestaan in dit soort derivaten te beleggen, of het klopt dat dit soort rente afdekking bij wijziging van de rente tot zeer grote vermogensverschuivingen tussen jongere en oudere deelnemers kan leiden, of aangeven kan worden hoe groot deze verschuivingen zijn bij een rente sprong van 1% en 2% bij een gemiddeld pensioenfonds en wat voor effect dit heeft op de pensioenvermogens van de deelnemers in verschillende leeftijdsgroepen en of het pensioenfonds dit rente risico volledig mag afdekken met externe partijen.

De regering heeft hierboven al aangegeven dat de mate van renteafdekking per deelnemer wordt bepaald door de feitelijke beleggingsportefeuille van een pensioenuitvoerder. De inrichting van deze portefeuille zal afhangen van de vastgestelde risicohoudingen per leeftijdscohort. Als een bepaalde mate van renteafdekking voor een bepaalde leeftijd wenselijk en noodzakelijk is, zal dit via de beleggingen vorm worden gegeven. Er is dus geen sprake van een risicodeling tussen jongere en oudere deelnemers, maar primair van een marktinstrument. Wel kan het zijn dat door een afwijking tussen de toebedeelde beschermingsrendementen tegen renterisico en de feitelijke renteafdekkingsportefeuille enige mate van deling van renterisico tussen jongere en oudere deelnemers ontstaat, zoals dat ook in de huidige uitkeringsovereenkomsten per definitie het geval is. Op basis van lagere regelgeving moeten pensioenuitvoerders dit effect inzichtelijk maken. Het hangt af van de specifieke omstandigheden en keuzes hoe groot dit eventuele effect is. Het is dus niet mogelijk om hierover algemeen geldende kwantitatieve uitspraken te doen. Zoals gezegd, is het uitgangspunt dat renteafdekking wordt vormgegeven via de beleggingen en niet via swap constructies tussen de deelnemers onderling.

De leden van de SP-fractie vragen of het bij compensatie gaat om het compenseren van de lagere toekomstige opbouw voor deelnemers vanaf ongeveer 45 jaar en ouder. Dat is niet het geval. Het gaat juist om de groep actieve deelnemers die circa 45 jaar en jonger is. Zij krijgen in het nieuwe stelsel voor de tweede helft van hun carrière minder pensioenopbouw dan ze hadden gehad bij behoud van de doorsneesystematiek. De leden van de SP-fractie willen weten of in het geval dat bepaalde deelnemers compensatie krijgen vanwege de afschaffing van de doorsneesystematiek of ook andere deelnemers recht op gratis extra pensioenopbouw krijgen. Uiteindelijk besluiten sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers of er compensatie geboden moet worden en voor wie deze 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. Er moet dus wel eerst een nadeel zijn geleden voordat compensatie aan de orde kan zijn. In die zin is dus ook geen sprake van 'gratis' extra pensioenopbouw zoals vragensteller suggereert.

De leden van de SP-fractie vragen waarom ex-ante herverdeling in de vorm van compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek wordt toegestaan, en in hoeverre dat past bij de bedoelingen van de wet en in hoeverre dit evenwichtig is. Ook vragen zij of deelnemers bezwaar kunnen maken tegen compensatie. Allereerst merkt de regering op dat compensatie draait om de vraag wat het afschaffen van de doorsneesystematiek betekent voor de gemiste toekomstige pensioenopbouw. Daarmee is compensatie per definitie alleen gericht op de actieve deelnemers. Het gaat dus niet zozeer om ex-ante herverdeling van pensioenvermogen, maar om een extra bijdrage voor bepaalde cohorten. Sociale partners bepalen dat 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 vermogen gebruikt om het compensatiedepot te vullen en dient het besluit te worden voorgelegd aan de pensioenfondsorganen. Compensatie kan 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. In zijn algemeenheid geldt dat als een deelnemer of gepensioneerde vindt dat zijn of haar pensioenuitvoerder het pensioenreglement, dan wel een besluit ter uitvoering van het transitieplan, niet juist of onvolledig heeft toegepast, er bezwaar gemaakt kan worden door een klacht in te dienen, een geschil voor te leggen aan de externe geschilleninstantie of de gang naar de rechter te maken.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om meer dan 100% overrendement op beleggingen toe te kennen en of dat dan gezien kan worden als beleggen met geleend geld. In lagere regelgeving is vastgelegd dat de mate van collectieve risicodeling kan worden vergroot door de jongste deelnemers, zolang dit in lijn is met de risicohouding van het leeftijdscohort, effectief bloot te stellen aan meer dan 100% beleggingsrisico. Een pensioenuitvoerder die hiervoor opteert, moet op basis van dit besluit onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is. Ook moeten regels worden vastgelegd, waarin wordt beschreven op welke wijze negatieve pensioenvermogens worden voorkomen in de situatie dat gebruik wordt gemaakt van opheffing van de leenrestrictie en door tegenvallende (over)rendementen een negatief persoonlijk pensioenvermogen ontstaat. Van geleend geld in de zin van dat dit van buiten het pensioenfonds wordt gehaald, is geen sprake. In de solidaire premiereregeling is namelijk sprake van een collectief beleggingsbeleid.

De leden van de SP-fractie vragen of het pensioenfonds geld mag lenen van externe partijen om te beleggen en of er sprake is van een rentevergoeding als de leenrestrictie wordt opgeheven. Het is niet toegestaan om geld van externe bronnen te lenen. Ook is er geen sprake van een rentevergoeding. Een pensioenuitvoerder die ervoor opteert om de jongste deelnemers effectief bloot te stellen aan meer dan 100% beleggingsrisico, moet onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is.

De leden van de SP-fractie vragen of blootstelling van meer dan 100% aan het beleggingsrisico niet in strijd is met de wet en hoe groot de financiële waarde van de subsidiestroom is. De wet staat een bepaalde mate van collectieve risicodeling toe, die kan worden vergroot door de jongste deelnemers bloot te stellen aan meer dan 100% van het beleggingsrisico, op het moment dat dat in lijn is met de risicohouding van het leeftijdscohort. Van een subsidiestroom is geen sprake: gesaldeerd over alle generaties is het niet mogelijk om voor meer dan 100% in aandelen te beleggen.

De leden van de SP-fractie vragen naar beleggen met geleend geld in relatie tot put-opties. Een putoptie is een contract dat de koper het recht, maar niet de verplichting, geeft om een bezit te verkopen voor een bepaalde prijs, op een bepaalde afloopdatum. De waarde van een putoptie stijgt als de onderliggende waarde daalt in prijs. Dit lijkt de regering iets anders dan een aanvulling van een negatief persoonlijk pensioenvermogen dat is ontstaan als gevolg van een opheffing van de leenrestrictie. Normaalgesproken zal deze aanvulling worden gedaan vanuit de solidariteitsreserve. Door middel van de solidariteitsreserve kunnen financiële mee- of tegenvallers collectief worden gedeeld op een wijze die ex-ante leidt tot gemiddeld stabielere en/of hogere toekomstige en ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties, ten opzichte van de aanname dat de solidariteitsreserve geen onderdeel van de pensioenregeling zou zijn. Zo kunnen ook ingegane pensioenuitkeringen na een grote negatieve financiële schok worden gestabiliseerd door middel van de solidariteitsreserve. Dergelijke geldstromen vanuit de solidariteitsreserve zijn niet in strijd met het wetsvoorstel, maar zijn juist onderdeel van de functies die de solidariteitsreserve kan hebben. Hoe groot een dergelijke geldstroom is, valt niet in algemene zin te beantwoorden. Dat is bijvoorbeeld afhankelijk van een groot aantal economische variabelen. Het is niet toegestaan dat een contract met een externe partij wordt afgesloten om negatieve persoonlijke pensioenvermogens aan te vullen. Het nieuwe stelsel behoudt als kenmerk dat dergelijke risico's via collectieve risicodeling worden opgevangen.

De leden van de SP-fractie vragen om te reflecteren op de stelling dat we in feite een omslagstelsel hebben met een enorme kapitaaltbuffer. De tweede pijler is een kapitaalgedekt pensioensysteem, waarbij deelnemers in beginsel voor hun eigen pensioen sparen en waarbij er van tevoren regels

zijn vastgelegd om overschotten en tekorten te verdelen. Het feit dat premies in het verleden in de regel groter waren dan uitkeringen is daarom in feite niet relevant en is grotendeels een weerspiegeling van de verhouding tussen actieven en gepensioneerden. Een aanpassing van de regels waardoor het huidige vermogen gebruikt wordt voor omslagfinanciering zou tot grote generatie-effecten leiden.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat er in andere landen, zoals Amerika, ook pensioenfondsen zijn die goed functioneren met dekkingsgraden in de orde van 40%. De dekkingsgraad in een ander stelsel laat zich moeilijk vergelijken met de dekkingsgraden in het Nederlandse stelsel. In de Nederlandse context geldt dat fondsen met een dekkingsgraad van 40% hebben (veel) te weinig vermogen om alle verplichtingen na te komen. Het risico is dan zeer groot dat de verplichtingen in de toekomst niet nagekomen kunnen worden.

De leden van de SP-fractie vragen wat de macro-economische schade is van het gebrek aan bestedingsruimte als gevolg van te hoge pensioenpremies. Tevens vragen zij of hier verschillende uitgewerkte rekenvoorbeelden van kunnen worden gegeven. De hoogte van de pensioenpremies is een arbeidsvoorwaardelijke kwestie. Een hogere pensioenpremie nu leidt tot een lagere bestedingsruimte nu, maar ceteris paribus tot hogere pensioenuitkeringen in de pensioenperiode. De regering is het ook niet eens met de stelling dat pensioenpremies in zijn algemeenheid te hoog zouden zijn. Het sparen voor pensioen (kapitaaldekking) is bij een relatief lagere rente nu eenmaal relatief duurder.

De leden van de SP-fractie vragen welk percentage en bedrag van ons pensioengeld wordt uitgezet in het buitenland of geïnvesteerd in buitenlandse bedrijven. Grofweg 90% van het totale pensioenfondsvermogen wordt in het buitenland belegd (per kwartaal 4, 2021). Het totale pensioenfondsvermogen was per einde 2021 circa 1.800 miljard, waarvan dus ongeveer 1.600 miljard in het buitenland wordt belegd.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat DNB sinds 2008 toezicht houdt op de pensioensector en vraagt of er verschillende regels gelden voor pensioenfondsen en verzekeraars en zo ja, waarom. Sinds 1923 is er toezicht op verzekeringen (destijds door de Verzekeringskamer) en sinds 1952 is er toezicht op pensioenfondsen (door de Pensioen- en Verzekeringskamer). In 2004 is de Pensioen- en Verzekeringskamer gefuseerd met De Nederlandsche Bank (DNB), sindsdien houdt DNB prudentieel en materieel toezicht op de pensioenfondsen, ppi's en pensioenverzekeraars. Het prudentiële toezicht op verzekeraars, pensioenfondsen en premiepensioeninstellingen wijkt af. Dat komt bijvoorbeeld door Europese regelgeving, zoals Solvency 2 dat alleen geldt voor verzekeraars. Voor pensioenfondsen geldt het financieel toetsingskader. De wettelijke eisen die gesteld worden aan de inhoud van de verschillende pensioencontracten zijn bijvoorbeeld wel gelijk voor deze verschillende pensioenuitvoerders.

De leden van de SP-fractie vraagt of het klopt dat pensioenfondsen een lagere rekenrente en grotere buffers hebben dan verzekeraars en waarom dat verschil bestaat. Het klopt dat er een verschil bestaat wat betreft de rekenrente en buffervorming bij pensioenfondsen en verzekeraars. Dat hangt samen met de bredere verschillen tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Daarover is eerder met uw Kamer gecommuniceerd. De regering verwijst daarom naar eerdere brieven van 20 mei 2016, 13 september 2016 en 6 juni 2017.¹⁸

De leden van de SP-fractie vragen waarom pensioenfondsen gedwongen worden om staatsobligaties te kopen. De aanname dat pensioenfondsen door DNB daartoe gedwongen worden, is onjuist. Wellicht dat deze aanname voortkomt uit het feit dat pensioenverplichtingen, die ontstaan op basis van een uitkeringsovereenkomst, gewaardeerd moeten worden op basis van de risicovrije rente. Dat staat echter los van de wijze waarop pensioenfondsen hun beleggingsportefeuille inrichten. Wel kan het verstandig zijn dat pensioenuitvoerders het risico op een dalende rente (deels) afdekken via hun beleggingsportefeuille. Staatsobligaties zijn één van de

¹⁸ Zie Kamerstukken I 2015-16, 33972, nr. x en y (waarvan de Tweede Kamer een afschrift heeft ontvangen) en Kamerstukken II 2016-17, 32043, nr. 365.

instrumenten om dat te doen. Dat geldt in het huidige en in het nieuwe stelsel. Ieder kapitaalgedekt pensioencontract kent immers zowel rente- als beleggingsrisico.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom bestuursleden en voorzitters van pensioenfondsen pas na goedkeuring door DNB worden benoemd. Zij vragen of deze beperking ook van toepassing is op de top van verzekeraars. Binnen pensioenfondsbesturen is zowel de vertegenwoordiging van belanghebbenden als deskundigheid van groot belang.

Pensioenfondsbesturen moeten immer zorgvuldig en in het belang van deelnemers en pensioengerechtigden omgaan met het geld dat door hen beheerd wordt. Het onderzoek van de commissie Frijns¹⁹, ondersteund door diverse onderzoeken van DNB, benadrukte het belang van versterking van de deskundigheid bij pensioenfondsen om adequate risicobeheersing en adequaat vermogensbeheer te borgen. Deze onderzoeken waren aanleiding om met de Wet versterking bestuur pensioenfondsen in te zetten op een verdere versterking van de deskundigheid van bestuurders²⁰. Toetsing op geschiktheid en betrouwbaarheid door de toezichthouders is hier een belangrijk onderdeel van; deze toetsing is met de eerdergenoemde wet ook verscherpt. Bij de evaluatie van de Wet versterking pensioenfondsen werd de deskundigheid van het bestuur positief beoordeeld door de respondenten.²¹ Ook bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen worden bestuurders voor 11benoeming op geschiktheid en betrouwbaarheid getoetst door DNB.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of de regering erkent dat solidariteit in pensioenregelingen van groot belang is. Dat is inderdaad het geval. Zoals de regering heeft aangegeven in paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting is behoud van de sterke punten in de tweede pijler van het Nederlandse pensioenstelsel – collectiviteit en solidariteit – een groot goed, dat een belangrijke meerwaarde levert voor de deelnemers in aanvullende pensioenregelingen.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen waarom niet alleen de solidaire premieregeling onderdeel is van het nieuwe stelsel als opvolger van de huidige middelloonregelingen. Sociale partners kunnen in bepaalde gevallen ook behoefte hebben aan een pensioenregeling met meer individuele kenmerken en eventueel minder collectieve risicodeling. Dat wil overigens niet zeggen dat de flexibele premieovereenkomst geen elementen van collectieve risicodeling bevat. Het Nederlandse model geeft decentrale sociale partners de keuze tussen verschillende soorten pensioenregelingen en dat blijft zo, zij het dat in het nieuwe stelsel alleen nog sprake is van premieregelingen. Ook in het huidige stelsel zijn al premieregelingen mogelijk, dus in die zin zou de solidaire premieregeling gezien kunnen worden als de opvolger van de huidige middelloonregelingen en de flexibele premieregeling als de opvolger van de nu ook al bestaande beschikbare premieregelingen, waarbij sinds de Wet verbeterde premieregeling ook kan worden doorbelegd in de uitkeringsfase.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of de regering het met hen eens is dat een flexibele premieregeling nu ook al kan worden uit onderhandeld, zonder enige waarschuwing aan de werknemers. Bij onderhandelingen over de totstandkoming of wijziging van een pensioenregeling zijn ook werknemers betrokken via vakbonden en/of de ondernemingsraden.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering het eens is met hen dat volgens het wetsvoorstel de flexibele premieregeling gelijkwaardig is aan een middelloonregeling. Zoals gezegd is de keuze voor een type pensioenregeling de verantwoordelijkheid van decentrale sociale partners. De flexibele premieregeling is een ander type pensioenregeling dan een uitkeringsovereenkomst in de vorm van een middelloonregeling, maar dat geldt evenzeer voor de solidaire premieregeling. De regering heeft zoals in het pensioenakkoord opgenomen geen voorkeur voor de solidaire of de flexibele premieregeling. Dat is een zaak van decentrale sociale partners.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks stellen dat de regering onevenredig veel verantwoordingsverplichtingen bij de solidaire premieregeling stelt en dat dit de schijn wekt dat de regering deze regeling minder aantrekkelijk wil maken. Verder vragen de leden de regering om toe

¹⁹ Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 138.

²⁰ Kamerstukken II 2011/12, 33182, nr. 2.

²¹ Kamerstukken II, 2017/18, 32043, nr. 392.

te lichten waarom een wettelijk verbod op herverdeling nodig wordt geacht via de toedeelregels. Zij vragen of er meer proportionele alternatieven zijn verkend en waarom hier niet voor is gekozen.

De regering deelt de mening van de leden van deze fracties niet. Vrijwel alle prudentiële en solvabiliteitsvereisten vervallen met het wetsvoorstel voor de nieuwe pensioencontracten. Daarvoor in de plaats wordt enige transparantie vereist als het risico bestaat dat onevenwichtigheden of onbedoelde effecten, bijvoorbeeld in de verdeling van rendementen en risico's, kunnen ontstaan. Die transparantie is in het belang van de deelnemers. Uitgangspunt van het nieuwe stelsel is immers dat deelnemers meer inzicht krijgen in hun pensioenopbouw en weten hoe hun persoonlijke pensioenvermogen tot stand komt en wordt beïnvloed door de afspraken die over hun pensioenregeling zijn gemaakt.

Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de solidaire en de flexibele premieregeling, tenzij de aard van de regeling met zich meebrengt dat een objectief onderscheid noodzakelijk is. Zo kan in de solidaire premieregeling worden gekozen voor deling van renterisico tussen generaties, waardoor gepensioneerden last kunnen krijgen van een daling van de lange rente, waarmee in beginsel de toekomstige pensioenen van actieve deelnemers (deels) kunnen worden gestabiliseerd. Dat effect treedt ook in de huidige uitkeringsovereenkomst op en wordt vaak onwenselijk gevonden. Daarom is het belangrijk dat pensioenuitvoerders de keuze voor deling van renterisico bewust maken door hierover transparant te communiceren. Verder worden hierbij geen beperkingen opgelegd. Voor de solidariteitsreserve in de solidaire premieovereenkomst en de risicodelingsreserve in de flexibele premieovereenkomst worden dezelfde wettelijke voorwaarden gesteld rond verantwoordingsverplichtingen.

Pensioenuitvoerders krijgen alle ruimte om hun eigen keuzes te maken. In sommige gevallen wordt in het belang van deelnemers gevraagd om daar helderheid over te bieden, zodat duidelijk is waar de persoonlijke premie-inleg voor wordt gebruikt: de eigen pensioenopbouw of de pensioenopbouw van andere deelnemers en/of pensioengerechtigden binnen de pensioenregeling. Een wettelijk verbod op herverdeling via de toedelingsregels (voor o.a. het beschermingsrendement) is passend bij een pensioenstelsel met persoonlijke pensioenopbouw. Deelnemers moet helderheid worden geboden welk vermogen voor hun persoonlijke pensioenopbouw bestemd is. Als een deel van dit persoonlijke vermogen had kunnen worden afgeroomd ten behoeve van de pensioenvoorziening van andere deelnemers, waarbij dus herverdeling zou worden toegestaan via toedelingsregels, dan wordt dit uitgangspunt ondergraven en wordt de beoogde transparantie van het nieuwe stelsel vertroebeld. Daarom biedt het nieuwe pensioenstelsel alleen mogelijkheden tot herverdeling tussen generaties via de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve. Ook de voorwaarde dat het persoonlijke pensioenvermogen niet structureel negatief mag worden bij toepassing van opheffing van de leenrestrictie heeft tot doel om de deelnemers te beschermen. De regering acht het onverantwoord dat deelnemers bij bijvoorbeeld waardeoverdracht met een pensioenschuld worden geconfronteerd.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen waarom er is gekozen voor zware verantwoordingseisen in het wetsvoorstel in relatie tot het opheffen van de leenrestrictie. In het huidige stelsel kunnen geen negatieve pensioenaanspraken ontstaan. In het nieuwe stelsel is dat wel het geval wanneer de leenrestrictie wordt opgeheven als dit past binnen de solidariteit en collectiviteit van het stelsel, zoals de regering in het antwoord hierboven al heeft aangegeven. Het is de verantwoordelijkheid van de wetgever om in dat geval de deelnemers te beschermen. De regering vindt dan ook niet dat sprake is van zware verantwoordingseisen, maar van proportionele wetgeving. Bescherming van de deelnemers was, is en blijft een kernfunctie van de Pensioenwet.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks en het lid van de fractie Den Haan vragen of het klopt dat intergenerationele risicodeling wel mogelijk is via de solidariteitsreserve maar niet via de toedelingsregels. In het pensioenakkoord is intergenerationele risicodeling toegestaan mits transparant en begrensd. De solidariteitsreserve heeft daarom als specifieke functie om vermogen te herverdelen tussen generaties. Bij de toedeling van rendementen en risico's naar de voor de uitkering bestemde persoonlijke pensioenvermogens is dit nu juist niet de bedoeling, omdat dan geen sprake meer is van een persoonlijk pensioenvermogen. Als daar ook herverdeling wordt toegestaan, is geen sprake van een premieovereenkomst en wordt de facto deels teruggekeerd

naar de kenmerken van het huidige contract, waarbij sprake is van één groot collectief fondsvermogen, zonder dat duidelijk is welk deel van dit vermogen toebehoort aan welke deelnemer. De stelselherziening beoogt nu juist om hierover transparantie te bieden.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks stellen dat de voorwaarden voor de solidariteitsreserve rigide zijn en vragen waarom en of minder rigide voorwaarden wenselijk zijn. De regering herkent zich niet in de genoemde kwalificatie. Er is juist een algemene, open geformuleerde voorwaarde ten aanzien van de solidariteitsreserve gehanteerd om te voorkomen dat een limitatieve opsomming van functies van de solidariteitsreserve noodzakelijk zou zijn, die in de praktijk te beperkend zou kunnen werken. Het doel van de solidariteitsreserve is volgens de afspraken in het pensioenakkoord dat deze welvaartsverhogend moet zijn, dat is de minimale invulling die aan de functie van de solidariteitsreserve gegeven kan worden.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen waarom de regering er niet voor kiest om pensioenfondsen meer verantwoordelijkheden te geven rond de grootte van de solidariteitsreserve en het wettelijke maximum hiervoor los te laten. Kern van het nieuwe stelsel zijn premieovereenkomsten, waarbij de aan deelnemers toegezegde premie wordt gebruikt voor een voor de uitkering bestemd persoonlijk pensioenvermogen met tegelijkertijd behoud van elementen van collectiviteit en solidariteit. Wanneer de solidariteitsreserve onbegrensd zou zijn, zou dit belangrijke uitgangspunt van de stelselherziening worden ondergraven, omdat de vorming van een collectief, niet toebedeeld pensioenvermogen te veel ten laste zou gaan van de persoonlijke pensioenopbouw en de transparantie daarvan.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering negatieve buffers in het nieuwe stelsel wil toestaan. Eén van de doelstellingen van het nieuwe stelsel is om de discussie tussen generaties over onverdeelde collectieve tekorten en de vraag wie deze tekorten moet opvangen, achter ons te laten. Met het toestaan van negatieve buffers wordt deze doelstelling niet bereikt.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of het verbod op herverdeling bij de toedeelregels losgelaten kan worden en kan worden vervangen door een algemene evenwichtigheidseis. Er kan alleen sprake zijn van persoonlijk voor de uitkering gereserveerde vermogens als de toedeling van rendementen en bijbehorende risico's symmetrisch wordt toegepast. Als dat uitgangspunt wordt losgelaten, hebben de deelnemers geen zekerheid over de hoogte van hun voor de uitkering gereserveerde persoonlijke pensioenvermogen meer. Die hoogte wordt dan afhankelijk van de besluitvorming van fondsbesturen hoe het beschikbare collectieve vermogen binnen het fonds wordt verdeeld, zonder een objectief criterium. Dan worden de fundamentele van deze stelselherziening, zoals de overgang naar een stelsel in alleen nog premieovereenkomsten, onderuitgehaald.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of het beter is om evenwichtigheid van de toedeelregels in samenhang met de solidariteitsreserve te toetsen. In het antwoord op vraag 27 heb ik aangegeven waarom een kwalitatieve evenwichtigheidstoets onvoldoende is bij de toedeling van rendementen en bijbehorende risico's naar voor de uitkeringsgereserveerde vermogens. Bij de vormgeving van de solidariteitsreserve is in de memorie van de toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven waarom een nadere concretisering en inkadering van de evenwichtigheidseisen wenselijk is. Mede omdat dwingende prudentiële vereisten in het nieuwe pensioenstelsel worden losgelaten, is het belangrijk dat transparantie wordt geboden over het collectieve vermogen dat niet individueel is toebedeeld, zodat helder is wat hiermee gebeurt en welke baten en lasten bij welke deelnemers en pensioengerechtigden terecht komen. Herverdeling van vermogen tussen generaties is toegestaan, mits dit evenwichtig is. Hieronder wordt in ieder geval verstaan dat de generaties die bijdragen aan de solidariteitsreserve daar in meer of mindere mate van kunnen profiteren, zodat de solidariteitsreserve niet als een hernieuwd omslagelement in het nieuwe stelsel gaat functioneren. Dit mag over een langere tijdshorizon worden gezien.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of de regering ook van mening is dat het van belang is dat een gemiddelde deelnemer de informatie kan begrijpen ten aanzien van de solidariteitsreserve. Zij vragen verder of de regering het eens dat indien deze informatie begrijpelijk en duidelijk is hierdoor het vertrouwen in het pensioensysteem wordt vergroot. En of

de regering het om deze reden eens is dat in deze informatievoorschriften de deelnemer voortdurend als uitgangspunt dient te gelden. Zij vragen ook, indien dat het geval is, hoe de regering dit gaat bewerkstelligen en of de regering het met hen eens is als het pensioenfonds de doelstelling van de solidariteitsreserve monitort. De regering wijst erop dat alle informatie, ook die een pensioenuitvoerder individueel moet verstrekken over de solidariteitsreserve, moet voldoen aan de algemene wettelijk eisen, te weten correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig verstrekt zijn. In het kader van de solidariteitsreserve (en risicodelingsreserve) is bepaald dat de pensioenuitvoerder informeert over een storting in of uitdeling uit deze reserve voor zover deze verandering gevolgen heeft voor de hoogte van het voor een uitkering gereserveerd vermogen. Een deelnemer krijgt dus te zien dat zijn vermogen is veranderd als gevolg van een van storting in of uitdeling uit deze reserve indien hiervan sprake is. Deze informatie is van belang voor de deelnemer aangezien de solidariteitsreserve voor het collectief is bedoeld, waarvan hij deel uit maakt.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen waarom gelijke aanpassingen van uitkeringen in de uitkeringsfase alleen op complexe wijze mogelijk is en vragen hoe de regering aankijkt tegen de suggestie om alle pensioengerechtigden als één leeftijdscohort te behandelen. In de solidaire premieovereenkomst is sprake van één collectief belegd vermogen over de opbouw- en uitkeringsfase. De rendementen en risico's die hieruit voortvloeien worden naar de persoonlijke vermogens van deelnemers en pensioengerechtigden toebedeeld. Om gelijke aanpassingen van uitkeringen in de solidaire premieovereenkomst te realiseren, moeten persoonlijke vermogens van gepensioneerden juist verschillend per geboortjaar worden aangepast. Dit komt omdat renterisico en levensverwachting leeftijdsafhankelijk zijn. Dat is een actuair gegeven, dat contractonafhankelijk is. Eén cohort voor gepensioneerden hanteren, biedt dus geen oplossing. Dat verandert immers niets aan het feit dat (veranderingen in de) renterisico en levensverwachting per geboortjaar verschillen. De rentestand en levensverwachting en de jaarlijkse mutatie daarvan is voor een 67-jarige anders dan voor een 87-jarige, ook als beiden in één cohort zitten. Gelijke aanpassing van uitkeringen kan in de solidaire premieovereenkomst gerealiseerd worden door een volledig beschermingsrendement te hanteren voor gepensioneerden, waardoor de uitkeringen in de eerste stap, de toedeling van beschermingsrendement, nominaal gelijk blijven voor alle gepensioneerden, ongeacht de ontwikkeling van de rente en de levensverwachting. Vervolgens kan via het overrendement een gelijke aanpassing van uitkeringen voor alle gepensioneerden worden gerealiseerd door hen bloot te stellen aan zakelijke waarden- en/of renterisico. In een contract met een collectieve uitkeringsfase worden ook allerlei risico's verwerkt, maar die worden samengevoegd en verwerkt via één dekkingsgraad. De verwerking van de onderliggende risico's is in dat geval juist complex en bovendien dient weer gebruik gemaakt te worden van een dekkingsgraad met bijbehorende rekenrente, om zo de uitkeringen vast te kunnen stellen.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen of voor alle pensioengerechtigden dezelfde risicohouding kan worden gehanteerd. Dat is mogelijk indien de uitvoerder op basis van de uitkomsten van het risicopreferentie-onderzoek, de deelnemerskenmerken en wetenschappelijke inzichten onderbouwt dat dit in het belang is van de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden of pensioengerechtigden.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of het klopt dat pensioenuitvoerders hun pensioengerechtigden in plaats van over vermogens over uitkeringen informeren. Dat klopt. Dit wetsvoorstel wijzigt namelijk het betreffende artikel 44 Pensioenwet niet. Daardoor blijft een pensioenuitvoerder alleen verplicht een pensioengerechtigde jaarlijks een opgave te verstrekken van zijn of haar recht op een pensioenuitkering.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen naar de technische mogelijkheden voor spreiding in de uitkeringsfase. Het wetsvoorstel staat toe dat zowel de dakpansgewijze als de geheugenloze spreidingsmethode is toegestaan. Er mag geen herverdeling optreden, dus beide methodes moeten een gesloten vorm van spreiding zijn gebaseerd op het persoonlijke pensioenvermogen. De door Muns voorgestelde geheugenloze spreidingsmethode is daarbij toegestaan.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen waarom in de lagere regelgeving bij de solidaire premieregeling zeer specifieke eisen worden gesteld ten aanzien van deling van renterisico en dit niet het geval is in de collectieve uitkeringsfase van de flexibele premieregeling.

Deling van renterisico kan de beoogde toedeling van rendementen en risico's verstoren. Daarom vindt de regering het van belang dat pensioenuitvoerders de mate van deling van renterisico voor zichzelf inzichtelijk maken op basis van uniforme kaders. Op deze wijze worden onbedoelde effecten voorkomen, maar er worden geen geboden of verboden aan pensioenuitvoerders opgelegd. Het enige doel is transparantie in het belang van de deelnemers. De bovengenoemde onbedoelde effecten kunnen alleen in significante mate optreden bij deling van renterisico tussen jong en oud in een pensioenfonds. Die mate van deling van renterisico kan zich technisch alleen voordoen in de solidaire premieovereenkomst. In de collectieve uitkeringsfase van de flexibele premieovereenkomst kan alleen deling van renterisico optreden tussen bijvoorbeeld een 68-jarige en een 78-jarige. De effecten daarvan zijn dusdanig beperkt dat dit hierdoor niet of nauwelijks onbedoelde effecten kunnen optreden. In de opbouwfase van de flexibele premieovereenkomst is deling van renterisico technisch onmogelijk.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen naar de solidariteitselementen die alleen bij verplichtgestelde fondsen verplicht worden gesteld. Bij verplichtgestelde fondsen wordt in geval van de flexibele premiereregeling de risicodelingsreserve verplicht gesteld en dient het micro-langlevenrisico verplicht collectief gedeeld te worden. Dat is bij uitvoering van dit contract door andere pensioenuitvoerders (van niet-verplichtgestelde pensioenfondsen) niet het geval. Dit verplichte aanvullende solidariteitselement bij verplichtgestelde pensioenfondsen vloeit voort uit het advies van de Raad van State, met als doel om de verplichtstelling van bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen beter te borgen. Tevens merkt de regering op dat een zogenaamde kale flexibele premiereregeling (zonder aanvullende solidariteitselementen) in zichzelf solidariteits- en collectiviteitselementen kent die bijdragen aan het sociale doel. Bij de uitvoering van de flexibele premiereregeling bij een pensioenfonds worden in de praktijk in de uitkeringsfase vaak risico's collectief gedeeld met alle pensioengerechtigden binnen het fonds, ongeacht of dat een vaste of een variabele pensioenuitkering betreft. Hierop gelden uitzonderingen, bijvoorbeeld bij de uitvoering van de individuele variant waarbij het rente- en beleggingsrisico niet wordt gedeeld. Verder kennen de flexibele premiereregelingen aanvullende solidariteit en collectiviteit door bijvoorbeeld de premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid en het nabestaandenpensioen.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen waarom een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premiereregeling niet mogelijk is en of deze alsnog wettelijk kan worden toegestaan. Materieel is het mogelijk om in de solidaire premiereregeling door gelijke aanpassingen van pensioenuitkeringen hetzelfde te bereiken als bij een collectieve uitkeringsfase. Introductie van de collectieve uitkeringsfase in de solidaire premiereregeling zal leiden tot een schot tussen de opbouw- en uitkeringsfase, terwijl één van de uitgangspunten van dit contract één onverdeeld collectief vermogen is. Bovendien wordt dan een dekkingsgraad en de rekenrente in de uitkeringsfase van de solidaire premiereregeling geïntroduceerd omdat renterisico wordt gedeeld, terwijl het oogmerk is om die elementen achter ons te laten. Tenslotte geeft een collectieve uitkeringsfase beperkte herverdelingseffecten tussen gepensioneerden door spreiding van uitkeringen uit een collectief vermogen (open spreiding), wat de transparantie over herverdeling niet ten goede komt.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen wat met "periodiek" wordt bedoeld bij de toedeling van rendementen en risico's. De regering heeft niet verplichtend willen voorschrijven welke periodiciteit hierbij gehanteerd moet worden. Toedeling mag maandelijks, maar ook jaarlijks. Daarbij kan de regering zich voorstellen dat vanuit het oogpunt van het voorkomen van volatiliteit en te veel administratieve belasting veel pensioenuitvoerders voor een jaarlijkse cyclus zullen kiezen.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks wijzen erop dat het gebruik van de risicovrije rente bij de beschermingsrendementen en bij het inkopen van pensioen niet aansluit bij de realiteit, omdat pensioenfondsen risico's nemen bij het beleggen. In deze vraag wordt een tegenstelling gesuggereerd die er in de werkelijkheid niet is. De marktrente bepaalt de prijs van een (toekomstige) pensioenuitkeringen (de passivazijde van de balans), terwijl de beleggingen zijn bedoeld om een zo hoog mogelijk pensioenvermogen (de activazijde van de balans) te realiseren om die pensioenuitkeringen te financieren. Als de marktrente daalt, is meer pensioenvermogen nodig voor dezelfde pensioenuitkering, omdat de prijs van die pensioenuitkering dan is gestegen. Door bewegingen in de marktrente eventueel deels of geheel op te vangen door middel van een

beschermingsrendement tegen renterisico kunnen (toekomstige) pensioenuitkeringen worden gestabiliseerd. Dat kan alleen zonder ex-ante herverdeling binnen een fonds, als de rente wordt gehanteerd die daadwerkelijk op de markt wordt vergoed. Als bij de inkoop van een pensioenuitkering een hogere rente wordt gebruikt dan de risicovrije rente, wordt geld uit het persoonlijke vermogen van een individuele deelnemer in de tijd naar voren gehaald – dit rendement is immers op dat moment niet daadwerkelijk behaald – waardoor het risico dat de pensioenuitkering op hogere leeftijd van deze individuele deelnemer verlaagd zal moeten worden, toeneemt. Er vindt hierbij geen herverdeling plaats tussen deelnemers.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering een risico ziet in het gebruik van de risicovrije rente bij beschermingsrendementen en bij het inkopen van pensioenuitkeringen. De regering ziet geen risico voor herverdeling bij het gebruik van de rentetermijnstructuur voor het bepalen van de beschermingsrendementen van renterisico omdat deze rentetermijnstructuur gebaseerd is op objectieve verifieerbare marktinformatie. In het nieuwe stelsel voor pensioenfondsen die invaren is geen sprake meer van een rekenrente waarmee de contante waarde van alle toegezegde pensioenuitkeringen moet worden bepaald. De rekenrente is hierdoor tevens een verdeelknop van het collectieve fondsvermogen in het huidige stelsel. Die verdeelfunctie van het collectieve vermogen verdwijnt in het nieuwe stelsel, waardoor discussies over de juiste hoogte van de rekenrente tot het verleden gaan behoren. Dat neemt niet weg dat ieder kapitaalgedekt pensioenstelsel gevoelig is voor de stand en ontwikkeling van de marktrente, omdat deze de prijs van (toekomstige) pensioenuitkeringen bepaalt.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen de regering om te reflecteren op de vraag waarom de vormen van risicodeling in het nieuwe stelsel wel of niet mogelijk zijn in het huidige stelsel. Een aantal vormen van risicodeling maken onderdeel uit van het huidige en het nieuwe stelsel, bijvoorbeeld de deling van langlevensrisico's. Alleen de technische mechanismen om deze risico's te verwerken zijn anders. Ten aanzien van het beleggings- en renterisico's is er wel een belangrijk verschil tussen de huidige uitkeringsovereenkomst en de solidaire premieovereenkomst en flexibele premieregeling. De solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling bieden een uitweg uit de spagaat tussen het streven naar nominale zekerheid en het streven naar geïndexeerde pensioenen. De partijen die de pensioenregeling vormgeven kunnen – met informatie van de pensioenuitvoerder – een eigen afweging maken bij het bieden van bescherming tegen risico's die inherent zijn aan kapitaalgedekte pensioenen. De pensioenuitvoerder kan zijn beleggingsbeleid afstemmen op die afweging. Rendementen en risico's die onvermijdelijk gepaard gaan met kapitaalgedekt pensioen kunnen gericht naar leeftijdscohorten worden toebedeeld. De risicodeling past hierdoor beter bij de risicohouding van leeftijdscohorten. De huidige beleggingsspagaat tussen bescherming tegen renterisico en een zo hoog mogelijk rendement als gevolg van de noodzaak om in de uitkeringsovereenkomst een uniform beleggingsbeleid te voeren, wordt weggenomen.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen om een beknopt overzicht van de verplichte en optionele elementen bij de solidaire en flexibele premieovereenkomst. Ook vragen zij om een lijst van alle mogelijke toepassingen van de solidariteits- en risicodelingsreserve. De solidaire premieregeling kent een verplichte solidariteitsreserve, waarbij gekozen kan worden voor vulling uit maximaal 10% premie en/of 10% van het overrendement. Verder dient een pensioenuitvoerder bij de solidaire premieregeling een berekening te maken van de kans dat met een bepaalde premie een bepaalde pensioendoelstelling wordt gehaald. Deze berekening dient als ondersteuning van sociale partners bij hun decentrale onderhandelingen over de hoogte van de pensioenpremie. Bij de flexibele premieregeling is sprake van een optionele risicodelingsreserve, die alleen bij verplichtgestelde fondsen verplicht is. Deze reserve kan alleen worden gevuld uit maximaal 10% premie. Voor beide reserves geldt dat zij bij het invaren initieel gevuld kunnen worden. Een uitputtende lijst van toepassingen van de solidariteits- of risicodelingsreserve wil de regering bewust niet maken om decentrale afspraken over de invulling van deze reserve niet in de weg te zitten. Daarom is gekozen voor een meer algemene wettelijke doelstelling ten aanzien van de solidariteits- of risicodelingsreserve. Qua toepassingen van deze reserves kan in ieder geval worden gedacht aan intergenerationele risicodeling ten behoeve van welvaartswinst voor het collectief, het dempen van negatieve financiële schokken in de uitkeringsfase en inflatiebescherming.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering van mening is dat keuzevrijheid, zoals mogelijk in de flexibele premiereregeling, niet verenigbaar is met solidariteit. Tevens vragen deze leden of de regering van mening is dat de risicodelingsreserve zo klein mogelijk moet blijven. De mate van keuzevrijheid binnen de flexibele premiereregeling zal in het nieuwe pensioenstelsel goed te verenigen zijn met solidariteit. Zo geldt in de flexibele premiereregeling solidariteit in de vorm van deling van biometrische risico's. De geboden keuzemogelijkheden en solidariteitselementen komen overeen met de Wet verbeterde premiereregeling uit het huidige stelsel. Voor sociale partners in niet-verplichtgestelde sectoren geldt dat zij kunnen kiezen voor aanvullende solidariteitselementen in de flexibele premiereregeling. Deze beperkte toevoegingen aan keuzes dragen bij aan dat sociale partners de pensioenregeling beter kunnen afstemmen op de deelnemerspopulatie. Het vormt geen belemmering of onverenigbaarheid met keuzevrijheid die deelnemers hebben in de flexibele premiereregeling. Ten aanzien van de risicodelingsreserve merkt de regering op dat voor de omvang enkel de kaders worden geschetst. De risicodelingsreserve mag niet negatief zijn en heeft een maximale omvang van 15%. De exacte gewenste omvang is door sociale partners nader in te vullen en te beoordelen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen de regering of zij het eens is met de constatering dat de informatievoorziening over de flexibele premiereregeling te veel wordt beperkt aangezien er geen beoogde pensioendoelstelling is en vragen of de informatievoorziening daarom niet verbeterd moet worden. Daarnaast vragen zij of er een ondergrens aan de premie dient te zitten, gegeven de pensioendoelstelling en de risicohouding. Uitgangspunt in het nieuwe stelsel met alleen nog premieovereenkomsten is dat de vaststelling van de premie de verantwoordelijkheid is van sociale partners, dit betreft de arbeidsvoorwaardelijke toezegging. Net als bij bestaande premiereregelingen wordt de hoogte van de door sociale partners toegezegde premie in de praktijk meestal afgeleid uit een door sociale partners beoogde pensioendoelstelling. Gezien de kenmerken van de flexibele premiereregeling wordt er vóóraf geen expliciete pensioendoelstelling vastgesteld. Dat neemt niet weg dat de deelnemer via zijn jaarlijkse pensioenoverzicht wordt geïnformeerd over het te verwachten pensioen en het pensioen als het meezit en het pensioen als het tegenzit. Tot slot ziet de regering geen reden om een minimale premie te bepalen op basis van de premiedoelstelling en de risicohouding.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen om een nadere toelichting van enkele eigenschappen van de flexibele premieovereenkomst, met name met betrekking tot beleggingsmixen. De flexibele premieovereenkomst is uit te voeren met of zonder beleggingsvrijheid. Bij de flexibele premieovereenkomst zonder beleggingsvrijheid wordt een uniform beleggingsprofiel gehanteerd. De pensioenuitvoerder is in dat geval volledig verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van het beleggingsbeleid. Dat betekent overigens niet dat voor alle deelnemers dezelfde beleggingsmix wordt aangehouden. Op grond van het life-cycle beginsel wordt voor de deelnemer een beleggingsmix gevoerd die gerelateerd is aan de leeftijd van de deelnemer. De deelnemer kan echter niet kiezen voor een ander beleggingsprofiel of een andere beleggingsmix. Bij flexibele premieovereenkomsten met beleggingsvrijheid geldt een uitgebreide zorgplicht, in dat geval neemt de deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen over. De pensioenuitvoerder moet de deelnemer bevragen over zijn risicoprofiel en hem adviseren over de spreiding van de beleggingen. En minimaal jaarlijks wordt de deelnemer geïnformeerd over de beleggingen in vergelijking met het advies. Tot slot is bepaald dat de pensioenuitvoerder bij de uitvoering van een flexibele premieovereenkomst met beleggingsvrijheid handelt in het belang van de deelnemer (algemene zorgplicht).

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen naar het delen van micro-langlevenrisico binnen de flexibele premieovereenkomst en wie kan besluiten op welke manier dit gebeurt. In het voorgestelde artikel 10b van de Pensioenwet is opgenomen dat het sterfteresultaat (het resultaat op micro-langlevenrisico) ofwel over het gehele 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. In het geval van niet verplichtgestelde pensioenfondsen of verzekeraars besluiten zij, in afstemming met de werkgever en/of sociale partners, hoe wordt omgegaan met het sterfteresultaat, binnen de kaders van de wet. Deelnemers besluiten hier niet over. Pensioenfondsen kunnen ervoor kiezen om het micro-langlevenrisico te herverzekeren. Indien een deelnemer voor de pensioenleeftijd komt te overlijden

valt het pensioenvermogen vrij aan het collectief. Over het gehele collectief bezien geldt doorgaans dat positieve resultaten en negatieve resultaten elkaar opheffen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering ook van mening is dat het pensioenstelsel ook na de hervorming collectief en solidair dient te zijn en of de regering van mening is dat de flexibele premiereregeling hiervoor voldoende (verplichte) collectieve en solidaire elementen bevat. Met het nieuwe pensioenstelsel wordt overgestapt naar een pensioenstelsel dat persoonlijker en transparanter is, waarvan –al dan niet verplicht – collectieve en solidaire elementen deel uitmaken. Zo is het nieuwe pensioenstelsel, net zoals dat momenteel het geval is, ingebed in het collectieve arbeidsrecht, bijvoorbeeld met betrekking tot de premies. En ook in het nieuwe stelsel bestaan verschillende vormen van solidariteit. Specifiek ten aanzien van de flexibele premiereregeling merkt de regering op dat die in zichzelf solidariteits- en collectiviteitselementen kent die bijdragen aan het sociale doel. Bij de uitvoering van de flexibele premiereregeling bij een pensioenfonds worden in de praktijk in de uitkeringsfase vaak risico's collectief gedeeld met alle pensioengerechtigden binnen het fonds, ongeacht of dat een vaste of een variabele pensioenuitkering betreft. Hierop gelden uitzonderingen, bijvoorbeeld bij de uitvoering van de individuele variant waarbij het rente- en beleggingsrisico niet wordt gedeeld. Verder kennen de flexibele premiereregelingen aanvullende solidariteit en collectiviteit door bijvoorbeeld de premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid en het nabestaandenpensioen. Het is straks tevens mogelijk om de intergenerationele solidariteit expliciet te maken door het toevoegen van een risicodelingsreserve.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering verwacht dat het vertrouwen in het pensioenstelsel door het nieuwe wettelijk kader, gezien de door de leden geconstateerde complexiteit, zal toenemen. De regering meent dat de mate van complexiteit van wetgeving zich niet een op een vertaalt naar vertrouwen of wantrouwen in pensioenen. De factoren die bijdragen aan het vertrouwen zijn hoe het pensioenstelsel aansluit op de wensen van deelnemers en of de verwachtingen door pensioenuitvoerders kunnen worden waargemaakt. Het huidige pensioenstelsel kent zeer complexe wetgeving, maar het is niet zo zeer de vormgeving van wetgeving die zorgt voor het lage vertrouwen in het huidige stelsel, maar hoe de huidige pensioenregels uitwerken in de praktijk. De regering wijst erop dat het voorgestelde wettelijk kader ruimte schept voor nieuwe pensioencontracten die eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen, met behoud van risicodeling binnen en tussen generaties, tevens biedt het nieuwe pensioenstelsel meer transparantie over de opbouw van het persoonlijke voor de uitkering gereserveerde vermogen, waardoor het vertrouwen juist zal toenemen.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks constateren een belangrijke rol voor de ondernemingsraad bij het vaststellen van de nieuwe of gewijzigde pensioenregeling. Zij geven aan dat dit een lastige klus kan zijn, vanwege het gebrek aan expertise. Zijn vragen hoe de regering de OR-leden gaat ondersteunen. Zij vragen ook of de regering bereid is om de ondernemingsraden de mogelijkheid te geven om kosteloos bij een onafhankelijk loket de gemaakte afspraken te toetsen op adequaatheid en evenwichtigheid en of de regering bereid is hier financieel aan bij te dragen. Ondernemingsraden hebben een instemmingsrecht op wijziging van de pensioenregeling voor zover deze niet is geregeld in een collectieve arbeidsovereenkomst of een regeling van arbeidsvoorwaarden vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan of is geregeld vanwege verplichte aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds. Zij hebben tevens een instemmingsrecht op regelingen die zijn opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst, voor zover deze van invloed zijn op de pensioenovereenkomst. De Wet op de ondernemingsraden (WOR) biedt OR-leden reeds diverse faciliteiten voor de vervulling van hun taak. Zo hebben zij recht op scholing die nodig is voor de vervulling van hun taak. Dit kan ook een scholing op pensioengebied betreffen, bijvoorbeeld over het nieuwe stelsel en de rol van de OR-leden in deze. Hiernaast hebben ondernemingsraden het recht om een deskundige te vragen een vergadering bij te wonen of een advies uit te brengen. Hiernaast biedt de regering samen met de sector middels de website www.werkenaanonspensioen.nl ook specifiek voor ondernemingsraden ondersteuning. Deze website bevat ook voor ondernemingsraden concrete stappenplannen om zicht te krijgen op de werkzaamheden die nodig zijn voor de transitie naar een nieuw stelsel. De regering meent dat hiermee voldoende handvatten voor ondernemingsraden bestaan om de nieuwe pensioenregeling te kunnen beoordelen. Het zijn immers de werkgever en werknemers zelf en gezamenlijk die

beoordelen of de regeling adequaat en passend is en die hier ook het beste toe in staat zijn. De regering ziet hierbij geen rol voor een separaat loket.

De leden van de JA21-fractie menen dat van een gemiddelde deelnemer of pensioengerechtigde niet mag worden verwacht dat deze een verantwoorde en consistente risicohouding inneemt en stelt dat de individuele risicopreferentie van een deelnemer daarom dan ook geen rol zou mogen spelen bij de keuze voor beleggingen door pensioenfondsen. Ook vraagt de JA21-fractie wat het voor deelnemers betekent om keuzes te maken die zij niet kunnen overzien en waarvan door de JA21-fractie verondersteld wordt dat deelnemers vooral niet overvraagd willen worden. Voor de vaststelling van het risico dat deelnemers willen en kunnen lopen wordt een risicopreferentieonderzoek onder een representatieve groep deelnemers voorgeschreven. In lagere regelgeving zijn hier verdere kaders aan gesteld, maar de exacte invulling van het onderzoek is binnen de gestelde kaders een open norm, zodat maatwerk kan worden toegepast. Het pensioenfonds kan dit onderzoek daarmee op een passende manier onder een representatieve groep deelnemers uitzetten, bijvoorbeeld afhankelijk van de betrokkenheid bij het onderwerp pensioen. De uitkomsten van het onderzoek worden gebruikt bij de vaststelling van de risicohouding door het fonds, maar naast het risicopreferentieonderzoek wordt ook gebruik gemaakt van wetenschappelijke inzichten en deelnemerskenmerken en -gegevens. De uitkomsten van het onderzoek onder deelnemers worden dus niet één-op-één doorvertaald in het beleggingsbeleid.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de fractie van JA21 vragen de regering te reflecteren op de indruk dat in de beleggingen van pensioenfondsen straffeloos risico kan worden genomen, zodat het pessimistische pensioenbedrag minder pessimistisch wordt, en of de regering daarom voornemens is dit aan te passen. Het strategisch beleggingsbeleid van een pensioenfonds sluit aan op de doelstellingen en beleidsuitgangspunten, waaronder de risicohouding en is gebaseerd op gedegen onderzoek. Een pensioenfonds maakt daarbij onder meer gebruik van kwantitatieve (eigen) ALM-analyses met eigen scenario's en de voorgeschreven risicohoudingmaatstaven. In de maatstaf voor risico van de risicohouding wordt een relatieve maatstaf gebruikt (de relatieve afwijking tussen de pessimistische en mediane uitkomst) en niet alleen gekeken naar de pessimistische uitkomst. Met deze relatieve maatstaf wordt het extra risico expliciet zichtbaar. In voetnoot 40 in de memorie van toelichting wordt hierop ingegaan: *"Van belang is daarbij dat wordt gekeken naar de afwijking tussen deze scenario's en niet sec naar het pessimistisch scenario als maatstaf voor risico. Met name bij lange horizonnen kan de focus op een pessimistisch scenario namelijk onterecht suggereren dat het 'risico' slechts beperkt toeneemt of zelfs afneemt wanneer juist beleggingsrisico wordt toegevoegd."*

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen naar het fundamentele verschil tussen de solidaire en flexibele premiereregeling en willen weten of de regering bereid is om de flexibele premiereregeling uit de wet te halen. Ook de leden van de fractie van JA21 vragen de regering of het gerechtvaardigd is om deze twee vormen naast elkaar te laten bestaan. De solidaire premiereregeling kent een verplichte solidariteitsreserve. Bij de flexibele premiereregeling is dat niet het geval, behalve in het geval verplicht gestelde fondsen voor deze regeling kiezen. Verder kent de solidaire premiereregeling één collectief beleggingsbeleid, waarbij rendementen en risico's individueel worden toebedeeld. Bij de flexibele premiereregeling is sprake van afzonderlijke beleggingsportefeuilles per cohort. In beide gevallen wordt het beleggingsrisico bepaald door de vastgestelde risicohouding per leeftijdscohort. Bij de flexibele premiereregeling moet een keuze aan de deelnemers worden gegeven tussen een vaste en variabele uitkering en is er meer individuele keuzevrijheid als het gaat om de beleggingen. Beide regelingen kennen dus hun specifieke kenmerken. Er zijn decentrale partijen die een voorkeur hebben voor de solidaire premiereregeling, terwijl andere decentrale partijen een voorkeur hebben voor de flexibele premiereregeling. Bovendien geldt dat de flexibele premiereregeling een verder verbeterde vorm is van de reeds bestaande verbeterde premiereregeling, uit de evaluatie van de verbeterde premiereregeling bleek dat dit contract in de praktijk goed werkt.²² De regering wil beide voorkeuren faciliteren, zoals afgesproken in het Pensioenakkoord.

²² Kamerstukken II, 2019-2020, 32043, nr. 501.

De leden van de fractie van JA21 vragen of het gegeven dat de risicodelingsreserve enkel gevuld kan worden uit premies tot onevenwichtigheid kan leiden van bescherming van pensioengerechtigden ten koste van deelnemers. De risicodelingsreserve dient evenwichtig vormgegeven te worden. Het feit dat de risicodelingsreserve enkel uit de premie, opgebracht door de actieve deelnemers, gevuld kan worden kan in ogen van de regering daarom niet leiden tot onevenwichtige bescherming van pensioengerechtigden ten koste van deelnemers. Het fonds zal in de vul- en uitdeelregels van de reserve dit moeten borgen.

De leden van de JA21-fractie vragen waarom niet voor een eenvoudigere methode is gekozen om gelijke aanpassingen van de uitkeringen in de uitkeringsfase van de solidaire premieregeling mogelijk te maken, en vraagt of het bijvoorbeeld mogelijk is om alle pensioengerechtigden als één leeftijdscohort te behandelen mits dezelfde risicohouding kan worden gehanteerd. Ook vragen de leden van de JA21-fractie naar de reden waarom een collectieve uitkeringsfase

in de solidaire premieregeling niet mogelijk is, terwijl dat in de flexibele premieregeling wel het geval is. Daarnaast stelt de JA21-fractie de vraag of pensioenuitvoerders over uitkeringen in plaats van vermogens kunnen communiceren naar gepensioneerden.

In de solidaire premieovereenkomst is sprake van één collectief belegd vermogen over de opbouw- en uitkeringsfase. De rendementen en risico's die hier uit voortvloeien worden naar de persoonlijke vermogens van deelnemers en pensioengerechtigden toebedeeld. Om gelijke aanpassingen van uitkeringen in de solidaire premieovereenkomst te realiseren, moeten persoonlijke vermogens van gepensioneerden juist verschillend per geboortjaar worden aangepast. Dit komt omdat renterisico en levensverwachting leeftijdsafhankelijk zijn. Dat is een actuariael gegeven, dat contractonafhankelijk is. Eén cohort voor gepensioneerden hanteren, biedt dus geen oplossing. Dat verandert immers niets aan het feit dat (veranderingen in de) rente en levensverwachting per geboortjaar verschillen. De rentestand en levensverwachting en de jaarlijkse mutatie daarvan is voor een 67-jarige anders dan voor een 87-jarige, ook als beiden in één cohort zitten. Introductie van de collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling zal leiden tot een schot tussen de opbouw- en uitkeringsfase, terwijl één van de uitgangspunten van dit contract één onverdeeld collectief vermogen is. Bovendien wordt dan een dekkingsgraad en de rekenrente in de uitkeringsfase van de solidaire premieregeling geïntroduceerd, terwijl het oogmerk is om die elementen achter ons te laten.

Hetgeen de leden van de JA21-fractie voorstellen, namelijk gelijke aanpassing van uitkeringen kan in de solidaire premieovereenkomst gerealiseerd worden door een volledig beschermingsrendement te hanteren voor gepensioneerden, waardoor de uitkeringen in de eerste stap, de toedeling van beschermingsrendement, nominaal gelijk blijven voor alle gepensioneerden, ongeacht de ontwikkeling van de rente en de levensverwachting. Vervolgens kan via het overrendement een gelijke aanpassing van uitkeringen voor alle gepensioneerden worden gerealiseerd door hen bloot te stellen aan zakelijke waarden- en/of renterisico.

De regering kan bevestigend antwoorden op de vraag of pensioenuitvoerders gepensioneerden over uitkeringen in plaats van vermogen kunnen informeren. Dit wetsvoorstel wijzigt het betreffende artikel 44 Pensioenwet niet. Daardoor blijft een pensioenuitvoerder alleen verplicht een pensioengerechtigde jaarlijks een opgave te verstrekken van zijn of haar recht op een pensioenuitkering.

Het lid van de BBB-fractie vraagt hoe de regering gaat voorkomen dat pensioenuitvoerders gaan discrimineren op leeftijd om zo de te heffen premie uit concurrentieoverwegingen laag te houden. Het lid van de BBB-fractie vraagt eveneens hoe de regering gaat voorkomen dat werknemers die onder een verplichtstelling (voor een pensioenfonds) vallen hoger dan gemiddelde premies moeten gaan betalen vanwege een vergrijsd deelnemersbestand. Het lid van de BBB-fractie vraagt verder hoe de regering aankijkt tegen de stelling dat hoe jonger het deelnemersbestand hoe lager de gelijke premie voor alle deelnemers van de pensioenuitvoerder kan worden vastgesteld. Het uitgangspunt in het voorgestelde nieuwe pensioenstelsel is een gelijke, leeftijdsonafhankelijke, premie (zie het voorgestelde artikel 17 van de Pensioenwet). Het betreft voor alle deelnemers een gelijk percentage van het loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen. In de nieuwe pensioenovereenkomsten is de premie de arbeidsvoorwaardelijke pensioentoezegging en de hoogte van de premie is onderdeel van de afspraken tussen sociale partners. Voor het overige

merkt de regering op dat het verbod van onderscheid op grond van leeftijd, zoals vastgelegd in de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, voor zowel werkgevers als pensioenuitvoerders geldt.

Het lid van de BBB-fractie vraagt wat de impact van dit wetsvoorstel is op de toekomstige uitgaven op het gebied van toeslagen en gemeentelijke kosten voor armoedebestrijding. Voorliggend wetsvoorstel heeft daar geen gevolgen voor. De ramingstoelichting van dit wetsvoorstel is meegestuurd naar uw Kamer, daarin worden de budgettaire effecten nader toegelicht.²³

Het lid van de fractie Den Haan vraagt hoe de regering denkt de risicohouding van een groep vast te kunnen stellen, zonder dat individuele deelnemers in een zeer ongewenste situatie zouden kunnen komen. Ter bepaling van de risicohouding moet onder meer een risicopreferentieonderzoek onder de eigen deelnemers aan de pensioenregeling gehouden worden. Het risicopreferentieonderzoek is een representatieve uitvraag waarin wordt geborgd dat het onderzoek binnen een realistische context plaatsvindt. Naast een risicopreferentieonderzoek worden ook wetenschappelijke inzichten en deelnemerskenmerken en –gegevens gebruikt om de risicohouding bij een deelnemer vast te stellen. De vastgestelde risicohoudingen moeten worden gebruikt om naar leeftijdscohorten een risicohouding vast te leggen. Daarnaast is desgewenst ook een verdere differentiatie op basis van relevante deelnemerskenmerken of pensioensoorten mogelijk. De regering meent dat op deze manier een zorgvuldige vaststelling van de risicohouding geborgd is.

Het lid van de fractie Den Haan suggereert dat het beter passend kan zijn om het risicoprofiel semi-individueel te kiezen, waarbij de keuze varieert van zeer risicovol tot zeer risicomijdend. De regering merkt op dat er in het geval van een collectieve pensioenregeling sprake is van een collectief beleggingsbeleid. Voor de solidaire premierregeling geldt dat rendementen en risico's die op basis van collectieve beleggingsresultaten worden toebedeeld afhankelijk is van de vastgestelde risicohouding per leeftijdscohort. In de flexibele premierregeling worden aparte beleggingsmixen per leeftijdscohort aangehouden. Een leeftijdsafhankelijke risicohouding maakt het dan makkelijker om de (default) life-cycle in het beleggingsbeleid hierop toe te spitsen. Bovendien geldt dat er ook op het gebied van verzekeringen nu al verplichtingen zijn om het risicoprofiel vast te stellen. Voorts merkt de regering op dat de wet differentiatie binnen leeftijdsgroepen in alle contracten mogelijk maakt, bijvoorbeeld door bij slapers van een ander risico uit te gaan dan bij actieve deelnemers van dezelfde leeftijd.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering denkt dat, gegeven de randvoorwaarden van vullen en onttrekken van de risicodelingsreserve, het gebruik hiervan op voorhand kan leiden tot gemiddeld stabielere of hogere toekomstige en al ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties zoals vereist in het voorgestelde artikel 10e lid 3 van de Pensioenwet. Bij het invaren is het mogelijk om vanuit het collectief de risicodelingsreserve te vullen, op die manier draagt initieel iedereen bij aan de omvang van de risicodelingsreserve. Vervolgens gelden de voorgestelde regels rondom de risicodelingsreserve, namelijk dat deze reserve enkel te vullen is vanuit de premie. Dat betekent dat alleen actieve deelnemers bijdragen aan de omvang van de risicodelingsreserve. De regels kunnen echter dusdanig zijn dat hele collectief bij tegenslagen bijgevuld wordt vanuit de risicodelingsreserve of dat de risicodelingsreserve wordt gebruikt voor intergenerationele risicodeling, waarbij vooral uitgedeeld moet worden naar jongere generaties. Op die manier profiteert iedereen van de aanwezigheid van de reserve op een manier die leidt tot hogere toekomstige en al ingegane uitkeringen voor alle generaties. Sociale partners kunnen dit afhankelijk van hun wensen nader vormgeven.

Het lid Omtzigt stelt dat voor het gebruik van de risicodelingsreserve een uitgebreide onderbouwing nodig is en vraagt of het voldoende is om de invulling bij sociale partners en het pensioenfonds te laten zodat voor de risicodelingsreserve en de solidariteitsreserve dezelfde vul- en verdeelregels gehanteerd kunnen worden. Er is geen uitgebreide onderbouwing nodig voor sociale partners die willen kiezen voor een risicodelingsreserve, deze is bij wet optioneel toegankelijk voor niet verplichtgestelde sectoren en verplicht voor verplichtgestelde sectoren. Sociale partners en de

²³ Zie ook <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D12442&did=2022D12442>.

pensioenuitvoerder dienen zich te houden aan de wettelijk gestelde randvoorwaarden, waarbij de strekking is dat de risicodelingsreserve meerwaarde dient te hebben voor het collectief.

Het lid Omtzigt stelt dat de flexibele premiereregeling juist is bedoeld voor fondsen die de contracten meer individueel willen inrichten om bijvoorbeeld rekening te houden met keuzevrijheid of kenmerken van deelnemers, zoals korte dienstverbanden. Hij vraagt of de regering het met hem eens is dat het moeten vullen vanuit de risicodelingsreserve uit premie onwenselijke effecten heeft voor het draagvlak en bijvoorbeeld keuzes als bijsparen. Alleen in verplichtgestelde sectoren moet er bij de flexibele premiereregeling een risicodelingsreserve aanwezig zijn, in dat geval moet de risicodelingsreserve worden vormgegeven op een evenwichtige wijze. De regering meent dat dit mogelijk is. Juist vanwege het meer flexibele karakter van de flexibele premiereregeling is de risicodelingsreserve een optioneel aanvullend solidair element waarvoor de werkgever en/of sociale partners kunnen kiezen, in tegenstelling tot de solidaire premiereregeling waarbij de solidariteitsreserve een verplicht integraal onderdeel is van het contract.

Het lid Omtzigt vraagt naar de werking van de risicodelingsreserve in relatie tot het shoprecht. De werkgever en/of sociale partners zullen richting de pensioenuitvoerder moeten aangegeven wat zij met de reserve willen bereiken en welke omvang zij wenselijk achten. De risicodelingsreserve kan bijvoorbeeld bedoeld zijn om schokken tijdens de uitkeringsfase op te vangen. De risicodelingsreserve is een niet-persoonlijk collectief vermogen, bestemd voor één of meer ex-ante vastgelegde doelstellingen. Dat maakt dat het onwenselijk is om de risicodelingsreserve mee te geven bij bijvoorbeeld individuele waardeoverdracht. Daar staat tegenover dat een deelnemer die toetreedt tot de flexibele premiereregeling met een risicodelingsreserve op het moment van overstappen geen bijdrage hoeft te leveren aan de risicodelingsreserve. Hoe met de risicodelingsreserve wordt omgegaan wanneer deelnemers kiezen voor een vastgestelde uitkering of gebruik maken van het (beperkt) shoprecht wordt door de werkgever en/of sociale partners aangegeven richting de pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder geeft hier vervolgens invulling aan bij de technische en financiële inrichting van de risicodelingsreserve. De deelnemer zal, indien er een shoprecht is ontstaan, op basis van de offertes moeten bezien of het wenselijk is om daadwerkelijk te shoppen. De wijze waarop de risicodelingsreserve is vormgegeven en voor welke doelen deze wordt ingezet, kan daarop van invloed zijn.

Het lid Omtzigt vraagt of het is toegestaan om de risicodelingsreserve te vullen als een variabele uitkering boven een bepaalde drempelwaarde naar boven kan worden bijgesteld. De risicodelingsreserve kan enkel gevuld worden uit premie. Het is toegestaan om uitdeelregels vast te stellen indien een pensioenuitvoerder vaste, variabele of beide uitkeringsvormen uitvoert.

4. Financieel toetsingskader tijdens de transitieperiode

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er binnen de standaardmethode geen ruimte is een deel van het vermogen aan te wenden voor de collectieve voorziening voor operationele kosten, resultaten op risicodekking en onevenredig benadeelden bij de transitie. De collectieve voorziening voor operationele kosten valt buiten het collectieve vermogen dat beschikbaar is voor invaren en kan dus een op een overgezet worden. Na het invaren kan deze reserve eventueel verder gevuld worden. Wat betreft de resultaten op risicodekking kan bij het invaren van opgebouwde pensioenaanspraken en –rechten ervoor gekozen worden om onder voorwaarden een deel van het collectieve vermogen van het pensioenfonds in te zetten voor initiële vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve of van een compensatiedepot. Afhankelijke van de uitdeelregels van die reserve, kan daaruit vermogen aangewend worden voor resultaten op risicodekking.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom de regering niet ervoor heeft gekozen om in de standaardmethode meer ruimte te laten specifiek voor fondsen met een hogere dekkingsgraad, en tegelijkertijd de complexe VB ALM te laten vervallen. De D66-fractie vraagt of de standaardmethode verbreed kan worden, zodat deze ook toereikend is voor fondsen waar de VBA-methode nu gewenst is. De twee invaarmethoden verschillen op een aantal vlakken van elkaar. Eén daarvan is de eenvoud van gebruik en de uitlegbaarheid van de werking. De standaardmethode is een eenvoudige, grove methode met weinig mogelijkheden om op de uitkomsten te sturen en niet geschikt voor alle pensioenfondsen. Simpel gezegd, 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 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. Elke verdere aanpassing zou de kenmerkende voordelen van de standaardmethode tenietdoen en mogelijk juist nadelen die aan de VBA-methode worden toegeschreven op het vlak van uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid aan de standaardmethode toevoegen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om uiteen te zetten in welke mate de gestegen levensverwachting, de vergrijzing van het deelnemersbestand en de daling van de reële rente ten grondslag ligt aan de huidige financiële situatie van pensioenfondsen en hoe dit verandert als gevolg van de Wtp. De regering wijst erop dat het nieuwe stelsel niet de relevante economische factoren wijzigt –deze zijn namelijk gegeven- maar wel fondsen in staat stelt om hier beter mee om te gaan. Zo geldt voor elk kapitaalgedekt pensioen dat een structureel lagere rente toekomstige uitkeringen duurder maakt. In het nieuwe stelsel bieden de nieuwe pensioencontracten echter wel eerder zicht op indexatie, omdat er minder wordt gestuurd op nominale zekerheid. Fondsen hoeven anders dan in het huidige stelsel minder buffers aan te houden omdat er geen toezeggingen met een hoge mate van zekerheid meer worden gedaan. Ook bieden de nieuwe pensioencontracten betere mogelijkheden om om te gaan met beleggingsresultaten en renteontwikkelingen, door een meer gerichte toedeling van het beleggings- en het renterisico. Tenslotte wijst de regering erop dat met de vergrijzing van het deelnemersbestand in een uitkeringswereld het premie-instrument botter wordt. In het nieuwe stelsel is het premie-instrument geen knop meer om de financiële positie van het pensioenfonds te verbeteren.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre pensioenfondsen in het kader van de transitie de risicohouding van deelnemers moet vaststellen voordat zij de berekeningen voor het invaren en de verdeling van het pensioenvermogen maken. De regering geeft aan dat bij het verdelen van het vermogen wordt uitgegaan van het huidige pensioencontract bij beide rekenmethoden. Hiervoor hoeft geen risicohouding voor het nieuwe pensioencontract te worden bepaald. Wel is het nodig voor de berekeningen rond het vaststellen van evenwichtigheid van de transitie de risicohouding vast te stellen voor het nieuwe pensioencontract. Bij deze berekeningen gaat het immers om een vergelijking tussen het huidige en het nieuwe contract.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de effecten zijn van de stabilisatie van de pensioenpremie en vragen voorts hoe is geborgd dat de pensioenpremie niet wordt verlaagd om op korte termijn het nettoloon te kunnen laten stijgen. De regering wijst er in dit kader op dat de hoogte van de pensioenpremie een arbeidsvoorwaardelijke kwestie is. Daarbij kunnen sociale partners ook een pensioendoelstelling afspreken. Het is aan sociale partners om aan de hand van de verschillende scenario's te bepalen bij welke premie sprake is van een evenwichtige balans tussen premie, de beoogde pensioendoelstelling en een aanvaardbare kans dat deze doelstelling wordt gehaald. De pensioenuitvoerder speelt in dit proces van premievaststelling een faciliterende rol. Wettelijk zal worden voorgeschreven dat bij uitvoering van de solidaire premieregeling het pensioenfonds voorafgaande aan de opdrachtaanvaarding sociale partners moet informeren op basis van een voorgeschreven uniforme scenarioset over de kans dat de door sociale partners beoogde pensioendoelstelling – gegeven de door sociale partners gewenste premie – wordt behaald.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de mogelijke effecten van een herijking van de levensverwachting kan verschillen per leeftijd(scohort) en vragen naar de verandering in de premie per leeftijd(scohort) bij een stijging van de levensverwachting, waardoor er een groter pensioenvermogen nodig is om eenzelfde pensioenambitie te realiseren gedurende pensionering en vragen hoe dat relateert aan de eerdere ontwikkelingen van de pensioenpremies en levensverwachting. De regering merkt op dat ook dit allereerst een arbeidsvoorwaardelijke kwestie is. Bij een stijging van de levensverwachting zal er – grosso modo – meer premie nodig zijn bij een gelijke pensioendoelstelling, waarbij geldt dat de hoogte van de pensioenpremie voor alle

deelnemers gelijk moet zijn (eis van leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie). Het is aan sociale partners om te bepalen of zij bereid zijn deze hogere premie te financieren. Er is dus geen sprake meer van een automatische stijging van de pensioenpremie bij een hogere levensverwachting, omdat er geen pensioentoezegging meer wordt gedaan, maar de premie de arbeidsvoorwaardelijke toezegging is. Overigens zal bij een forse stijging van de levensverwachting ook de pensioenleeftijd in enige mate stijgen en daarmee ook de pensioenrichtleeftijd waarmee in de tweede pijler wordt gerekend. Er is dus een automatisch correctiemechanisme dat ervoor zorgt dat de pensioenpremie en de pensioenambitie niet te veel uit de pas kunnen gaan lopen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om voor de formele transitie al meer op basis van het nieuwe systeem en risicodeling te denken en daarmee minder renterisico op het invaarmoment te hebben. In het concept-besluit Toekomst pensioenen is geregeld dat pensioenfondsen in de transitieperiode tot het moment van invaren meer ruimte krijgen om het beleggingsbeleid aan te passen. Het is reeds mogelijk het beleggingsbeleid aan te passen in de zin dat minder risicovol belegd kan worden. In sommige situaties kan het ook wenselijk zijn om het beleggingsrisico tijdens de transitie (geleidelijk) te vergroten, met het oog op de overgang naar de nieuwe pensioenregeling. Daarom wordt tijdens de transitieperiode ruimte geboden om het collectieve beleggingsbeleid aan te passen, ook als een pensioenfonds niet beschikt over het vereist eigen vermogen, als dit kan worden onderbouwd op basis van de risicohoudingen per cohort die vóórafgaande aan de implementatie van de nieuwe pensioenregeling moeten zijn vastgesteld.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering maatregelen gaat nemen tegen een mogelijke toename van de afdekking tegen renterisico in de transitiefase. Het beleggingsbeleid, waaronder het renteaftdeckingsbeleid, behoort tot de verantwoordelijkheid van pensioenuitvoerders. Daarin kan en wil de regering niet treden.

Het lid van de BBB-fractie vraagt hoe de regering aankijkt tegen de stelling dat bij het invaren een overheveling van vermogen van ouderen naar jongeren door de gedaalde rente de afgelopen jaren een feit wordt. De leden van de SP-fractie vragen of de regering het eens is met de volgende constatering: "binnen het huidige Financiële Toetsingskader (FTK) waardeert de risicovrije rekenrente de waarde van de toekomstige verplichtingen. Als de verschillen tussen het gemiddeld *reële* rendement en deze risicovrije rekenrente langdurig positief zijn betekent dit een overheveling van vermogen van oude naar jonge generaties. Het omgekeerde gebeurt bij een langdurig negatief saldo." De regering is het deels eens en deels oneens met deze stelling en constatering. De risicovrije rente wordt inderdaad gebruikt voor het waarderen van verplichtingen op kortere en langere termijn. Het klopt dat wanneer de risicovrije rente daalt, meer vermogen voor toekomstige gepensioneerden wordt gereserveerd, omdat (toekomstige) pensioenuitkeringen dan ook duurder zijn geworden. Als de risicovrije rente stijgt, zoals op dit moment, gebeurt het omgekeerde. In geval van een uitkeringsovereenkomst gaat het om de waarde van alle gedane pensioentoezeggingen en de vraag hoeveel collectief vermogen daartegenover staat. Beide kanten van de balans zijn gevoelig voor de ontwikkeling van financiële markten. Alleen naar de vermogenskant van de balans kijken, is dus te beperkt. Het gebruik van de risicovrije rente bij de waardering van alle gedane pensioentoezeggingen voorkomt herverdeling vooraf (ex ante herverdeling). Immers, door onzeker toekomstig rendement alvast in te boeken, wordt een hypotheek op de toekomst wordt gelegd, waarbij de risico's bij jonge of toekomstige deelnemers wordt gelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen of door het invaren de mogelijkheid tot inhaalindexatie verdwijnt en of de standaardmethode compensatiemogelijkheden biedt. Als wordt ingevaren met de vba-methode wordt een groot aantal toekomstscenario's doorgerekend. In een deel daarvan zal sprake zijn van inhaalindexatie, hetgeen zijn weerslag vindt in de waarde die bij het invaren wordt overgedragen. Bij de standaardmethode is hiervan geen sprake. Wel wordt bij dekkingsgraden boven de 100% het deel van het vermogen dat niet aan compensatie of de reserve wordt besteed gelijkelijk toegedeeld aan alle deelnemers en gepensioneerden. Dat zou als (inhaal)indexatie beschouwd kunnen worden. Het is aan de decentrale partijen om hier in samenspraak met de betrokken fondsorganen over te besluiten.

De leden van de SP-fractie vragen wat de gevolgen voor de juridische eigendom zijn door het invaren de oude pensioenopbouw en de nieuwe pensioenopbouw worden samengevoegd. De collectieve waardeoverdracht heeft geen gevolgen voor de juridische eigendom op het pensioenvermogen. Het pensioenfonds blijft als juridisch eigenaar verantwoordelijk voor het collectieve pensioenfondsvermogen.

De leden van de SP-fractie vragen of bij de onderhandelaars aandacht is geweest voor de mismatch tussen het collectieve beleggingsbeleid en de som van toebedeelde rendementen en risico's. Dit is inderdaad het geval. De solidaire premieovereenkomst is gebaseerd op een collectief, uniform beleggingsbeleid. Dat is een bewuste keuze geweest en vormt onderdeel van het meer collectieve en solidaire karakter van deze regeling ten opzichte van de flexibele premieregeling dat meer bij individuele voorkeuren aansluit.

De leden van de SP-fractie vragen welke uitvoeringstechnische problemen zijn geïdentificeerd en of de regering kan verzekeren dat de uitvoeringsproblemen niet het karakter krijgen zoals de toeslagenaffaire. Bij de internetconsultatie hebben de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars) aangegeven welke uitvoeringstechnische aspecten aandacht behoeven volgens hen. Dit betrof bijvoorbeeld de uitvoering van de premie-uitkeringsovereenkomst, risicopremies voor nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen en de toegestane hoogte van de solidariteits- en risicodelingsreserve bij hoge dekkingsgraden tijdens het invaren. Specifiek voor deelnemers geldt dat met dit wetsvoorstel de interne klachtenprocedure wettelijk wordt verankerd en dat er een externe geschilleninstantie komt, dit versterkt de rechtspositie van de deelnemer. De regering is daarmee van mening dat dit wetsvoorstel de randvoorwaarden schept voor goede pensioenuitvoering, verbeterde rechtsbescherming voor de deelnemer en goed toezicht op het stelsel.

De leden van de SP-fractie vragen om een nadere uitsplitsing van de uitvoeringskosten die pensioenfondsen moeten gaan maken voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Tevens vragen zij hoeveel mensen werkzaam zijn in de pensioensector en wat de economische waarde is hiervan. De geraamde kosten van gemiddeld € 5 mln. per pensioenfonds betreft een geaggregeerd gemiddelde, dat grofweg voor de helft benodigd is voor het aanpassen van de administratiesystemen, een kwart voor het opstellen van het implementatieplan, waaronder het invaren en het aanpassen van het beleggingsbeleid, een kwart voor het informeren van deelnemers. Zie paragraaf 14.2.2 van de memorie van toelichting voor een nadere toelichting. De regering heeft geen overzicht van het aantal mensen dat werkzaam is in de pensioensector.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering wat de gevolgen van invaren zijn voor de deelnemers indien een pensioenfonds een dekkingsgraad van minder dan 100 heeft. Ze vragen of dit ertoe kan leiden dat een pensioenfonds fors moet korten om te kunnen invaren en zo ja, wat de gevolgen (in euro's) van deze korting op de pensioenen voor deelnemers zijn. De leden vragen ook of de regering een overzicht kan geven van de gevolgen (per invaarmethode) van het invaren bij een dekkingsgraad van 90, 95, 100 en 105. De regering wijst erop dat de gevolgen (per invaarmethode) van het invaren bij een dekkingsgraad van 90, 95, 100 en 105 reeds zijn weergegeven in de doorrekening van DNB getiteld "Transitie-effecten. Update van analyses maart 2021". Deze studie is als bijlage meegestuurd met het wetsvoorstel (TK 2021/2022, 36067, nr. 5). In deze studie zijn per invaarmethode voor de verschillende dekkingsgraden zowel de mate van herverdeling (uitgedrukt in nettoprofit) als de verandering in de pensioenuitkomsten weergegeven. Daaruit blijkt ook dat de uitkomsten van het invaren afhankelijk zijn van de doelen die met het invaren worden nagestreefd en de kenmerken van het pensioenfonds. Een pensioenfonds met een relatief jong deelnemersbestand heeft andere financiële mogelijkheden dan een pensioenfonds met een relatief oud deelnemersbestand. Op voorhand is dus geen algemene uitspraak te doen wat de gevolgen zijn voor deelnemers van invaren bij een dekkingsgraad onder 100%.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen in hoeverre overwogen is om een negatieve buffer in te kunnen zetten om zonder te korten in te kunnen varen, en wat daar de voor- en nadelen van zijn. De regering heeft deze optie niet overwogen. Het is niet verstandig om het nieuwe stelsel direct na invaren weer te belasten met een negatieve buffer. Eén van de doelstellingen van het nieuwe stelsel is om de discussie tussen generaties over onverdeelde

tekorten achter ons te laten en individuele deelnemers meer transparantie te bieden over hun voor de pensioenuitkering bestemde persoonlijke pensioenvermogen. Een collectieve negatieve buffer ondergraaft die doelstelling. Overigens merkt de regering daarbij op dat een dekkingsgraad onder de 100% niet per definitie betekent dat er op pensioenuitkeringen gekort dient te worden bij het invaren. Sociale partners en pensioenfondsen maken afspraken over een gewijzigde pensioenovereenkomst en voor het realiseren van deze afspraken is een minimaal vermogen nodig. Vertaald in dekkingsgraad is dat de invaardekkingsgraad; die hoeft niet minimaal 100% te zijn om kortingen op pensioenen bij invaren te voorkomen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen waarom indexatie in het transitie-ftk is beperkt tot de prijs- of loonindex in enig jaar, hoe dit samenhangt met de huidige hoge inflatie, wat dit betekent voor pensioenfondsen met hoge dekkingsgraden, wat de regels rond inhaalindexatie zijn en hoe wordt omgegaan met de huidige regels rond toekomstbestendige indexatie. Pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk kunnen al volledig indexeren vanaf een dekkingsgraad van 105%, in plaats van gedeeltelijk indexeren vanaf 110%. Daarbij zijn de regels voor toekomstbestendig indexeren (die de maximale indexatie zouden beperken) geschrapt. De regels voor inhaalindexatie zijn ongewijzigd. De maximaal toegestane indexatie conform de loon- of prijsmaatstaf zoals afgesproken in de pensioenregeling wordt in het transitie-ftk niet gewijzigd. Hiermee is geborgd dat indexatie binnen fiscale maxima verleend wordt. Voorwaardelijke indexatie wordt altijd terugkijkend verleend. De huidige hoge inflatie kan daarom in de regel komend jaar gecompenseerd worden op basis van een prijsmaatstaf waarin de huidige inflatiecijfers verwerkt zijn.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen het uitgeven van inflation linked bonds (ILB's), zodat grote pensioenuitvoerders hier gebruik van kunnen maken en risico's voor deelnemers kunnen afdekken. De uitgifte van inflatie gerelateerde staatsobligaties betekent dat het inflatierisico door de staat wordt overgenomen. Zoals in de brief van het Ministerie van Financiën aan de Eerste Kamer is weergegeven (33000/2011-2012) moet de uitgifte van een inflatie gerelateerde indexlening door de Nederlandse Staat worden beoordeeld aan de hand van de doelstelling van schuldfinanciering zoals opgenomen in begrotingshoofdstuk IXA Nationale Schuld, te weten het minimaliseren van de kosten bij een acceptabel risico voor de begroting. Uitgifte van een indexlening is in beginsel alleen opportuun indien sprake is van een efficiënte afwijking van de benchmark. Hiervan zou sprake zijn als een indexlening bij een gelijk risico de kosten verlaagt (of bij gelijke kosten het risico verlaagt). Voor een 10-jaarslening is hiervan geen sprake, zoals ook de studies uit 2005 (gezamenlijk door Financiën, DNB en CPB) en 2008 (door het Agentschap) lieten zien. Het Agentschap heeft verder aangegeven dat de omvang van indexleningen in alle gevallen relatief beperkt zal moeten blijven. Indexleningen verhogen immers de volatiliteit van de rentelasten, vergelijkbaar met de wijze waarop geldmarktfinanciering dat doet. Om dit begrotingsrisico te beperken, moet een grens worden gesteld aan de omvang van financiering waarvan de kosten van jaar tot jaar kunnen schommelen. Dit is een van de redenen waarom het Agentschap sinds 2009 probeert om de omvang van de geldmarktfinanciering terug te brengen tot een niveau van ca. EUR 30 miljard (nu is dat nog ruim EUR 50 miljard). Het totaal van geldmarkt en inflatie geïndexeerde schuld zal dus in beginsel niet veel groter kunnen zijn dan het doelvolumen dat nagestreefd wordt voor de geldmarkt, dat ongeveer 1,7 procent betreft van het gehele pensioenvermogen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom in het transitie-ftk niet met een verwacht rendement wordt gerekend, maar met de (risicovrije) rentetermijnstructuur. De regering geeft aan dat met het transitie-ftk inderdaad een voorschot wordt genomen op de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Op onderdelen is dat goed mogelijk, zoals het voorkomen van kortingen die in het licht van de overstap naar het nieuwe stelsel onnodig zijn. Op andere onderdelen, zoals de rekenrente, is dat niet goed mogelijk. Ook in het transitie-ftk is nog sprake van uitkeringsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de pensioenuitkering. Daarbij hoort dat de verplichtingen middels de rekenrente worden gewaardeerd. In deze fase, voorafgaand aan de stelselherziening overstappen op een waardering van verplichtingen middels een verwacht rendement betekent een (forse) herverdeling van vermogen van jongere naar oudere generaties.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom de regering niet heeft gekozen voor een stabiele basis voor het transitie-ftk met reëel perspectief op indexatie. De regering is van mening dat juist is gekozen voor een reëel indexatieperspectief in het transitie-ftk, binnen de mogelijkheden die het huidige kader van uitkeringsovereenkomsten biedt. Pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk kunnen al volledig indexeren vanaf een dekkingsgraad van 105%, in plaats van gedeeltelijk indexeren vanaf 110%.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de indexatie-achterstand kan oplopen door indexatie in het transitie-ftk te beperken tot de consumentenprijsindex en door de regels voor inhaalindexatie niet te wijzigen. Het genoemde lid vraagt ook of pensioenfondsen zelf de hoogte van indexatie zouden moeten mogen vaststellen. De regels voor inhaalindexatie en de maximaal toegestane indexatie conform de loon- of prijsmaatstaf zoals afgesproken in de pensioenregeling worden in het transitie-ftk niet gewijzigd. Hiermee is geborgd dat indexatie binnen fiscale maxima verleend wordt. De indexatie-achterstand kan hierdoor niet oplopen. Het ruimer mogelijk maken van inhaalindexatie zou de indexatie-achterstand wel kunnen verkleinen, maar zou de financiële positie van het pensioenfonds uithollen en is daarom niet verstandig gevonden. Of pensioenfondsen binnen de fiscale maxima zelf kunnen bepalen hoe hoog de indexatie is, hangt af van de afspraken die het pensioenfonds hierover met sociale partners heeft gemaakt in het pensioenreglement zijn opgenomen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom de sociale partners bepalen en waarom er geen meer evenwichtige participatie is van de belangrijkste groep, te weten ouderen. (Vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers onderhandelen over het wijzigingen van de pensioenovereenkomst en bespreken vervolgens of zij een verzoek tot invaren zullen doen. Hoewel werknemersorganisaties tijdens de onderhandelingen ook de pensioengerechtigden vertegenwoordigen, zijn zij veelal minder betrokken bij de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling, die met name ziet op de toekomstige opbouw. De toekomstige opbouw is op hen niet van toepassing. Zij zijn daarmee ook mogelijk beperkter betrokken bij het de afspraken die sociale partners maken om een verzoek te doen om de bestaande pensioenrechten in te varen in de nieuwe pensioenregeling. Om die reden wordt in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van pensioengerechtigden. Het pensioenfonds beoordeelt uiteindelijk of zij het invaarverzoek van sociale partners kan uitvoeren, onder andere op basis van evenwichtige belangenafweging. Bij pensioenfondsen zijn werkgevers, deelnemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigd in het bestuur en/of in de medezeggenschapsorganen. Indien werkgever, werknemers en pensioengerechtigden in het bestuur zitten, zijn zij wettelijk verplicht de belangen van alle belanghebbenden evenwichtig af te wegen en niet alleen die van hun eigen geleding.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom de regering verplichte indexatie boven een dekkingsgraad van 105% niet wil opleggen. De regering stelt de kaders waarbinnen indexatie verleend kan worden. Het is aan pensioenfondsen om te bepalen of die indexatie ook daadwerkelijk verleend kan worden. Het pensioenfondsbestuur is verantwoordelijk voor die (evenwichtige) afweging van belangen en dient daarbij ook andere argumenten te betrekken dan alleen de wettelijke grens.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is meer ruimte te bieden aan pensioenfondsen om hun beleggingsbeleid risicovoller vorm te geven, ook als zij nog geen risicohouding per cohort hebben vastgesteld. Pensioenfondsen stellen hun beleggingsbeleid vast conform de risicohouding. Het is altijd mogelijk minder risicovol te beleggen. Risicovoller beleggen is alleen mogelijk als het pensioenfonds zich niet in een herstelsituatie bevindt. Tijdens de transitieperiode wordt ruimte geboden om het collectieve beleggingsrisico te vergroten, ook als een fonds zich in een herstelsituatie bevindt, als dit onderbouwd kan worden op basis van de risicohoudingen per cohort. De regering vindt deze laatste voorwaarde belangrijk, omdat het beleggingsbeleid op deze manier blijft aansluiten bij het risico dat het collectief kan dragen en waar beleggingsrisico's binnen het cohort neerslaan. Een risicovoller beleggingsbeleid kan tot 'ongelukken' leiden en mogelijk uitnodigen tot het nemen van bovenmatig risico in de hoop financieel herstel te realiseren.

5. Waarborgen voor een evenwichtige transitie

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er gewerkt kan worden met geclusterde en vereenvoudigde transitieplannen indien bedrijfstakpensioenfondsen met meerdere vrijwillig aangesloten (kleine) werkgevers te maken hebben. De sociale partners dan wel de werkgever en werknemers gaan over de inhoud van de pensioenregeling. Daaruit vloeit voort dat de werkgever dan wel de partijen die de pensioenregeling overeenkomen verplicht is een transitieplan op te (laten) stellen. Net zoals de afspraken over een nieuwe pensioenregeling ook voor vrijwillig aangesloten werkgevers gelden, geldt ook het transitieplan voor de vrijwillig aangesloten werkgevers. In dit geval betreft het dus een geclusterd transitieplan.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen als het individuele bezwaarrecht zou blijven bestaan. De regering heeft gezien hoe deze transitie naar het nieuwe stelsel het best vormgegeven kan worden met borging van belangen van alle belanghebbenden. De regering heeft ervoor gekozen voor deze transitie geen individueel bezwaarrecht voor te stellen. Een systeem met individueel bezwaarrecht heeft de consequentie dat, als deelnemers bezwaar maken, voor het pensioen dat de deelnemer heeft opgebouwd onder het oude pensioensysteem de oude regels van toepassing blijven. Wanneer de deelnemer twee pensioenregelingen heeft, één onder het oude pensioensysteem en één onder het nieuwe pensioensysteem dan heeft dat de volgende consequenties:

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

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat er gebeurt als de sociale partners niet tot een besluit komen rondom het invaren; wanneer er vanuit sociale partners geen verzoek wordt gedaan tot invaren, maar ook geen evident besluit is waaruit blijkt dat zij niet in willen varen. Bijvoorbeeld wanneer sociale partners niet in gesprek zijn. Deze leden vragen of de transitiecommissie dan een bindend advies kan geven, mits de evenwichtigheid van het besluit tot invaren wordt gewaarborgd. De transitiecommissie kan alleen een bindend advies afgeven wanneer beide onderhandelende partijen gezamenlijk daartoe een aanvraag doen. Beide partijen moeten zich dan vooraf committeren aan dit bindend advies. De transitiecommissie geeft dus geen bindende adviezen af uit eigener beweging. Evenwichtigheid van de gemaakte afspraken is ook voor de transitiecommissie de toetssteen bij het afgeven van bindende adviezen. Invaren kan onderdeel uitmaken van de gemaakte afspraken, maar dat hoeft niet per se.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het wenselijk vindt dat deelnemers zoveel mogelijk binnen de pensioenregeling worden gecompenseerd. De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast wat de impact is van compensatie buiten de pensioenregeling. De leden van de CDA-

fractie stellen dat er partijen zijn die aangeven via salaris te willen compenseren en niet via pensioen. Deze leden geven aan dat compensatie in de salarissen kan leiden tot minder pensioenopbouw. En vragen hoe dit voorkomen kan worden. Sociale partners, dan wel de werkgevers en werknemers, beslissen hoe de transitie vormgegeven wordt, en of zij de effecten die bepaalde leeftijdscohorten hierdoor ondervinden acceptabel vinden. Indien gewenst kunnen zij hiervoor een compensatieregeling overeenkomen. In het geval dat er compensatie plaatsvindt, vindt de regering het wenselijk dat dit zoveel mogelijk binnen de pensioenregeling plaatsvindt. Op die manier wordt de pensioenbestemming behouden. Echter, het is aan de onderhandelingsvrijheid van sociale partners om hier afspraken over te maken. Indien de compensatie plaatsvindt in de lonen, leidt dit ook tot een hogere pensioenopbouw. Immers, de pensioenopbouw is gekoppeld aan de hoogte van het loon. Echter, doordat niet in de pensioenregeling wordt gecompenseerd, wordt in de berekeningen die worden gemaakt in het kader van de transitie niet zichtbaar of de compensatie leidt tot een evenwichtigere transitie. Daarmee is in de berekeningen niet zichtbaar of de compensatie doel treft, maar kan dit wel kwalitatief worden toegelicht en onderbouwd.

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen waarom de compensatietermijn is gemaximeerd. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie wat de consequentie is voor de nadeelgroep is indien deze periode voorbij is. Hoe langer de compensatieperiode is, hoe groter de kans dat de robuustheid van de financiering en het draagvlak voor compensatie afneemt. Een (te) lange looptijd van compensatie-afspraken vergroot namelijk het risico dat zich omstandigheden voordoen, waardoor de financiering niet tijdig rond is. Het draagvlak kan afnemen als generaties langdurig een bijdrage aan de compensatie leveren en daar zelf geen voordeel van hebben. Daarom stelt de regering voor de wettelijke facilitering van de compensatieregeling in de tijd te beperken. In de te maken afspraken over de nieuwe pensioenregeling en de geboden compensatie zal rekening gehouden moeten worden dat de compensatieperiode begrensd is in de tijd en welke effecten dat heeft op nadeelgroepen en of en hoe die effecten moeten of kunnen worden gemitigeerd. Dit past binnen de gewenste evenwichtigheid van de afspraken.

De leden van de D66-fractie vragen om een overzicht en uitsplitsing van de witte vlek. Specifiek vragen zij naar werknemers zonder pensioenregeling, werknemers met tijdelijke contracten en zelfstandigen zonder personeel, voor tenminste de afgelopen tien jaar. Zelfstandigen vallen niet onder de witte vlek, aangezien de witte vlek specifiek gaat om werknemers die geen pensioen opbouwen via hun werkgever. In onderstaande tabel is met behulp van onderzoeken van het CBS en CBS-StatLine inzage gegeven in de gevraagde statistieken. Ten aanzien van de witte vlek geldt dat er geen jaarlijkse cijfers beschikbaar zijn. Er zijn wel onderzoeken verricht voor de jaren 2007, 2010, 2013, 2016 en 2019. De meetmethoden en gehanteerde aannames verschillen per onderzoek met uitzondering van de onderzoeken over de jaren 2016 en 2019. De cijfers zijn daarom niet goed vergelijkbaar met elkaar, maar ze geven wel inzage in de trendmatige ontwikkeling in Nederland. Het jaar 2013 vormt een sterke uitzondering ten opzichte van de voorgaande en daaropvolgende jaren, dit komt zeer waarschijnlijk omdat de populatie in het onderzoek kleiner was dan in de andere jaren. Zo werd in dit onderzoek alleen gekeken naar 25-jarigen tot 64-jarigen. Dit vertekent het beeld van de omvang van de witte vlek, aangezien jongeren relatief vaker voorkomen onder de witte vlek.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van aantallen werknemers zonder pensioenregeling, aantallen werknemers met tijdelijke contracten (tussen haakjes aantal zonder aanvullende pensioenregeling) voor zover bekend en het totaal aantal zelfstandigen zonder personeel (onbekend hoeveel van hen op betreffende moment actief pensioen opbouwen in tweedepijler) (aantallen x1.000).

Jaar	2007 ²⁴	2010 ²⁵	2013 ²⁶	2016 ²⁷	2019 ²⁸
------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------

²⁴ Witte vlek op pensioengebied 2007 – CBS.

²⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2012/06/witte-vlekken-op-pensioengebied-2010>.

²⁶ https://www.staten-generaal.nl/eu/overig/20160603/_witte_vlek_op_pensioengebied_2013/document.

²⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/45/witte-vlek-op-pensioengebied-2016>.

²⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/02/witte-vlek-op-pensioengebied-2019>.

Werknemers zonder pensioenregeling	681 van 6.133 (11,1%)	560 van 6.129 (9,1%)	228 van 5.100 (4,5%)	856 van 6.556 (13,1%)	936 van 6.983 (13,4%)
Tijdelijke contracten (tussne haakjes zonder pensioenregeling)	433 (niet bekend)	423 (niet bekend)	1580 (117)	2066 (509)	2215 (551)
Zelfstandigen zonder personeel	635	705	894	960	1019

Deze leden vragen voorts welke concrete acties uit het aanvalsplan witte vlek van toepassing zijn op ieder van deze groepen en hoe deze acties de knelpunten rondom pensioenopbouw gaan reduceren. De maatregelen in het aanvalsplan zijn gericht op werknemers zonder pensioenregeling (conform de definitie van de witte vlek) en niet op zelfstandigen. De acties zijn onderverdeeld naar:

- 1) ongebonden werkgevers (sociale partners hebben voor deze sectoren geen verplichte regeling overeengekomen), hieronder vallen acties gericht op het vergroten van pensioenbewustzijn bij werknemers en werkgevers; het verlagen van barrières om een pensioenregeling aan te bieden (zoals een basispensioenregeling die sociale partners voornemens zijn te ontwikkelen) en het eenvoudiger maken om vrijwillig aan te sluiten bij pensioenfondsen of een pensioenregeling af te sluiten via een premiepensioeninstelling of verzekeraar.
- 2) gebonden werkgevers (werkgevers met een verplichtstelling), hieronder vallen acties gericht op werkgevers en hun werknemers die wel gebonden zijn aan een verplichtgestelde pensioenregeling, het gaat hier met name om het actualiseren en handhaven van de verplichtstelling.
- 3) algemene maatregelen die gericht zijn op alle werkgevers en werknemers.

Naast deze acties is in het aanvalsplan wordt ook een aanbeveling gedaan aan de regering om de wachttijd in de uitzendsector te verkorten naar 8 gewerkte weken, dit advies is overgenomen door de regering en wordt wettelijk verankerd in de WTP. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet is de wachttijd voor pensioenopbouw per 1/1/22 verkort in de CAO uitzendsector naar 8 gewerkte weken. Dit reduceert de witte vlek naar verwachting aanzienlijk, met name bij werknemers met tijdelijke contracten.

Momenteel voert de Stichting van de Arbeid in samenwerking met het ministerie van SZW het aanvalsplan witte vlek uit. Om de pensioenopbouw voor zelfstandigen te stimuleren verwijst de regering naar de eerdere antwoorden over het arbeidsvormneutraal pensioenkader en de experimenten voor vrijwillige aansluiting voor ZZP'ers bij pensioenfondsen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het wetsvoorstel ervoor zorgt dat zelfstandigen met een middeninkomen in voldoende mate pensioen gaan opbouwen. De regering vindt het belangrijk dat alle werkenden in voldoende mate worden gefaciliteerd om een adequate oudedagsvoorziening te treffen, ook zelfstandigen met een middeninkomen. Het wetsvoorstel bevat twee maatregelen die beogen pensioenopbouw voor zelfstandigen beter te faciliteren. Met het wetsvoorstel wordt een arbeidsvormneutraal pensioenkader geïntroduceerd waarmee de fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler wordt verruimd. Zelfstandigen kunnen dan fiscaal voordelig meer pensioen opbouwen dan nu het geval is. Dit is ook voordeling voor zelfstandigen met een middeninkomen. Het wetsvoorstel bevat tevens een experimenteerbepaling waarmee ruimte wordt geboden om experimenten met vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Zelfstandigen kunnen in het kader van het experiment over hun gehele inkomen pensioen opbouwen.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering te reageren op de constatering van de heer Ten Cate bij het rondetafelgesprek dat pensioen complex is en dat dit met het wetsvoorstel niet verandert. De leden van de PVV-fractie vragen de regering ook te reageren op een soortgelijke constatering van de heer Bezemer in hetzelfde rondetafelgesprek, de vraag van de PVV-kamerlid Léon de Jong en het antwoord van de heer Mehlkopf over uitlegbaarheid als doelstelling en zij

vragen voorts de regering ook in te gaan op de uitlegbaarheid van het stelsel. 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 premiereregelingen 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 in potentie tot welvaartswinst en daarmee hogere pensioenen, maar leidt ook tot meer omvangrijke wetgeving om de maatschappelijke doelen te borgen. Dat is een uitruil, waar bewust voor is gekozen. Desalniettemin is de regering van mening dat pensioenopbouw in het nieuwe stelsel transparanter en persoonlijker wordt, doordat deelnemers in het nieuwe stelsel meer inzicht krijgen in de ingelegde premie, het opgebouwde pensioenvermogen en de behaalde rendementen. Door de communicatie van het persoonlijk (voor de uitkering gereserveerde) vermogen wordt meer inzichtelijk hoeveel pensioen er is opgebouwd. Tegelijkertijd krijgen deelnemers (net als nu) inzicht in de verwachte pensioenuitkering tijdens pensionering, in drie scenario's. Tenslotte wijst de regering op de informatie- en communicatie waarborgen die met betrekking tot de transitie ook opgenomen en op het feit dat iedereen deelnemer op persoonlijk niveau dient te worden geïnformeerd over de pensioenverwachtingen voor en na de transitie.

De leden van de PVV-fractie vragen naar de kosten van de transitie en hoe die verdeeld worden over verschillende groepen. Met behulp van de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars is een inschatting gemaakt van de verwachte kosten van de transitie. Dit is nader toegelicht in paragraaf 14.2 van de memorie van toelichting. Voor pensioenfondsen is de verwachting dat de transitie in totaal gemiddeld € 5 mln. per pensioenfonds gaat kosten. Dit zal sterk afhangen van het type fonds en de bijbehorende karakteristieken en van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsen zullen maken in de transitieperiode. Alle deelnemers van een pensioenfonds dragen gezamenlijk de kosten, net zoals dit nu het geval is bij de reguliere kosten. Structureel is de verwachting dat het pensioenbeheer eenvoudiger wordt, waardoor kosten bespaard zouden kunnen worden.

De leden van de fracties van het CDA, de VVD, de SGP, Den Haan, BBB, JA21, D66, PvdA en GroenLinks vragen te reflecteren op de keuze twee rekenmethoden voor het invaren toe te staan, ook in relatie tot het advies van de Raad van State. Zij vragen ook in te gaan op de vraag of twee methoden tot spanningen of conflicten kunnen leiden. De SGP-fractie vraagt voorts hoe een volledige en integrale beoordelingen van beide methoden vooraf wordt geborgd, hoe die keuze wordt uitgelegd aan deelnemers en hoe problemen achteraf voorkomen worden. De leden van de fracties Den Haan en BBB vragen specifiek of niet-identieke uitkomsten van beide methoden er per definitie toe leiden dat bepaalde groepen meer belang hebben bij de keuze voor een van beide methoden. De leden van de fracties van BBB, ChristenUnie, PvdA en GroenLinks vragen mogelijk hogere uitvoerings- en verantwoordingslasten toe te lichten.

Voor het invaren van een collectief fondsvermogen staan twee rekenmethoden ter beschikking. Het klopt dat de twee methoden tot andere uitkomsten kunnen leiden. Dit is ook een logisch gevolg van twee rekenmethoden die elk geschikt zijn in bepaalde situaties, bij bepaalde fondskenmerken en bij verschillende invaardoelen. Het is gegeven de andere werking van elke methode ook geen doel geweest dat ze tot dezelfde uitkomsten leidden. Het kan inderdaad zo zijn dat een methode in bepaalde gevallen ertoe leidt dat bepaalde groepen meer belang hebben bij het gebruik van één van beide methoden. De keuze voor één van beide methoden dient echter niet achteraf op uitkomsten, maar vooraf op inherente geschiktheid van de methode in het fondsspecifieke geval gemaakt te worden. Bovendien is er de mogelijkheid de uitkomsten vanuit evenwichtigheidsoogpunt aan te passen. Daardoor wordt de keuze voor een methode op de juiste gronden, zoals uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid en toepasbaarheid, gemaakt.

Omdat de keuze voor een methode op geschiktheid in het fondsspecifieke geval gemaakt wordt, is het niet nodig dat pensioenfondsen beide methoden doorrekenen. Het pensioenfonds verantwoordt de passendheid van de keuze voor een rekenmethode aan zijn fondsorganen. In het implementatieplan legt het pensioenfonds die keuze uit. Via de eigen beoordeling door het pensioenfonds, door de verantwoording aan zijn fondsorganen en via de verantwoording in het implementatieplan wordt een volledige beoordeling geborgd en transparant gemaakt.

De meerwaarde van een keuzemogelijkheid is benoemd in de memorie van toelichting. De vba-methode kent meer ruimte om nauwkeurig aan te sluiten bij fondsspecifieke eigenschappen en uitgebreider te sturen op doelen bij het invaren. Deze methode is daardoor wel complexer in de uitvoering. De standaardmethode is relatief eenvoudig, algemener van invulling en biedt minder sturingsmogelijkheden, maar de werking is makkelijker uit te leggen. Afhankelijk van de financiële positie, van bepaalde fondsskenmerken, van de complexiteit van de pensioenregeling of van de doelen die met het invaren zijn beoogd, kan één van beide rekenmethoden voor een pensioenfonds passender zijn. Welke methode bij het invaren het meest passend is, is ter beoordeling van het pensioenfonds. De verantwoordingslast is hoger dan wanneer geen keuze verantwoord zou hoeven worden, maar om bovengenoemde redenen, is de regering van mening dat die verantwoordingslast in verhouding staat tot de mogelijkheid een passende rekenmethode te kiezen. De uitvoeringslasten zijn gelijk aangezien in beide situaties één methode hoeft worden doorgerekend.

Overigens moeten pensioenfondsden voor het maken van de wettelijk verplichte nettoprofijsberekeningen (om de generatie-effecten in beeld te brengen) ook vba-analyses verrichten. Ook indien wordt gekozen voor de standaardmethode bij invaren. Het maken van vba-analyses *an sich* is geen nieuw fenomeen voor uitvoerders of adviseurs.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de minimale (invaar)dekkingsgraad in het transitie-ftk en de eventuele verschillen daarin bij beide premiereregelingen (de leden noemen 105% voor de flexibele premiereregeling). De leden van de PVV-fractie vragen of hierdoor onnodige pensioenkortingen plaatsvinden. In het transitie-ftk is sprake van twee verschillende wettelijke minimale dekkingsgraden: 1) een ondergrens van 90% die geldt gedurende alle jaren van het transitie-ftk, en 2) een minimale (generieke) invaardekkingsgraad van 95% waarop de overbruggingsplannen zich richten zolang het implementatieplan door het pensioenfonds niet is ingediend. Beide minima gelden onafhankelijk van de gekozen premiereregeling. Er volgt uit de minima dus geen prikkel voor de ene of de andere regeling te kiezen. De door de leden aangehaalde 105% is genoemd in het kader van de gevoeligheidsanalyses die zijn uitgevoerd om te bepalen wat een afdoende minimale generieke invaardekkingsgraad zou zijn. Uit die analyses bleek dat om dezelfde invaar-doelen te behalen bij een (flexibele) premiereregeling zonder reserve een hogere dekkingsgraad bij het invaren nodig is. In deze gevallen gelden echter niet automatisch hogere wettelijke minima: wel geldt het minimum van 95% en de verantwoordingsplicht, zoals die in alle gevallen gelden.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom bij de variabele uitkering van de flexibele premiereregeling géén btw-vrijstelling verleend wordt bij een collectieve uitkeringsfase en wel btw-vrijstelling bij een individuele uitkeringsfase. De flexibele premieovereenkomst kent, net als de bestaande zuivere premieovereenkomst, een gescheiden opbouw- en uitkeringsfase, waarvan de uitkeringsfase een zuivere premiereregeling of een uitkeringsregeling kan betreffen. Deze overeenkomst biedt de keuzemogelijkheid om op pensioendatum risicodragend voor de pensioengerechtigde door te beleggen. Beheer in opdracht van het pensioenfonds is dan vrijgesteld van btw. Deze overeenkomst biedt ook de mogelijkheid om het individuele pensioenkapitaal op pensioendatum om te zetten in een vaste levenslange pensioenuitkering, waarmee de beleggingsrisico's en -rendementen niet door de pensioengerechtigde maar door het pensioenfonds als uitvoerder worden gedragen. Beheer in opdracht van het pensioenfonds is dan – op grond van EU-regelgeving en -jurisprudentie – niet vrijgesteld van btw. Er is dan geen sprake van collectieve belegging in de zin van de vrijstellingsbepaling aangezien door de deelnemers van het pensioenfonds niet een beleggingsrisico van voldoende betekenis wordt gedragen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de opdrachtaanvaarding niet beter kan worden vormgegeven in de bedrijfstakuitvoeringsovereenkomst dan in een verleende opdracht met transitieplan en de aanvaarding van deze opdracht. De regering heeft ervoor gekozen bestaande besluitvormingsprocessen zoveel mogelijk in stand te houden. Dit geldt ook voor het proces van opdrachtverlening en opdrachtaanvaarding. In de praktijk kent de feitelijke opdrachtaanvaarding verschillende vormen. Het staat partijen vrij om dit vorm te geven via een bedrijfstakuitvoeringsovereenkomst. De regering vindt het van belang dat bij de opdrachtaanvaarding ten minste informatie wordt gegeven aan sociale partners over de keuzes die het pensioenfonds heeft gemaakt en de werking van het geheel aan gemaakte keuzes. Dit wordt geregeld met de opdrachtbevestiging.

De leden van de CDA-fractie vragen of de opdracht van de transitiecommissie niet uitgebreid kan of moet worden met geschillen tussen sociale partners en pensioenuitvoerders omdat hier anders een lacune in de geschillenbeslechting blijft. De transitiecommissie heeft tot doel om ondersteuning te bieden aan sociale partners, dan wel werkgever en werknemers, die geen overeenstemming kunnen krijgen over de nieuwe pensioenregelingen. Daarbij is niet beoogd de transitiecommissie ook in te zetten voor geschillenbeslechting tussen pensioenuitvoerders en sociale partners. Dat de transitiecommissie speciaal wordt opgericht met het oog op de arbeidsvoorwaardelijke fase komt voort uit de inschatting dat in de arbeidsvoorwaardelijke onderhandelingen het grootste risico ligt voor vertraging van het proces dat moet leiden tot de nieuwe pensioenregelingen. De regering verwacht dat het risico op geschillen tussen sociale partners en pensioenuitvoerders kleiner is omdat bij de arbeidsvoorwaardelijke onderhandelingen over nieuwe pensioenregelingen de pensioenuitvoerders al nauw betrokken zijn (iteratief proces). Op die manier heeft de pensioenuitvoerder de mogelijkheid om vanuit zijn perspectief mee te praten over de vormgeving van de nieuwe pensioenregelingen. Dit verlaagt het risico op mogelijke geschillen sterk.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het adviesrecht van het verantwoordingsorgaan in lijn moet worden gebracht met het doel en strekking van de WOR, door te spreken van een adviesrecht op een voorgenomen besluit. De regering heeft ervoor gekozen bestaande besluitvormingsprocessen zoveel mogelijk in stand te houden, tenzij er aanleiding was om dit voor het nieuwe stelsel of specifiek voor de transitie anders vorm te geven. Hierdoor kunnen pensioenfondsen en organen besluitvormingsprocessen zoveel mogelijk vormgeven als zij gewend zijn. De regering heeft geen signalen dat de huidige formulering van de wet problemen oplevert in de praktijk.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens of het verantwoordingsorgaan ook een adviesrecht zou moeten krijgen op het pensioenreglement en de opdrachtaanvaarding. Het pensioenreglement moet op grond van de Pensioenwet in overeenstemming zijn met de pensioenovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst of het uitvoeringsreglement. Het verantwoordingsorgaan heeft reeds een adviesrecht op de uitvoeringsovereenkomst. Met het wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat dit recht eveneens geldt in geval van een uitvoeringsreglement.

Wat betreft de opdrachtaanvaarding acht de regering het niet passend een aanvullend adviesrecht voor het verantwoordingsorgaan vast te leggen. De opdrachtaanvaarding betreft aanvaarding van de opdracht die sociale partners ter uitvoering voorleggen aan het pensioenfonds. Het pensioenfonds beoordeelt of het deze opdracht kan uitvoeren. Een adviesrecht voor het verantwoordingsorgaan kan de indruk wekken dat het een adviesrecht krijgt op de inhoud van de regeling, welke tot stand komt door sociale partners. Dat is niet aan het pensioenfonds en dus ook niet aan de interne medezeggenschapsorganen. Dit neemt niet weg dat zij bij onderliggende besluiten bij de opdrachtaanvaarding wel een rol kunnen hebben. Zo wordt met het wetsvoorstel verduidelijkt dat de doelstellingen en beleidsuitgangspunten van een pensioenfonds en de risicohouding tot stand komen na overleg met de pensioenfondsorganen. Dit leidt er toe dat de doelstellingen en uitgangspunten steeds helder voor ogen staan, worden nagestreefd en betrokken bij de taken die de organen hebben. Daarnaast heeft het verantwoordingsorgaan ook reeds een adviesrecht op de uitvoeringsovereenkomst.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk om de inwerkingtredingsdatum voor de nieuwe open norm keuzebegeleiding, de vormgeving van de risicohouding en de nieuwe pensioenregelingen bij werkgevers die momenteel nog geen regeling hebben vast te stellen per 2024, zodat uitvoerders voldoende ruimte hebben voor implementatie van deze onderdelen van de wet. Ook de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar. De regering wijst erop dat de nieuwe open norm voor keuzebegeleiding volgt uit de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie, al langere tijd is aangekondigd en reeds was opgenomen in de consultatieversie van dit wetsvoorstel. Deze keuzebegeleiding staat feitelijk los van de stelselherziening en is ook in het huidige stelsel van belang. Wegens het belang van een goede keuzebegeleiding acht de regering het niet wenselijk de inwerkingtreding hiervan uit te stellen, bijvoorbeeld ook vanwege de voorziene inwerkingtreding van bedrag ineens per 1 januari 2023. Wat betreft de vormgeving van de risicohouding wijst de

regering erop dat de nieuwe regels ten aanzien van dit onderwerp pas van toepassing worden als een nieuwe pensioenregeling decentraal van kracht wordt. Van een brede invoering van nieuwe regels met betrekking tot de risicohouding per 2023 is dus geen sprake. Tenslotte is de regering van mening van het van belang is dat nieuwe pensioenregelingen die worden afgesloten nadat de wet toekomst pensioenen in werking is getreden, passen binnen de nieuwe wettelijke kaders. Door toe te staan dat er nog langer nieuwe uitkeringsovereenkomsten of premieregelingen met progressieve premies kunnen worden afgesloten, wordt de overgangsproblematiek vergroot. Dit acht de regering niet wenselijk en niet in het belang van de deelnemers.

De leden van de SP-fractie vragen of uitgelegd kan worden waarom pensioenfondsen onder dezelfde toezichtnormen Basel II, III en IV als banken en zakenbanken vallen. Banken moeten zich houden aan de prudentiele eisen van kapitaaleisenraamwerk CRR/CRD (*Capital Requirements Regulation/ Capital Requirements Directive*). In dit raamwerk worden de mondiale standaarden voor banken die volgen uit Bazel omgezet in Europese regelgeving. Pensioenfondsen vallen niet onder dit raamwerk, maar kennen met de Europese IORP-richtlijn en de nationale Pensioenwet eigen regelgeving.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of de regering zich geen zorgen maakt dat er een grotere pensioenkloof ontstaat tussen vrouwen en mannen en tussen jonge werknemers met/zonder een pensioenregeling en werknemers die van baan veranderen en werken bij een verzekeraar die gebruik maakt van de eerbiedigende werking. Vanzelfsprekend is de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen een onderwerp van aandacht voor de regering. Dat komt ook tot uitdrukking in paragraaf 14.1.2 *Effecten op gendergelijkheid* in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De regering heeft geconstateerd dat het nieuwe pensioenstelsel gevoeliger wordt voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. In de memorie van toelichting zijn daarom verschillende maatregelen beschreven die kunnen bijdragen aan het verder verhogen van de arbeidsparticipatie van jongeren en specifiek (jonge) vrouwen (hoofdstuk 14 *Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid*). Daarbij wordt ook toegelicht dat de huidige pensioenkloof vooral een gevolg is van de lagere arbeidsparticipatie van nu gepensioneerde vrouwen, voor een deel betreft dit ook vrouwen die moesten stoppen met werken toen ze trouwden. Omdat die situatie zich niet meer voordoet, zal dit de pensioenkloof in de toekomst verkleinen. Daarnaast blijkt uit onderzoek van het SCP²⁹ dat vrouwelijke werknemers (bij de overheid) tot 35 jaar meer dan hun mannelijke leeftijdsgenoten verdienen, in het bedrijfsleven is dat tot 26 jaar het geval. Ook het verschil in arbeidsparticipatie is de afgelopen jaren kleiner geworden. Zo was de arbeidsparticipatie van vrouwen in 2019 75,8% tegenover 86,3% voor mannen. In 2009 betrof de arbeidsparticipatie van vrouwen 69,8% terwijl die van mannen destijds op 84,6% lag. Voor wat betreft werknemers zonder pensioenregeling geldt dat dit redelijk gelijk verdeeld is over mannen en vrouwen, zo blijkt uit onderzoek van het CBS dat 54% van deze werknemers mannen betreft, tegenover 46% vrouwen.³⁰ Over de aanpak van de zogenoemde witte vlek wordt in hoofdstuk 13 van de nota naar aanleiding van verslag uitgebreid stilgestaan, ook is uw Kamer recent geïnformeerd over de aanpak.³¹

In hoofdstuk 15 van de memorie van toelichting is ingegaan op de gevolgen van een baanwijziging van deelnemers aan een pensioenregeling waarvoor gebruik wordt gemaakt van het overgangsrecht voor progressieve premies (de eerbiedigende werking). De mogelijk aanzienlijke nadelige gevolgen voor het te bereiken pensioen nopen tot zorgvuldige communicatie aan de betreffende deelnemers. Dit geldt in het bijzonder voor oudere werknemers, omdat de verschillen tussen beide systemen voor hen het grootst zijn. Pensioenuitvoerders zijn verplicht om te wijzen op de mogelijke gevolgen van een overstap naar een andere werkgever. Dat dient op verschillende momenten te gebeuren: op het moment dat de pensioenuitvoerder de pensioenregeling met progressieve premies gaat uitvoeren, in het jaarlijkse pensioenoverzicht, op de website en op het moment van beëindiging van de deelneming.

²⁹ <https://digitaal.scp.nl/emancipatiemonitor2020/neemt-het-loonverschil-tussen-mannen-en-vrouwen-af/#:%7E:text=Jonge%20vrouwen%20verdienen%20tegenwoordig%20per,%2C%20in%20het%20bedrijfsleven%2019%25.>

³⁰ [https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/02/witte-vlek-op-pensioengebied-2019.](https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/02/witte-vlek-op-pensioengebied-2019)

³¹ Kamerstukken II, 2011-22, 32043-573.

De leden van de PvdA- en de GroenLinks fractie vragen of de regering bereid is om een bijdrage te leveren om de overgang te vergemakkelijken van de doorsneesystematiek naar het nieuwe stelsel. De overstap naar het nieuwe stelsel regering heeft tot gevolg dat bepaalde groepen actieve deelnemers nadeel kunnen ondervinden, waarbij compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek aan de orde kan zijn. Dit wetsvoorstel stelt verschillende randvoorwaarden om te borgen dat bij de totstandkoming van de gewijzigde pensioenregeling expliciet aandacht wordt besteed aan compensatie. Voorts worden verschillende voorwaarden gesteld om ervoor te zorgen dat de compensatie op een robuuste wijze gefinancierd wordt. Daarnaast wordt er meerjarig fiscale ruimte geboden om de compensatie te financieel te faciliteren. In deze zin levert de regering dus al een belangrijke bijdrage in het tot stand komen van afspraken over compensatie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om compensatie wettelijk voor te schrijven. Het tweede pijlerpensioen is een belangrijke arbeidsvoorwaarde waarover sociale partners, dan wel de werkgevers en werknemers, mogen beslissen. Het past niet bij de onderhandelingsvrijheid die sociale partners doorgaans hebben, wanneer de overheid op één onderdeel van het onderhandelingspakket zou voorschrijven wat daarop moet gebeuren. Ook vanuit het oogpunt van de behoefte aan maatwerk is dit ongewenst. Sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers gaan erover of zij de effecten die bepaalde leeftijdscohorten ondervinden naar de nieuwe pensioenregelingen acceptabel vinden. Indien gewenst kunnen zijn voor bepaalde leeftijdscohorten een compensatieregeling overeenkomen, waarvoor fiscale ruimte is gecreëerd. Wel is opgenomen dat indien partijen compensatie niet nodig achten, zij hierover ook een actief besluit nemen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is de wetgeving zodanig aan te scherpen dat er adequate compensatie moet komen indien een deelnemers door de afschaffing van de doorsneesystematiek in zijn of haar te verwachte pensioenresultaat wordt geraakt en dat die compensatie dan ook binnen het pensioendomein moet worden besteed. De regering vindt het wenselijk dat compensatie zoveel mogelijk binnen de pensioenregeling plaatsvindt. Op die manier wordt de pensioenbestemming namelijk behouden. De regering wil dit echter niet wettelijk voorschrijven. Het is aan sociale partners, dan wel werkgevers en werknemers, om afspraken te maken of en hoe compensatie geboden wordt. Dit past bij de onderhandelingsvrijheid die zij hebben en de behoefte aan maatwerk.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering om in te gaan op de arbeidsmarkteffecten van werknemers die de pensioenleeftijd naderen. De regering heeft in het wetsvoorstel gekozen voor een systeem met premies die onafhankelijk van leeftijd zijn. Daar tegenover staat een opbouw van pensioenvermogen voor de deelnemer, waarbij de aangroei in de laatste jaren voor pensionering naar verwachting minder is dan de eerste jaren uit de loopbaan. De premies die in de eerste jaren van de loopbaan ingelegd zijn, hebben immers langer de tijd om te renderen dan de premie die laat in de loopbaan ingelegd is. Dit is een verandering ten opzichte van de doorsneesystematiek waar, gegeven het salaris, elk jaar in de loopbaan leidt tot een gelijke aangroei van pensioen; jaren aan het begin van de loopbaan leveren even veel pensioen op als de laatste jaren van de loopbaan. In principe betekent het afschaffen van de doorsneesystematiek dat herverdeling van jongere naar oudere werknemers wordt opgeheven. Oudere werknemers bouwen daardoor na het afschaffen van de doorsneesystematiek jaarlijks minder pensioenaanspraken op, wat impliceert dat de som van de directe beloning (salaris) en de uitgestelde beloning (pensioen) voor hun arbeidsinzet lager kan liggen. Tegelijkertijd neemt die van jongeren juist toe. Naar verwachting zal dit er echter niet toe leiden of in zeer beperkte mate dat werknemers specifiek om het afschaffen van de doorsneepremie eerder zullen pensioneren dan nu het geval. Een veel groter deel van het gevolg van een jaar (of meer) eerder met pensioen gaan, namelijk een lagere pensioenuitkering, zal blijven bestaan wanneer de doorsneesystematiek wordt afgeschaft. Eerder stoppen betekent immers dat het pensioen lager wordt omdat hetzelfde pensioenvermogen over een periode van een jaar langer (of meer) uitgekeerd moet worden. Hoewel de financiële prikkel om eerder te stoppen naar verwachting neutraal zal zijn in vergelijking met het huidige stelsel, biedt het nieuwe pensioenstelsel individuele deelnemers meer inzicht over het te bereiken pensioen en reeds opgebouwde pensioenvermogen. Deze inzichten stellen deelnemers in staat om daar tijdig

persoonlijke keuzes op in te richten, bijvoorbeeld omtrent de arbeidsinzet rondom de pensioenleeftijd.

De regering geeft aan in de memorie van toelichting dat ook gekozen had kunnen worden voor een ander systeem, namelijk met zogenaamde progressieve premies. Dat zijn pensioenpremies die toenemen met de leeftijd van de werknemer zodanig dat, net als in de doorsneesystematiek, een jaar in het begin van de loopbaan even veel pensioen oplevert als de laatste jaren van de loopbaan. In de memorie van toelichting staat echter dat juist om de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers te beschermen, niet gekozen is voor deze progressieve premies. De regering heeft in het wetsvoorstel gekozen voor een systeem met leeftijdsonafhankelijk premies omdat hiermee de arbeidskosten van werknemers niet direct toenemen met de leeftijd. Hiermee wordt voorkomen dat oudere werknemers minder aantrekkelijk worden met ongunstige gevolgen voor het in dienst nemen en in dienst houden van deze werknemers. Onderzoek laat zien dat dergelijke effecten in de praktijk waargenomen worden, zie hiervoor de referenties in de memorie van toelichting.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering hun mening deelt over dat invaren een complexe operatie is en dat de hoogte van de rente daarbij een grote rol speelt. De regering deelt de mening van de leden dat invaren een complexe operatie is, maar onderstreept het belang van het zoveel mogelijk bij elkaar houden van de nieuwe pensioenopbouw en de reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten. Daarom stelt de regering voor pensioenfondsen als hoofdregel voor een standaard invaarpad te hanteren, waarmee het sociale partners, werkgevers en pensioenuitvoerders handvatten biedt om het invaren zorgvuldig en evenwichtig uit te voeren. Binnen het standaard invaarpad en het transitiekader speelt de rente een belangrijke rol, net als andere factoren zoals de besluitvorming rondom een evenwichtige transitie en fondsafhankelijke elementen zoals de financiële positie, de bestandssamenstelling en de inrichting van de nieuwe premieregeling.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat hogere rentes die gehanteerd worden bij invaren ervoor zorgt dat een groter deel van het pensioenvermogen aan ouderen toegeschreven wordt en een kleiner deel aan jongeren. Zij vragen de regering daarnaast om toe te lichten of er op dit punt verschil bestaat tussen de twee invaarmethodes; speelt de hoogte van de rente een grotere rol voor de verdeling van het pensioenkapitaal bij de ene methode dan bij de andere. Het toepassen van beide invaarmethodes leidt er - ceteris paribus - toe dat bij hogere rentes een kleiner deel van het kapitaal wordt toebedeeld aan jongeren dan bij lagere rentes en vice versa. Dit volgt uit het principe van waardering. De waarde van een aanspraak voor een jongere ver in de toekomst is relatief hoog als de rente laag is. Vermogenstoedeling bij invaren hangt echter af van meer factoren dan uitsluitend de rentestand. Andere belangrijke variabelen zijn fondskarakteristieken (waaronder de dekkingsgraad) en de invaardoelen die fonds en sociale partners nastreven. Een eenduidig antwoord is dan ook lastig te formuleren. DNB heeft toegezegd kwantitatief inzichtelijk te maken wat het effect is van de rentestand op de vermogenstoedeling die volgt uit het toepassen van de standaardregel. Deze resultaten zijn op korte termijn gereed en zullen met uw Kamer worden gedeeld.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen welke rentevoet gebruikt zal worden bij het waarderen van pensioenaanspraken en of er nog verschillende opties zijn op basis waarvan deze rentevoet gekozen kan worden. De Commissie Parameters adviseert over de scenariosets die bij de transitie worden gebruikt (DNB stelt ze vervolgens vast). De commissie is onafhankelijk en adviseert op basis van wetenschappelijke inzichten. De rente is één van de variabelen die hierin is opgenomen. Op basis van deze scenariosets kunnen de pensioenaanspraken worden gewaardeerd met de vba-methode. Bij de standaardmethode wordt gebruik gemaakt van de rentetermijnstructuur zoals wettelijk vastgesteld door DNB op basis van marktinformatie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie merken op dat het onwenselijk zou zijn om de verdeling van het pensioenkapitaal volledig te depolitiseren, aangezien wat aan de ene groep deelnemers wordt toegekend niet meer aan een andere groep toegekend kan worden. Zij achten dit verdelingsvraagstuk daarom bij uitstek een politieke kwestie. Zij vragen de regering te

bevestigen dat er uiteindelijk ook een politieke keuze gemaakt moet worden, en dat deze keuze niet uitbesteed moet worden. De regering wil graag benadrukken dat de verdeling van pensioenvermogens niet wordt uitbesteed. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, brengt slechts advies uit over de parameters, de UFR en de economische scenario's. De politiek is echter verantwoordelijk voor het opstellen van de wettelijke kaders voor het verdelen van de pensioenvermogens en voor het opstellen van de wet- en regelgeving over de parameters en de economische scenario's op basis van het advies van de commissie. De sociale partners en de fondsbesturen zijn binnen de wettelijke kaders vervolgens verantwoordelijk voor de besluitvorming rondom de transitie en het invaren van pensioenvermogens in een nieuwe premiereregeling.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering mogelijkheden ziet om het invaren van pensioenen te spreiden over de tijd en wat de voor- en nadelen daarvan zouden zijn ten opzichte van invaren op één moment. De financiële situatie van pensioenfondsen is de economische realiteit van het moment van invaren. Pensioenen zijn en blijven afhankelijk van de economische omstandigheden. Er is op voorhand dus ook geen ideaal transitiemoment aan te wijzen: ook bij spreiding kan de situatie zich ongunstiger ontwikkelen. Echter, de regering is wel voorstander van één invaarmoment. Bij de overweging om het invaren te spreiden over de tijd, dient meegewogen te worden dat macro-economische ontwikkelingen vaak langdurig en bovendien onzeker zijn, waardoor spreiding van het invaarmoment niet per definitie tot een beter pensioenresultaat zal leiden. Daarnaast roept het spreiden over de tijd ook uitvoeringstechnische en juridische vragen op. Als aanspraken namelijk geleidelijk ingevaren worden in het nieuwe stelsel, zal dat administratief extra eisen stellen aan uitvoerders. Ook worden groepen deelnemers mogelijk ongelijk behandeld. Daarnaast is het voor deelnemers niet transparant wat er gebeurt als bijvoorbeeld sprake zou zijn van overlijden tijdens een gespreide transitie en geldt bovendien dat er twee verschillende wettelijke kaders van toepassing kunnen zijn op dezelfde pensioenaanspraken. De regering is daarom voorstander van het invaren op één moment.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of bij gebruik van de standaardmethode de transitie voldoende evenwichtig vormgegeven kan worden. Tevens vragen de leden naar het inzetten van het collectieve vermogen bij verschillende dekkingsgraden. De regering is van mening dat bij gebruik van de standaardmethode de transitie voldoende evenwichtig vormgegeven kan worden. De uitkomsten na het toepassen van de standaardregel mogen bij een dekkingsgraad tot 105% worden aangepast als fondsbesturen en sociale partners van mening zijn dat dit nodig is om de transitie evenwichtig vorm te geven. Deze ruimte is begrensd tot maximaal 5% van de persoonlijke pensioenvermogens. Hierdoor wordt enerzijds ruimte gecreëerd voor een evenwichtige transitie bij lage dekkingsgraden, maar door het stellen van nadere voorwaarden wordt voorkomen dat bepaalde cohorten onevenredig worden geraakt. De ruimte om uitkomsten aan te passen is slechts dan beschikbaar als sociale partners en pensioenfonds op voorhand afspraken hebben gemaakt over de doelen die, ten behoeve van een evenwichtige transitie, bereikt kunnen worden door het aanpassen van de uitkomsten na toepassing van de standaardregel bij een dekkingsgraad tot 105%. De doelen worden vastgelegd in het transitieplan. Specifiek bij lage dekkingsgraden is de mogelijkheid geboden om via herverdeling van vermogen lopende pensioenuitkeringen op peil te houden, zodat zij niet worden verlaagd bij de omrekening naar persoonlijke pensioenvermogens. Het aanpassen van de uitkomsten na toepassing van de standaardregel is ten behoeve van een evenwichtige transitie aan voorwaarden gebonden. Voor pensioenfondsen met dekkingsgraden lager dan 100% geldt een ander regime dan voor pensioenfondsen met een dekkingsgraad hoger dan 100-105%. Dit omdat bij een dekkingsgraad hoger dan 100% in beginsel geen herverdeling nodig is om lopende pensioenuitkeringen op peil te houden. Om niet af te doen aan de eenvoud en uitlegbaarheid van de standaardmethode, zijn geen verdere aanpassingen gemaakt aan deze methode. Elke verdere aanpassing zou de kenmerkende voordelen van de standaardmethode tenietdoen en mogelijk juist nadelen die aan de vba-methode worden toegeschreven op het vlak van uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid aan de standaardmethode toevoegen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat er binnen de standaardmethode geen ruimte is om een deel van het vermogen aan te wenden voor de collectieve voorziening voor operationele kosten en resultaten op risicodekking, alsmede ter compensatie van onevenredig benadeelden bij de transitie. Het lid Omtzigt vraagt hoe de operationele reserve bij aanvang gevuld kan worden. De reserve voor operationele kosten in het

huidige stelsel hoeft niet ingevaren te worden en kan een op een overgezet worden naar de nieuwe premiereregeling. Op deze manier kan de reserve voor operationele kosten initieel gevuld worden. Na het invaren kan deze reserve eventueel nog (verder) gevuld worden uit een premieopslag. Wat betreft de resultaten op risicodekking en wat betreft de compensatie kan –anders dan vragensteller meent– bij het invaren van opgebouwde pensioenaanspraken en –rechten ervoor gekozen worden om onder bepaalde voorwaarden een deel van het collectieve vermogen van het pensioenfonds in te zetten voor initiële vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve of van een compensatiedepot. Afhankelijke van de uitdeelregels van die reserve, kan daaruit vermogen aangewend worden voor resultaten op risicodekking. Uit het compensatiedepot kunnen onevenredig benadeelden bij de transitie gecompenseerd worden, waarbij de compensatie toeziet op gemiste toekomstige pensioenopbouw vanwege de verandering van de wijze van pensioenopbouw (“afschaffing doorsneesystematiek”).

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de uitlegbaarheid van de transitie naar het nieuwe stelsel afneemt door complexiteit van invaarmethoden. Uitlegbaarheid in het kader van dit wetsvoorstel gaat over de acceptatie van de uitkomsten en is daarmee waarschijnlijk een beperkter begrip dan de vraagstellers bedoelen. De regering is het wel eens met de stelling dat complexiteit niet bijdraagt aan een beter te begrijpen transitie. Toch wil de regering ook realistisch zijn: complexiteit is niet te vermijden bij een stelselwijziging van deze omvang. Desalniettemin is het belangrijk helder uit te leggen wat er tijdens de transitie en in het nieuwe stelsel gebeurt met ieders pensioen. Zij dienen de hoofdlijnen te moeten kunnen volgen en de uitkomsten dienen uitlegbaar te zijn. Informatie zal gelaagd ter beschikking worden gesteld, zodat dat iedereen desgewenst kennis- kan nemen van de meer technische achtergrond van de transitie. Daartoe zijn ook informatie- en communicatiewaarborgen opgenomen. Bij de besluitvorming zijn belangrijke rollen weggelegd voor vertegenwoordigers van de belangen van deelnemers en gepensioneerden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering kan reageren op de opmerking van dhr. Van Ewijk dat het onverdeeld vermogen in de vba-methode uitgaat van een onrealistische fictie die ten koste gaat van toekomstige generaties. Met de vba-methode bereken je de marktwaarde van het pensioen, welke bestaat uit de marktwaarde van de uitkeringen, maar ook de marktwaarde van toekomstige kortingen en indexaties. Met de vba-methode worden duizenden scenario's met verschillende economische omstandigheden doorgerekend. In sommige van die scenario's ontstaan zeer gunstige economische omstandigheden waarin meer geïndexeerd kan worden dan fiscaal is toegestaan. Daardoor ontstaat een vermogen dat niet uitgekeerd kan worden. Dit wordt het onverdeeld vermogen genoemd. Juist omdat het onmogelijk is te voorspellen hoe de economische omstandigheden zich ontwikkelen – zie ook de recent hoge inflatie en de onzekerheid over de termijn waarover deze zich voortzet – is sprake van een groot aantal toekomstscenario's. Een groot deel van die scenario's zal inderdaad niet precies uitkomen en fictie blijken, maar op voorhand zijn die scenario's niet aan te wijzen. Dhr. Van Ewijk geeft aan het een fictie te vinden dat in die gunstige scenario's een fiscaal maximum blijft gelden op de toegestane indexatie. De regering kan niet vooruitlopen op mogelijke politieke besluitvorming over fiscale pensioenmaxima in gunstige toekomstscenario's en schrijft daarom voor dat te allen tijde aan actuele wet- en regelgeving voldaan moet worden. Dhr. Van Ewijk spreekt ook uit dat het toedelen van het onverdeeld vermogen ten koste gaat van toekomstige generaties. Bij het invaren kan – als daarvoor gekozen wordt – vermogen toegedeeld worden aan toekomstige generaties als sprake is van een reserve en deze bij het invaren (deels) gevuld wordt. Het is aan decentrale partijen om hierin de evenwichtighedsafweging te maken.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie geven aan zich zorgen te maken over het feit dat pensioendeelnemers met een verzekerde DB-regeling niet kunnen profiteren van de voordelen van het nieuwe stelsel. De mogelijkheden om te kunnen shoppen tussen pensioenuitvoerders of om opgebouwde aanspraken over te dragen (waardeoverdracht), zijn aan strikte voorwaarden gebonden. Alleen wanneer de deelnemer van baan wisselt mag deze om waardeoverdracht vragen. Voor de (gewezen) deelnemers heeft dit niet alleen nadelen, het voordeel is dat er geen garanties op een vaste uitkering verloren gaan.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat pensioenfondsen een helder, uniform en begrijpelijk overzicht zullen geven van oude en nieuwe

aanspraken. Dit wetsvoorstel bevat een bepaling waarin is voorgeschreven welke informatie pensioenuitvoerders moeten verstrekken aan hun deelnemers en op welk moment. Deze informatie moet daarnaast voldoen aan de bestaande wettelijke norm dat informatie correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn. De pensioenuitvoerder moet de deelnemer informeren over welk ouderdoms-, arbeidsongeschiktheids- en nabestaandenpensioen deze had kunnen opbouwen in de oude pensioenregeling, afgezet tegen die te bereiken pensioensoorten in de nieuwe pensioenregeling. Wat het ouderdomspensioen betreft informeert de pensioenuitvoerder de deelnemer, naast het reglementair te bereiken pensioen, tevens op basis een pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario. Zo kunnen deelnemers zien wat de gevolgen zijn van het invaren voor hun inkomensstroom. Ook informeert pensioenuitvoerder over het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen in de nieuwe premieregeling ter financiering van de toekomstige uitkering. Op deze informatie zijn de bestaande wettelijke eisen van toepassing waarop de AFM toezicht houdt.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hoe de regering gaat bewerkstelligen dat pensioenfondsen informatie beschikbaar stellen over hun uitvoeringskosten. Dit wetsvoorstel laat de nu al bestaande verplichting onverlet op grond waarvan pensioenfondsen over pensioenbeheer-, vermogensbeheer- en transactiekosten rapporteren. Zo bepaalt artikel 45a Pensioenwet nu al dat een pensioenfonds in zijn bestuursverslag informatie opneemt over uitvoeringskosten en 46a Pensioenwet al dat een pensioenfonds op zijn website informatie beschikbaar stelt over zijn uitvoeringskosten, verder uitgewerkt in lagere regelgeving. De AFM houdt toezicht op het beschikbaar stellen van deze informatie.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen naar eventuele problemen bij waardeoverdracht tijdens de transitiefase en vragen welke maatregelen de regering neemt om er zorg voor te dragen dat deelnemers op een fatsoenlijke wijze hun waarde kunnen overdragen zonder dat dit tot problemen voor deelnemer of pensioenfondsen leidt. De regering verwacht niet dat er tijdens de transitiefase aanvullende maatregelen nodig zijn. Door de transitie ontstaat er immers geen feitelijk andere situatie dan nu het geval is. Zowel voor wat betreft de administratie en uitvoering van de voormalige als de nieuwe pensioenuitvoerder geldt dat er voortdurend mutaties in het deelnemersbestand plaatsvinden, bijvoorbeeld door het in dienst treden van nieuwe medewerkers of het vertrek van medewerkers bij de aangesloten werkgevers. De deelnemer wordt bij einde deelname aan de pensioenregeling als gevolg van baanwisseling, door middel van de zogenoemde stopbrief, gewezen op de mogelijkheden en voorwaarden van waardeoverdracht van de huidige pensioenuitvoerder naar de nieuwe pensioenuitvoerder. Om te beoordelen of dit gunstig is, zal de deelnemer een offerte aan moeten vragen bij de nieuwe pensioenuitvoerder. De nieuwe pensioenuitvoerder zal de deelnemer een offerte geven op basis van de geldende situatie. Indien er sprake is van een individuele waardeoverdracht tijdens de transitiefase krijgt de deelnemer mogelijk te maken met twee transities, eentje binnen de huidige pensioenuitvoerder en eentje binnen de nieuwe pensioenuitvoerder. Dat is niet anders dan nu. Ook nu kan het zo zijn dat de pensioenregeling kort voor en/of kort na waardeoverdracht wordt gewijzigd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om nader toe te lichten hoe de belangen van de jongere generatie een voldoende stem krijgen bij het transitieplan. Ten eerste geldt dat vakbonden hun legitimiteit niet uitsluitend ontleen 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. Om partijen daarbij te helpen dienen de keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken in het kader van de transitie te worden weergegeven in het transitieplan. Daarbij gaat het niet alleen om de effecten in algemene zin, maar ook dient aangegeven te worden wat de effecten per leeftijdscohort zijn van de overstap naar de gewijzigde pensioenregeling en welke afspraken over compensatie per cohort zijn gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nader toe te lichten waarom er wel hoorrecht is voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden en niet voor jongeren. Daarnaast vragen zij waarom jonge werknemers geen rechtstreekse betrokkenheid hebben bij het arbeidsvoorwaardenoverleg in de betreffende sector. Tevens vragen de leden van de SGP-fractie en het lid van de BBB-fractie de regering om nader in te gaan op het achterwege laten van een hoorverplichting voor jongeren. (Vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers onderhandelen over het wijzigingen van de pensioenovereenkomst en vervolgens over invaren. Hoewel werknemersorganisaties tijdens de

onderhandelingen ook de gewezen deelnemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigen, zijn zij veelal minder betrokken bij de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling. Bij deze onderhandelingen gaat het immers veelal over de toekomstige pensioenopbouw. Hierdoor hebben zij geen formele positie bij de afspraken die sociale partners maken over het voornemen om de bestaande pensioenrechten in te varen in de nieuwe pensioenregeling. Om die reden wordt in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en voor verenigingen van pensioengerechtigden. Jongere werknemers worden daarentegen rechtstreeks vertegenwoordigd aan de onderhandelingstafel door een Ondernemingsraad of vakbond. Voor hen wordt daarom geen hoorrecht gecreëerd. Uit onderzoek blijkt dat jongeren (zeer) tevreden zijn over hun pensioenregeling en de vertegenwoordiging van hun belangen door vakbonden³². Daarnaast kunnen jongeren zich natuurlijk altijd zelf verkiesbaar stellen voor een zetel in de Ondernemingsraad of zich aansluiten bij een vakbond.

De leden van de CU-fractie vragen hoe de transitiecommissie wordt benoemd. Tevens vragen deze leden in hoeverre al bekend is of de verwachting is dat partijen de adviezen van de transitiecommissie als bindend zullen volgen en zo nee, wanneer dit duidelijk wordt.

De leden van de transitiecommissie zijn onafhankelijk en zullen worden benoemd door de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen. Vanwege het benodigde draagvlak van de transitiecommissie bij sociale partners zal de Stichting van de Arbeid worden geconsulteerd, voordat de benoeming door de minister plaatsvindt. De regering verwacht dat sociale partners de bindende adviezen van de transitiecommissie zullen opvolgen. Zij verplichten zich hiertoe ook voordat het adviestraject bij de transitiecommissie start. Mocht één van beide partijen zich niet willen houden aan het bindende advies dan heeft de wederpartij een grond om naar de rechter te stappen om af te dwingen dat die partij alsnog gaat handelen conform het bindende advies.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een nadere toelichting op welke maatregelen worden genomen om de communicatie voor geadresseerden op een zo begrijpelijk mogelijk niveau aan te bieden, welke relevante eisen gelden voor het communicatieplan en wie beoordeelt of dit plan voldoet aan de te stellen eisen. In artikel 150j van het wetsvoorstel staan de eisen waaraan het communicatieplan zelf moet voldoen. In dit plan werken pensioenuitvoerders uit dat en hoe zij hun deelnemers en pensioengerechtigden zullen informeren over de voor hen van belang zijnde gevolgen van de overgang naar een premieregeling. Ook werken zij uit hoe zij de opgebouwde aanspraken en rechten op een uitkering van plan zijn in te varen. Daarnaast schrijft dit artikel voor over welke onderwerpen pensioenuitvoerders moeten informatie verstrekken. Die zijn enerzijds de uitkeringsstroom (het te bereiken pensioen) en anderzijds het compensatiebeleid voor zover in de vorm van extra pensioenopbouw. Deze te verstrekken informatie moet zelf voldoen aan de betreffende eisen, waaronder tijdigheid (vóór de transitie), correctheid, duidelijk en evenwichtigheid. De AFM is de bevoegde wettelijk toezichthouder en toetst het communicatieplan aan de eisen die de wet stelt aan deze plannen.

De leden van de JA21-fractie vragen de regering aan te geven of de normen als onevenredig ongunstig en onevenwichtig nadeel bij invaren voldoende waarborgen bieden voor een evenwichtige afweging of het invaren in het belang van de deelnemers is. Het is goed te benadrukken dat de collectieve waardeoverdracht (het invaren) bestaat uit twee fases, ieder met de eigen waarborgen. Allereerst wordt aan de arbeidsvoorwaardentafel een nieuwe pensioenovereenkomst overeengekomen en onderzoeken sociale partners of het omzetten van reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten, via een collectieve waardeoverdracht in te varen naar de nieuwe premieregeling, bijdraagt aan een evenwichtige transitie. Zij zullen hierbij ten minste in het transitieplan inzichtelijk moeten maken welke mate van herverdeling optreedt in termen van netto profijt of bruto profijt. Ook zullen zij in het transitieplan moeten verantwoorden dat zij de transitie evenwichtig achten. Pas als dat naar hun mening het geval is geven sociale partners aan het pensioenfonds de opdracht tot het uitvoeren van de nieuwe regeling en doen zij het verzoek tot invaren. Het pensioenfonds kan hierop pas een besluit nemen als de interne

³² 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).

besluitvormingsprocedure is doorlopen. Dat wil zeggen dat het pensioenfondsbestuur eerst de eigen beoordeling doet of de opdracht, uitvoerbaar, niet in strijd met de wet, niet leidt tot onevenwichtig nadeel³³ en na in achtneming van evenwichtige afweging van belangen. Het gebruik van de open normen onevenredig ongunstig en onevenwichtig nadeel biedt decentrale partijen de ruimte om tot de beste afweging van belangen te komen, gegeven de eigen situatie en specifieke omstandigheden. Vervolgens legt het pensioenfondsbestuur het voorgenomen besluit ter advisering of goedkeuring voor aan het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan. Indien sprake is van een raad van toezicht heeft deze eveneens een specifiek goedkeuringsrecht. Hierdoor wordt de belangenafweging die het pensioenfonds heeft gedaan inzichtelijk gemaakt en beoordeeld. Dit draagt bij aan de kwaliteit en zorgvuldigheid van de besluitvorming. Pas nadat de interne besluitvorming en beoordeling daarvan is doorlopen kan een pensioenfonds het invaarbesluit nemen. De regering meent dat het totaal aan inhoudelijke en procesvereisten in de transitie borgen dat partijen de belangen van alle betrokkenen evenwichtige zullen afwegen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt hoe de regering de verhouding ziet tussen een voldoende financiële positie bij de transitie en eventuele verlagingen voorafgaand aan de transitie. De leden van PVV-fractie vragen of de regering kan garanderen dat bij de transitie onnodige kortingen worden vermeden. 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 fonds onvoldoende is, maatregelen nemen om te zorgen dat die overstap kan worden uitgevoerd zoals is afgesproken. Door deze twee maatregelen worden onnodige kortingen voorkomen en is een evenwichtige, uitlegbare en verantwoorde overstap mogelijk. Als alle kortingen worden voorkomen, kan de overstap mogelijk niet worden uitgevoerd op een generatie-evenwichtige wijze zoals sociale partners en pensioenfondsen voor ogen hebben.

De leden van de fracties van de ChristenUnie, CDA, SGP en BBB vragen hoe de regering zicht gaat houden op de transitie en monitoring van de doelen. Zij geven aan het van belang te vinden dat wordt gemonitord of en hoe de pensioendoelen worden behaald, hoe de pensioenpremie zich ontwikkelt en welke transitie-effecten er te zien zijn. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie door de regering worden gemonitord. Beide Kamers 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 stelsel. Sociale partners, toezichthouders en pensioenuitvoerders zullen betrokken worden bij de monitoring. Als onderdeel van de monitoring zal de regering ook periodiek een Publieksmonitor pensioenen publiceren: een onderzoek onder de Nederlandse bevolking om structureel inzicht te krijgen in vertrouwen en beleving rondom het pensioenstelsel. De nulmeting van deze publieksmonitor wordt met de beantwoording van deze vragen meegezonden naar uw Kamer.³⁴

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de gepensioneerden en gewezen deelnemers zijn vertegenwoordigd in de betreffende verenigingen en waarom voor deze relatief strenge eis is gekozen. Om te beginnen zijn verenigingen van gepensioneerden ook binnen bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen geen onbekend fenomeen. De regering heeft echter geen exacte cijfers van het aantal aangesloten gepensioneerden en gewezen deelnemers bij de betreffende verenigingen. Om de nog niet verenigde gepensioneerden en gewezen deelnemers de mogelijkheid te bieden dit alsnog te doen, wordt partijen zolang mogelijk de tijd te geven om aan de ledenaantallen te voldoen. Uiteindelijk wordt pas op het moment dat het hoorrecht daadwerkelijk wordt uitgeoefend beoordeeld of een vereniging van gewezen deelnemers of een vereniging van pensioengerechtigden voldoet aan de gestelde voorwaarden van het hoorrecht. Deze verenigingen hebben daarmee tot op dat moment de tijd om aan de voorwaarden te voldoen. De eis van 10% is gelijk aan die voor het bestaande hoorrecht in de

³³ Voorgesteld artikel 150I Pensioenwet.

³⁴ Ook zal de publieksmonitor te vinden zijn via <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/documenten/rapporten/2022/05/10/publieksmonitor-vertrouwen-pensioenstelsel>.

Pensioenwet voor verenigingen van gepensioneerden bij uitvoering door een verzekeraar. Om te voorkomen dat er een te hoge drempel, met name voor bedrijfstakpensioenfondsen, ontstaat voor gewezen deelnemers en gepensioneerden en daarmee te hoge drempels zouden ontstaan om het hoorrecht te kunnen uitoefenen, is als alternatief voor de 10% een minimaal aantal van 1.000 toegevoegd.

De leden van de SGP-fractie vragen welke buffers/reserves verplicht zijn en welke doelen deze hebben, alsmede hoe stapeling voorkomen wordt. Binnen de solidaire premiereregeling is de solidariteitsreserve een verplicht collectief element, waarmee risico's collectief kunnen worden gedeeld. Door middel van de solidariteitsreserve kunnen financiële mee- of tegenvallers collectief worden gedeeld op een wijze die ex-ante leidt tot gemiddeld stabielere en/of hogere toekomstige en ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties, ten opzichte van de aanname dat de solidariteitsreserve geen onderdeel van de pensioenregeling zou zijn. De solidariteitsreserve heeft daarmee meerwaarde voor het collectief. Binnen de flexibele premiereregeling is de risicodelingsreserve verplicht voor verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen (en optioneel toegankelijk voor niet-verplichte pensioenfondsen en verzekeraars). Het doel van de risicodelingsreserve is hetzelfde als bij de solidariteitsreserve. Omdat óf de solidaire premiereregeling óf de flexibele premiereregeling uitgevoerd wordt, is er geen sprake van stapeling van deze reserves voor dezelfde risico's. Verder blijft, volgend uit de Europese pensioenrichtlijn (IORP I en II richtlijnen), ook in het nieuwe pensioenstelsel het uitgangspunt gelden dat wanneer een pensioenfonds een dekking tegen biometrische risico's verzekert, of de hoogte van uitkeringen of beleggingsrendement garandeert, het pensioenfonds verplicht is om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden. Omdat de risico's waarvoor het minimaal eigen vermogen aangehouden moet worden niet gelijk zijn aan de risico's waarvoor eerdergenoemde reserves aangehouden moeten worden, is er geen sprake van stapeling van de reserves voor dezelfde risico's.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of deelnemers geholpen kunnen worden met het verzamelen en beoordelen van de juiste informatie. De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijkheden van een individu als hij het oneens is met bedrag dat hem aan persoonlijk pensioenvermogen wordt toegekend. Het lid van de BBB-fractie vraagt naar een inschatting van de juridische procedures. Als de deelnemer ook na de informatievoorziening en de uitleg van keuzes door het pensioenfonds de omzetting van zijn pensioenaanspraken en -rechten willen laten toetsen, dan vindt de regering het van belang dat de weg daarnaartoe toegankelijk en zo eenvoudig mogelijk is en tegen lage kosten. Om die reden wordt voor deze transitie de interne klachtprocedure versterkt zodat bij alle pensioenfondsen dezelfde waarborgen voor de afhandeling van klachten gelden. De klacht dient spoedig en zorgvuldig te worden behandeld en het pensioenfonds administreert de klacht. Met name de interne klachtprocedure kan de deelnemer helpen om het gewenste overzicht te krijgen en alle informatie (nogmaals) op een begrijpelijke wijze toegelicht te krijgen. Na de interne klachtprocedure kan de deelnemer bij een externe geschilleninstantie terecht, waarbij eveneens sprake is van een zorgvuldige, laagdrempelige procedure tegen lage kosten. Uiteraard staat voor de deelnemer ook vrij om naar de rechter te gaan. Een dergelijke procedure is evenwel kostbaarder en duurt over het algemeen langer. Deze majeure omzetting van pensioenaanspraken en -rechten zal ook leiden tot gerechtelijke procedures, dat realiseert de regering zich ook. Uit de juridische analyses en het advies van de Raad van State kan worden afgeleid dat het invaren juridisch houdbaar is. Het draagvlak voor de stelselwijziging is de uitdaging. Zoals ook in antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks en van de fractie van PvdA zal met goede uitleg en informatievoorziening richting deelnemers vanuit sociale partners, pensioenfondsen en de overheid worden gewerkt aan behoud van het draagvlak. Met de collectieve waarborgen, de goede informatie aan deelnemers en de laagdrempelige klacht- en geschillenprocedures hoopt de regering het beroep op de rechtspraak te kunnen beperken.

Het lid van de BBB-fractie vraagt per wanneer het mogelijk moet zijn om gebruik te maken van de ondersteuning van de transitiecommissie. Ook de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar. De transitiecommissie is in oprichting. De regering streeft ernaar dat de transitiecommissie vanaf begin 2023 gereed is om ondersteuning te bieden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de transitiecommissie ook verantwoordelijk is voor de informatieverstrekking omtrent invaren van pensioenfondsen. En zo niet, wie of wat dan de regering op de hoogte houdt over de voortgang van invaren.

De transitiecommissie is niet verantwoordelijk voor de informatieverstrekking over invaren door pensioenfondsen. Gedurende de transitiefase zal de voortgang van de transitie door de regering worden gemonitord. Beide Kamers 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 monitoring zal zich hiertoe richten op de voortgang van de besluitvorming en implementatie, waaronder de voortgang van het invaren; op transitiekeuzes die worden gemaakt en op de ervaringen met de transitie en het nieuwe stelsel. Sociale partners, toezichthouders en pensioenuitvoerders zullen betrokken worden bij de monitoring.

Het lid van de BBB-fractie vraagt aan hoeveel partijen de transitiecommissie ondersteuning kan bieden. Er is geen limiet gezet op het aantal partijen dat gebruik kan maken van de ondersteuning van de transitiecommissie. Het is lastig vooraf in te schatten hoe groot het gebruik zal zijn. De regering zal in de opzet van de transitiecommissie hiermee rekening houden, door de transitiecommissie flexibel in te richten.

Het lid van de BBB-fractie vraagt in hoeverre de regering rekening houdt met het scenario dat de termijn van 1 januari 2027 niet wordt gehaald en welke inspanningen de regering in dat geval zal leveren. En vraagt tevens hoe dit zit in de situatie waarbij de pensioenregeling is ondergebracht bij verzekeraars en de daar geldende mijlpaal van 1 oktober 2026 niet wordt gehaald. De regering is ervan overtuigd dat alle partijen zich inspannen om de genoemde mijlpalen te halen. Het huidige wetsvoorstel is een belangrijke verbetering van het pensioenstelsel. Het is dus ook in het belang van alle partijen hier voorspoedig mee aan de slag te gaan. Het is nu te vroeg om vooruit te lopen op het eventueel niet halen van de datum van 1 januari 2027. Dit wil niet wegnemen dat de regering nauw zal monitoren of de noodzakelijke stappen tijdig worden gezet en te zijner tijd nadere maatregelen voorbereiden mocht dit nodig zijn. De Tweede Kamer zal hier periodiek (tenminste jaarlijks) over worden geïnformeerd.

Het lid van de BBB-fractie vraagt op welke wijze de regering zicht houdt op compensatieregelingen door sociale partners. Sociale partners, dan wel de werkgevers en werknemers, beslissen hoe de transitie vormgegeven wordt, en of zij de effecten die bepaalde leeftijdscohorten hierdoor ondervinden acceptabel vinden. Indien gewenst kunnen zijn voor bepaalde leeftijdscohorten een compensatieregeling overeenkomen, waarvoor fiscale ruimte is gecreëerd. Dit alles moet passen bij de eis dat het geheel aan pensioenafspraken evenwichtig moet zijn. De overheid heeft geen rol in het bepalen of compensatie in bepaalde situaties gevraagd is of niet.

Het lid van de BBB-fractie vraagt of de regering aanvullende acties voor ogen heeft om arbeidsparticipatie op jonge leeftijd en een evenwichtige verdeling van zorgtaken te realiseren. De regering erkent dat het pensioen in het nieuwe stelsel gevoeliger wordt voor de arbeidsparticipatie in het begin van de loopbaan (zie ook par. 2.2 van de memorie van toelichting). Daarbij is opgemerkt dat uit onderzoek van CPB blijkt dat de feitelijke pensioenopbouw bij een leeftijdsonafhankelijke premie en degressieve opbouw redelijk vlak gespreid over de gehele loopbaan is. In hoofdstuk 14 Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid van de memorie van toelichting (paragraaf 14.1) is ingegaan op de verwachte gevolgen van de gevoeligheid voor de arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan. Omdat er geen of weinig gedragseffecten te verwachten zijn door de gewijzigde premiesystematiek, zal worden ingezet op maatregelen om de arbeidsparticipatie te stimuleren. De maatregelen gericht op het stimuleren van arbeidsparticipatie en een evenwichtige verdeling van zorgtaken zijn ook beschreven in hoofdstuk 14. Daarbij gaat het onder meer om nieuwe verlofvormen voor (beide) ouders, het tegengaan van zwangerschapsdiscriminatie en het bevorderen van gelijke beloning.

Het lid van de BBB-fractie vraagt of er acties gepland zijn om het pensioenbewustzijn te vergroten onder alle groepen deelnemers en van de groep die op jonge leeftijd niet of minder participeert in het arbeidsproces. 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 erop gericht om pensioenbewustzijn onder alle groepen in de samenleving te vergroten en zullen worden ingezet voorafgaand aan de wijzigingen in het pensioenstelsel. Dit gebeurt 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 gepensioneerd vanaf 55 jaar
- Reeds gepensioneerd

Deze indeling is op hoofdlijnen en zal in consultatie met relevante partijen in de pensioensector nog nader worden verfijnd. Gedacht kan worden aan deelnemers met een verzekerde regeling of jongeren die niet of minder participeren op de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt bijzondere aandacht besteed aan het bereiken van mensen met een migratieachtergrond en laaggeletterden. Reeds enkele jaren organiseert Wijzer in geldzaken, een initiatief van het ministerie van Financiën, de Pensioen 3-daagse tijdens de eerste week van november. Dit helpt ook bij het stimuleren van pensioenbewustzijn. Op de site van Wijzer in geldzaken is continu aandacht voor het onderwerp pensioenen.³⁵

Het lid van de BBB-fractie vragen op welke wijze, wanneer en door wie de communicatieplannen worden beoordeeld op correctheid, duidelijkheid en evenwichtigheid. Pensioenuitvoerders dienen hun communicatieplannen in bij de toezichthouder 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. De informatie, die een pensioenuitvoerder moeten verstrekken naar aanleiding van het communicatieplan, moet zelf ook weer voldoen aan de betreffende eisen, waaronder tijdigheid, correctheid, duidelijk en evenwichtigheid.

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 vraagt hoe de regering omgaat met dit advies met betrekking tot het door hen 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 ontleen 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, maar dat en door wie hierop toezicht wordt gehouden. De regering verwacht dat deelnemers mede hierdoor ook vertrouwen kunnen hebben in de pensioenuitvoerders.

Het lid van de fractie BBB vraagt naar de verwachte uitvoeringslasten voor het inzichtelijk maken van de baten en lasten van de solidariteits- of risicodelingsreserve. De regering merkt op dat dit type berekeningen niet uitsluitend voor dit doel gemaakt zullen worden en dat daarom ook de uitvoeringslasten niet voor dit specifieke doel in kaart gebracht kunnen worden. Om de financiële effecten van het voorgenomen beleid ten aanzien van de reserves inzichtelijk te maken, is het noodzakelijk om een scenarioanalyse te hanteren. Een scenarioanalyse is in de pensioencontext niet nieuw. Aangezien er geen specifiek type scenarioanalyse wordt voorgeschreven, kunnen

³⁵ www.wijzeringeldzaken.nl/regel-je-pensioen.

pensioenfondsen bijvoorbeeld een eigen ALM-analyse toepassen of aansluiten bij de uniforme scenarioset die voor het nieuwe stelsel vastgelegd zal worden. De regering legt hier dus geen specifieke verplichtingen op.

Het lid van de fractie van BBB vraagt hoe de regering zal toezien op de gelijke behandeling van de door de transitie benadeelde groepen van deelnemers. Mede in reactie op het advies van het College voor de Rechten van de Mens (CRM) heeft de regering in de memorie van toelichting toegelicht dat bepaalde leeftijdscohorten nadeel kunnen ondervinden van de overstap naar de nieuwe manier van pensioenopbouw. Het is de verantwoordelijkheid van de wetgever om in het onderhavige wetsvoorstel waarborgen te bieden voor een evenwichtige transitie. In het voorstel is daarom voorzien in mogelijkheden en randvoorwaarden voor adequate compensatie voor leeftijdsgroepen die nadeel ondervinden van de overstap, waaronder de verplichting om afspraken te maken over compensatie in het transitieplan. Deze verplichting is opgenomen naar aanleiding van het advies van CRM. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel het fiscale kader tot 2037 tijdelijk verruimd voor het financieren van compensatie. Werkgevers en pensioenuitvoerders hebben ook een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om gelijke behandeling, zoals is toegelicht in de memorie van toelichting (hoofdstuk 10 Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming). De voortgang van de transitie zal worden gemonitord. Daarbij zal ook aandacht zijn voor gelijke behandeling en compensatie van de leeftijdsgroepen die nadeel ondervinden van de overstap naar het nieuwe stelsel.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen waarom een onderscheid is gemaakt in de spreiding van kortingen voor en na vaststelling van het implementatieplan en wat dit met het vertrouwen van deelnemers doet als dit tot kortingen zou leiden. Zolang het implementatieplan niet gereed is, groeien pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk naar een invaardekkingsgraad van minimaal 95%. Als uit het overbruggingsplan blijkt dat een pensioenfonds zijn invaardekkingsgraad niet kan bereiken op het invaarmoment (uiterlijk eind 2026), voert het een voorwaardelijke, gespreide korting door. Daarvoor is gekozen omdat zolang het implementatieplan niet is ingediend, niet met zekerheid gezegd kan worden welke invaardekkingsgraad hoort bij de gemaakte afspraken over een nieuwe pensioenovereenkomst en de transitie daarnaartoe. De voorwaardelijkheid van de korting reflecteert deze onzekerheid. Wanneer het implementatieplan is ingediend, weet het pensioenfonds welke invaardekkingsgraad het minimaal nodig heeft om de gemaakte afspraken uit te kunnen voeren. Het karakter van de korting wordt daarom ook steviger: als uit het overbruggingsplan blijkt dat een pensioenfonds zijn invaardekkingsgraad niet kan bereiken op het invaarmoment, voert het een onvoorwaardelijke, ongespreide korting door. De regering is van mening dat dit onderscheid recht doet aan de (on)zekerheid over het benodigde vermogen op invaarmoment in de verschillende fases van de transitieperiode. Voor de beantwoording van de vraag naar het vertrouwen, verwijst de regering ook naar eerdere antwoorden op vragen van onder meer de leden van de fracties Den Haan en PVV op pagina 19.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de belangen van werkgevers enerzijds en werknemers, gepensioneerden en slapers kunnen divergeren. Daarnaast wordt gevraagd of de belangen van werknemers enerzijds en gepensioneerden en slapers anderzijds kunnen divergeren. En indien dat laatste het geval is hoe de belangen van gepensioneerden en slapers dan worden geborgd en of een hoorrecht dan niet te mager is. Kenmerkend van onderhandelingen is dat de betrokken partijen aan de onderhandelingstafel verschillende belangen hebben, dat geldt uiteraard voor werkgevers(organisaties) en werknemers(organisaties). Ook de belangen tussen werknemers en gepensioneerden kunnen divergeren, bijvoorbeeld rondom de doelen van de solidariteitsreserve. Werknemersorganisaties houden tijdens de onderhandelingen zowel rekening met de belangen van werknemers als met de belangen van gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. Echter, aangezien gewezen deelnemers en gepensioneerden veelal minder betrokken zijn bij de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling en het verzoek om de bestaande pensioenaanspraken en -rechten in te varen in de nieuwe pensioenregeling wordt, in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en voor verenigingen van pensioengerechtigden. Het hoorrecht is daarmee aanvullend op het reguliere proces in de arbeidsvoorwaardelijke fase. De regering merkt op dat het uiteindelijk aan het pensioenfonds is om vanuit de eigen verantwoordelijkheid aan de hand van een evenwichtige

belangenafweging te oordelen of het verzoek tot invaren kan worden uitgevoerd. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uiteindelijke besluitvorming over de bestaande pensioenopbouw. Het pensioenfonds zal daarbij onder meer beoordelen of invaren evenwichtig is. De bevoegdheden van de fondsorganen worden met het wetsvoorstel uitgebreid, om te borgen dat de belangen van alle partijen goed naar voren komen in het besluitvormingsproces binnen het pensioenfonds.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of er afgevaardigden van pensioengerechtigden in de transitiecommissie zitten. De transitiecommissie is bedoeld als onafhankelijk orgaan, waarbij de individuele commissieleden ook onafhankelijk zijn. Zij vertegenwoordigen dus niet een bepaald (deel)belang in de transitiecommissie. Dat neemt niet weg dat het belang van pensioengerechtigden bij het sluiten van een nieuwe pensioenregeling van groot belang is. De transitiecommissie zal dit belang in haar werkzaamheden dus mee moeten nemen, net zo goed als de belangen van actieve deelnemers en slapers. De evenwichtigheid van de pensioenafspraken is ook voor de transitiecommissie het uitgangspunt.

Het lid Omtzigt vraagt wat er met de opbouw gebeurt al de sociale partners niet tijdig tot een nieuwe regeling komen. Tijdens de transitie moeten alle betrokken partijen zich inspannen om de transitie zorgvuldig en tijdig plaats te laten vinden. Wanneer er op 1 januari 2027 geen nieuwe pensioenregeling is getroffen betekent dit dat er vanaf dat moment geen nieuwe pensioenopbouw mogelijk is omdat er geen regeling is voor nieuwe opbouw die aan de wettelijke vereisten voldoet. Reeds opgebouwde aanspraken blijven in een gesloten pensioenfonds.

Het lid Omtzigt vraagt of invaren de defaultsituatie is als sociale partners geen overeenstemming bereiken of als zij wel overeenstemming bereiken over de nieuwe pensioenregeling maar niet over het invaren. Voorts vraagt het lid Omtzigt of sociale partners de uitvoering van de nieuwe premieregeling afhankelijk kunnen maken van de omstandigheid dat het pensioenfonds besluit tot invaren. Voor het invaren is een door sociale partners gewijzigde pensioenovereenkomst nodig en een verzoek tot invaren van sociale partners. Als een van beiden ontbreekt kan het pensioenfonds niet besluiten tot invaren. Er ontbreekt dan immers de eerste beoordeling vanuit sociale partners of invaren bijdraagt aan een evenwichtige transitie. Er is dus geen sprake van invaren als default. Sociale partners kunnen het pensioenfonds de opdracht voor de uitvoering van de nieuwe premieregeling geven onder de voorwaarde dat ook zal worden ingevaren. Het is evenwel aan het pensioenfonds om een dergelijke opdracht te aanvaarden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de waarborgen bij het invaren vooral betrekking hebben op het interne besluitvormingsproces binnen het pensioenfonds en vragen naar de externe waarborgen bij invaren en of dit een onafhankelijke blik op het invaarbesluit kan borgen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke situaties de externe toezichthouder zou kunnen oordelen dat er geen sprake is van een evenwichtige belangenafweging door het pensioenfonds. Het lid Omtzigt vraagt naar diverse gevolgen als de beoordeling van de collectieve waardeoverdracht door DNB op zich laat wachten, waaronder de situatie dat zich in de tussentijd schokken op de financiële markten voordoen en tot slot vraagt het lid Omtzigt de regering om een toelichting op de lengte van de beoordelingstermijn door DNB.

Onverwijld na afronding van het besluitvormingsproces maar uiterlijk zes maanden voor de beoogde datum van het invaren dient de voorgenomen waardeoverdracht door het pensioenfonds bij DNB gemeld te worden. Het pensioenfonds kan binnen die periode al wel uitvoering gaan geven aan de nieuwe pensioenregeling omdat DNB alleen ten aanzien van de voorgenomen waardeoverdracht een verbod kan opleggen. Na de melding kan DNB tot de beoogde overdrachtsdatum een verbod tot invaren opleggen. Eventueel kan DNB de termijn van zes maanden, gemotiveerd, verlengen met maximaal twee keer drie maanden.

Het lid Omtzigt vraagt naar de situatie waarbij artikel 150 Pensioenwet van toepassing wordt gedurende de periode dat DNB het invaarbesluit beoordeelt. Aangezien zowel de beoordeling van de collectieve waardeoverdracht als de beoordeling van de artikel 150 PW-situatie door DNB worden gedaan, ligt het voor de hand dat de behandeling in samenhang geschiedt door de toezichthouder zodat de verplichte overdracht uit hoofde van artikel 150 PW alleen aan de orde zal

zijn als het oordeel is dat er een verbod tot collectieve omzetting zal worden opgelegd en alle mogelijkheden om bezwaar te maken en beroep in te stellen zijn uitgeput. Ten aanzien van de vraag naar de financiële gevolgen die zich tijdens deze beoordelingsperiode kunnen voordoen geldt dat van het pensioenfonds wordt verwacht nagedacht te hebben over mogelijke situaties die zich kunnen voordoen in die periode. De regering is voornemens regels voor te stellen in de lagere regelgeving, waardoor de sociale partners en pensioenfonds op voorhand inzicht geven hoe om te gaan met onvoorziene economische en financiële omstandigheden tussen de besluitvorming over het invaren en het invaarmoment zelf. Deze afspraken zijn dan eveneens toepasbaar in periode dat de interne collectieve waardeoverdracht wordt beoordeeld.

Bij een reguliere collectieve waardeoverdracht bedraagt de termijn tussen melding bij DNB en de beoogde overdrachtsdatum ten minste drie maanden, voor de transitie wordt dus uitgegaan van een periode van ten minste zes maanden met mogelijkheid om te verlengen. De reden dat hier een langere termijn geldt, houdt verband met de hoeveelheid meldingen die, naar verwachting, gedurende een korte periode zullen worden gedaan bij DNB. Om een zorgvuldige beoordeling te kunnen maken, heeft de regering, mede op verzoek van DNB, besloten de termijnen te verlengen. De regering gaat er vanuit dat binnen die verlengde termijnen de beoordeling afgerond kan worden.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is budget vrij te maken zodat DNB extra capaciteit kan inschakelen om de termijnen te halen. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is een grote opgave voor alle betrokkenen, dus ook voor de verantwoordelijk toezichthouders, de AFM en DNB. Gedurende de transitie zullen pensioenuitvoerders implementatie- en communicatieplannen moeten indienen bij de toezichthouders. De toezichthouders beoordelen deze plannen en daarnaast onder andere ook overbruggingsplannen en invaarbesluiten. Het is van groot belang dat de toezichthouders het toezicht op de transitie op een zorgvuldige en tijdige maar efficiënte manier kunnen uitvoeren zodat zij geen knelpunt in de transitie vormen. De huidige inrichting van het toezicht is niet gericht op een dermate hoge piekbelasting. Zowel AFM als DNB hebben aanvullende capaciteit nodig om de taken waarvoor zij gedurende de transitie verantwoordelijk zijn goed en tijdig te kunnen uitvoeren. Momenteel voeren de ministeries van SZW en Financiën samen met de toezichthouders het gesprek over de verwachte gevolgen. De regering verwacht hier voor de zomer meer duidelijkheid over te hebben, de Kamer zal er dan ook over geïnformeerd worden. Overigens merkt de regering op dat de onder toezicht staande instellingen het toezicht van AFM en DNB bekostigen, waarbij de begrotingen van deze toezichthouders moeten worden goedgekeurd door de minister voor Armoedebeluid, Participatie en Pensioenen en de minister van Financiën.

DNB beoordeelt de voorgenomen interne collectieve waardeoverdracht en de gevolgen daarvan voor de deelnemers op meerdere aspecten. Zo wordt gekeken naar de gevolgde procedure (zijn alle betrokken partijen op de juiste wijze geraadpleegd, zijn de gevolgen voor alle generaties en deelnemersgroepen op correcte wijze inzichtelijk gemaakt), naar de evenwichtige belangenafweging, of het pensioenfonds een adequate analyse heeft gemaakt van de financiële en niet-financiële risico's van het invaren en of het pensioenfonds deze risico's kan beheersen, wat de financiële effecten van het collectief invaren van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten zijn en welke beleidsmatige keuzes daarbij zijn gemaakt.

Sociale partners en pensioenfonds zijn, ieder voor zich, verantwoordelijk voor de vormgeving en invulling van een evenwichtige transitie. DNB toetst of het pensioenfonds zich daarbij aan de wettelijke eisen heeft gehouden. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen specifiek naar omstandigheden die relevant zijn voor de beoordeling van de evenwichtige belangenafweging door DNB en naar een situatie dat de toezichthouder zou kunnen besluiten om op te treden. Bij de open norm van de evenwichtige belangenafweging hoort dat het pensioenfonds de relevante omstandigheden selecteert en betreft bij het invaarbesluit. Denk bij de keuze om bij de omzetting van de pensioenaanspraken en -rechten de eventuele toedeling van een overschot aan deelnemers aan omstandigheden als toeslagverlening, de premiedekkingsgraad, uitstel van kortingen, eventuele compensatie etcetera. Pensioenfonds zullen aan DNB moeten kunnen onderbouwen op welke wijze is voldaan aan de verplichting tot evenwichtige belangenafweging. DNB toetst bijvoorbeeld het besluitvormingsproces en de daarbij gebruikte informatie. Bijvoorbeeld als de herverdeling niet juist is berekend of het besluitvormingsproces niet juist is doorlopen. Voorts toetst DNB hoe het pensioenfonds zo goed mogelijk voorkomt dat het invaren voor (een deel van) de deelnemers, gewezen deelnemers en andere aanspraak- en pensioengerechtigden tot

onevenredig nadeel leidt. Omdat in het standaard invaarpad juist door de toepasselijkheid van een open norm ruimte wordt gelaten aan sociale partners en pensioenfondsen om invulling te geven aan evenwichtigheid en het voorkomen van onevenredig nadeel, zal de toets door DNB op de uitkomsten van de evenwichtige belangenafweging door een pensioenfonds een marginale toets zijn.

Het lid Omtzigt vraagt of artikel 150 van de Pensioenwet van toepassing blijft tot 1 januari 2027, ook als de niet ingevaren premievrije rechten en nieuwe rechten door hetzelfde fonds worden uitgevoerd. Bij pensioenfondsen die niet invaren maar wel (uiterlijk per 1 januari 2027) een nieuwe premiereregeling uitvoeren, stelt de regering voor dat de tot dat moment opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten automatisch in een apart financieel geheel gescheiden van de nieuwe premiereregeling worden ondergebracht. Op de reeds (tot uiterlijk 1 januari 2027) opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten blijft, net als bij gesloten pensioenfondsen, het huidige financieel toetsingskader van toepassing en daarmee dus ook artikel 150 van de Pensioenwet. Zie hiervoor ook het antwoord op de volgende twee vragen. De specifieke situatie die het lid Omtzigt noemt, kan dus inderdaad optreden, maar ook na 1 januari 2027 blijft artikel 150 van de Pensioenwet van toepassing op de uiterlijk tot 1 januari 2027 opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten. Sociale partners dienen in de besluitvorming onder meer in te gaan op de gevolgen voor de gesloten pensioenregeling als deze niet wordt omgezet naar pensioenaanspraken en -rechten onder de nieuwe pensioenregeling en de gevolgen voor de gemaakte afspraken met het pensioenfonds, ook in het licht van artikel 150 van de Pensioenwet.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de financiële veiligheid van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in een gesloten pensioenfonds geborgd blijft. Hiervoor verwijst de regering naar artikel 150 van de Pensioenwet en artikel 145 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Deze artikelen regelen dat wanneer een pensioenregeling wordt beëindigd in een situatie waarin de beleidsdekkingsgraad van een pensioenfonds onder de gestelde eisen ten aanzien van het minimaal vereist eigen vermogen ligt, het pensioenfonds (binnen een door de toezichthouder te stellen termijn) over moet gaan tot het verzekeren bij een verzekeraar, overdragen aan een verzekeraar of onderbrengen bij een pensioenfonds van de pensioenverplichtingen. Voor pensioenfondsen die bij beëindiging van de pensioenregeling een beleidsdekkingsgraad onder het minimaal vereist eigen vermogen hebben, betekent deze bepaling dat als sociale partners besluiten de nieuwe pensioenregeling onder te brengen bij een andere pensioenuitvoerder, dat dit pensioenfonds op grond van deze bepaling binnen een door de toezichthouder te stellen termijn ook moet stoppen met het beheer van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Indien sociale partners besluiten om de voortzetting van de pensioenopbouw (in een nieuwe premiereregeling) onder te brengen bij hetzelfde pensioenfonds als waar de huidige pensioenregeling ondergebracht is, dan blijft deze bepaling van toepassing op de uiterlijk tot 1 januari 2027 opgebouwde aanspraken en rechten in het daarvoor afgescheiden vermogen. Deze bepaling kan ertoe leiden dat een pensioenfonds alsnog verplicht is om de oude aanspraken en rechten over te dragen naar een andere uitvoerder.

Het lid Omtzigt vraagt wanneer artikel 150 van de Pensioenwet geldt. Dit artikel regelt dat wanneer een pensioenregeling wordt beëindigd in een situatie waarin de beleidsdekkingsgraad van een pensioenfonds onder de gestelde eisen ten aanzien van het minimaal vereist eigen vermogen ligt, het pensioenfonds (binnen een door de toezichthouder te stellen termijn) over moet gaan tot het verzekeren bij een verzekeraar, overdragen aan een verzekeraar of onderbrengen bij een pensioenfonds van de pensioenverplichtingen. Voor pensioenfondsen die bij beëindiging van de pensioenregeling een beleidsdekkingsgraad onder het minimaal vereist eigen vermogen hebben, betekent deze bepaling dat als sociale partners besluiten de nieuwe pensioenregeling onder te brengen bij een andere pensioenuitvoerder, dat dit pensioenfonds op grond van deze bepaling binnen een door de toezichthouder te stellen termijn ook moet stoppen met het beheer van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Indien sociale partners besluiten om de voortzetting van de pensioenopbouw (in een nieuwe premiereregeling) onder te brengen bij hetzelfde pensioenfonds als waar de huidige pensioenregeling ondergebracht is, dan blijft deze bepaling van toepassing op de uiterlijk tot 1 januari 2027 opgebouwde aanspraken en rechten in het daarvoor afgescheiden vermogen. Deze bepaling kan ertoe leiden dat een pensioenfonds alsnog verplicht is om de oude aanspraken en rechten over te dragen naar een andere uitvoerder. Dit artikel geldt dus ook voor de specifieke situaties die het lid Omtzigt noemt.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering de overstap naar premieovereenkomsten in het Verenigd Koninkrijk in ogenschouw heeft genomen en of de keuzes die daaromtrent invaren zijn gemaakt ook in Nederland kunnen gelden. Vooraf stelt de regering graag dat ieder land andere pensioenregelgeving heeft, waardoor één-op-één conclusies niet getrokken kunnen worden. Desalniettemin kunnen buitenlandse ervaringen bijdragen aan beter beleid in Nederland. De regering heeft ook de situatie in het Verenigd Koninkrijk beschouwd en verwijst voor een goede samenvatting van die hervorming naar het paper van Netspar over pensioentransities en lessen uit het buitenland.³⁶ De regering weegt echter de voordelen van het wel invaren zwaarder. Onder meer ten aanzien van het eerder uitzicht kunnen bieden op indexatieperspectief bij invaren en het reduceren van complexiteit van langjarig verschillende regelingen naast elkaar te moeten uitvoeren. Mede om deze redenen is een andere keuze gemaakt dan in het Verenigd Koninkrijk is gedaan. De voordelen zijn in de memorie van toelichting toegelicht en hebben geleid tot het benoemen van een standaard invaarpad.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering de zorg deelt dat de premie-instroom voor nieuwe deelnemers (na de transitie) op een te laag niveau komt te liggen, waardoor adequate pensioenopbouw niet langer mogelijk is. In dat kader wordt ook gevraagd of de regering voornemens is om bepalingen op te nemen met betrekking tot de verhouding tussen de premie voor de regeling voor nieuwe medewerkers en die voor de bestaande populatie om het probleem van uitholling te voorkomen. Voorts wordt gevraagd of er een maximum verschil in pensioenpremie is dat volgens de regering aanvaardbaar is, wanneer een knip gemaakt wordt tussen oud en nieuw deelnemersbestand. De regering merkt in dit kader op dat de premiehoogte in de eerste plaats een arbeidsvoorwaardelijke kwestie is. Het is aan sociale partners om aan de hand van de verschillende scenario's te bepalen bij welke premie sprake is van een evenwichtige balans tussen premie, de beoogde pensioendoelstelling en een aanvaardbare kans dat deze doelstelling wordt gehaald. Wel wijst de regering erop dat er in het nieuwe stelsel een leeftijdsonafhankelijke premie geldt voor alle deelnemers in een regeling. Ook bij fondsen die niet invaren naar het nieuwe stelsel, zal nieuwe pensioenopbouw plaatsvinden in een nieuwe regeling. Dat impliceert dat voor nieuwe opbouw geldt dat – los van een mogelijke compensatiepremie – voor nieuwe medewerkers en voor bestaande medewerkers dezelfde premie wordt ingelegd. De regering acht het dan ook niet nodig om bepalingen op te nemen met betrekking tot de verhouding tussen de premie voor de regeling voor nieuwe medewerkers en die voor de bestaande populatie.

6. Financieel toetsingskader na de transitieperiode

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het in het nieuwe pensioenstelsel mogelijk is dat een pensioenfonds een regeling voert met uitsluitend variabele uitkeringen, voor zowel ouderdomspensioen, partnerpensioen als arbeidsongeschiktheidspensioen en dat dit betekent dat een pensioenfonds in dat geval uitgezonderd kan worden van de eis van het minimaal vereist eigen vermogen. De regering geeft aan dat het denkbaar is dat een pensioenfonds op grond van de IORP-richtlijn geen minimaal vereist eigen vermogen hoeft aan te houden. Dat is alleen mogelijk indien het pensioenfonds enkel een variabele ouderdomspensioenuitkering aanbiedt en daarnaast geen nabestaandenpensioen en/of arbeidsongeschiktheidspensioen aanbiedt, ook niet in de opbouwfase. Alleen in dat geval is er geen dekking tegen biometrische risico's en wordt er geen beleggingsrendement of bepaalde uitkeringshoogte gegarandeerd. In dat geval is het pensioenfonds op grond van de IORP-richtlijn niet verplicht om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden.

De leden van de PVV-fractie vragen of de wettelijke ondergrens voor pensioenpremie verdwijnt en hoe de regering reageert op de opmerkingen van de heer Werker en mevrouw Joseph tijdens het rondetafelgesprek van 22 april. In het nieuwe stelsel is uitsluitend nog sprake van een maximale fiscale premiegrens voor het ouderdomspensioen en het partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum van 30% van de pensioengrondslag. Het is aan sociale partners om een premie af te spreken die past bij de gestelde pensioendoelstelling, waartoe de pensioenuitvoerder berekeningen ten behoeve van sociale partners moet maken.

³⁶ <https://www.netspar.nl/publicatie/transitie-naar-een-nieuw-pensioencontract-in-nederland-lessen-uit-het-buitenland/>.

In het huidige pensioenstelsel volgt de hoogte van de premie uit de toegezegde pensioenaanspraken. Bij veranderende marktomstandigheden kan het zijn dat de premie moet stijgen of dalen om dezelfde pensioenaanspraken toe te blijven zeggen. Dat is in de meeste regelingen echter geen automatisme. Uiteindelijk is het ook in het huidige stelsel een arbeidsvoorwaardelijk vraagstuk hoe hoog de pensioenpremie is. Daarbij geldt dat er ook in het huidige pensioenstelsel geen ondergrens is voor een minimum opbouwpercentage. In het nieuwe stelsel spreken sociale partners geen opbouwpercentage meer af, maar een pensioenpremie. Deze moet passen bij de gestelde pensioendoelstelling. Wettelijk zal worden voorgeschreven dat het pensioenfonds in het kader van de opdrachtaanvaarding sociale partners moet informeren op basis van een voorgeschreven uniforme scenario'set over de kans dat de door sociale partners beoogde pensioendoelstelling – gegeven de door sociale partners gewenste premie – wordt behaald.

De leden van de CDA-fractie vragen of een pensioenfonds ook na 1 januari 2027 kan invaren. De transitieperiode is vastgesteld op een periode van maximaal vier jaar, tot 1 januari 2027. In deze periode acht de regering het haalbaar dat zowel een nieuwe pensioenregeling kan worden overeengekomen als dat de besluitvorming en het toezicht op de collectieve waardeoverdracht kan zijn afgerond. Gedurende de transitieperiode kan voor de collectieve waardeoverdracht gebruik worden gemaakt van het standaard invaarpad. Collectieve waardeoverdrachten die na 1 januari 2027 plaatsvinden vallen onder het reguliere regime van artikel 83 van de Pensioenwet.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen wat de kans is op een hoger pensioen in het nieuwe stelsel. Door Netspar zijn recent berekeningen gemaakt die de inkomenseffecten inzichtelijk maken van de overstap op het nieuwe stelsel op het moment van invaren en op de langere termijn. De tabel hieronder, waarbij is uitgegaan van een dekkinggraad van 100% op het moment van invaren naar het nieuwe stelsel, laat zien dat in veruit de meeste gevallen de uitkeringen hoger zijn dan in het huidige ftk-contract. De analyse is gemaakt met een solidaire premieovereenkomst. In de jaren na invaren blijkt dat de uitkering in de solidaire premieovereenkomst meestal hoger ligt dan die op basis van de uitkeringsovereenkomst, ongeacht de horizon waarnaar gekeken wordt. Na vijf jaar is de kans op een hogere uitkering in de solidaire premieovereenkomst bijvoorbeeld 73 procent. Dit is het gevolg van het eerder indexeren in de solidaire premieovereenkomst en het feit dat geen nieuwe buffer wordt opgebouwd. Op een termijn van tien jaar of meer kunnen de verschillen in pensioenuitkomsten aanzienlijk zijn. De kans dat de uitkering aanzienlijk lager is, is veel kleiner.

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

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

Het lid van de fractie Den Haan vraagt de regering nader toe te lichten of het minimaal vereist eigen vermogen een specifieke functie heeft en hoe die zich verhoudt tot de andere reserves. Het aanhouden van een minimaal vereist eigen vermogen volgt uit de implementatie van de IORP-richtlijn. Het minimaal vereist eigen vermogen is bedoeld voor solvabiliteit(bescherming) en vormt daarmee de ondergrens van het eigen vermogen. Het minimaal vereist eigen vermogen biedt daarmee deelnemers meer bescherming dat de pensioenuitvoerder ook op langere termijn aan de pensioenverplichtingen kan blijven *voldoen*. De buffer die volgt uit het minimaal vereist eigen vermogen mag niet gebruikt worden voor de financiering van bijvoorbeeld operationele kosten. Om te voorkomen dat buffers aangehouden worden die op geen enkel moment ten goede van de

deelnemers kunnen komen, hanteert het wetsvoorstel alleen het einde van een kalenderjaar als meetmoment voor het minimaal vereist eigen vermogen. Dit betekent dat pensioenfondsen gedurende een kalenderjaar het minimaal vereist vermogen kunnen inzetten om bepaalde risico's op te vangen.

Het lid van de fractie Den Haan wil graag weten waarom er verschil zit tussen de solidariteitsreserve en de toedeelregels als het gaat om intergenerationale risicodeling. De regering merkt op dat een doelstelling van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is om pensioen persoonlijker te maken en is daarom terughoudend met herverdeling van ingelegde premies en rendementen. De rendementen worden in de nieuwe systematiek symmetrisch toebedeeld, wat betekent dat het rendement en het bijbehorende risico bij dezelfde deelnemer terecht komt. Op basis van persoonlijke pensioenvermogens kan dus geen intergenerationale risicodeling tot stand worden gebracht. Via de solidariteitsreserve, die beperkt is in omvang, is wel intergenerationale risicodeling mogelijk, zodat risico's nog steeds collectief gedeeld kunnen worden. Dit leidt tot gemiddeld stabielere en/of hogere toekomstige en ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of het klopt dat pensioenuitvoerders hun pensioengerechtigden moeten informeren over hun uitkering in plaats van over hun vermogen. De regering geeft aan dat pensioenuitvoerders niet wettelijk verplicht zijn hun pensioengerechtigden te informeren over het voor hun uitkering gereserveerd vermogen. Dit wetsvoorstel brengt namelijk geen verandering in de verplichting van elke pensioenuitvoerder om periodiek, dus jaarlijks een opgave te geven aan hun pensioengerechtigden over hun pensioenrecht, dat wil zeggen recht op een uitkering.

Het lid Omtzigt vraagt of het huidige FTK in volle omvang herleeft voor pensioenfondsen die gekozen hebben om niet in te varen. Sociale partners hebben de ruimte om af te wijken van het standaard invaarpad, indien invaren tot aantoonbaar onevenwichtige uitkomsten leidt. In deze gevallen kan er gekozen worden om niet in te varen en zullen de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten achterblijven in het reeds bestaande pensioenfonds. Voor deze bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten blijft het huidige financieel toetsingskader van kracht, waaronder de huidige regels voor de beleggingen, toeslagverlening, vaststelling van het (minimaal) vereist eigen vermogen, het herstelplan, de haalbaarheidstoets en dergelijke. Voor de nieuwe pensioenopbouw is evenwel een nieuwe pensioenregeling nodig, die alleen nog mogelijk is op basis van een premieovereenkomst. Het huidige financieel toetsingskader bevat een aantal eisen voor pensioenfondsen met een premieovereenkomst. Denk hierbij aan de regels voor de beleggingen (prudent-person regel), beheerste en integere bedrijfsvoering, sleutelfuncties, de actuariële en bedrijfstechnische nota en de staten. Daarnaast geldt de prudent-person regel ook voor premieovereenkomsten uitgevoerd door verzekeraars en premiepensioeninstellingen. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen blijven deze wettelijke eisen in principe ook gelden voor de premieovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel.

7. Wijziging fiscaal pensioenkader

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom er in de uitkeringsfase van het partnerpensioen geen sprake kan zijn van een vaste uitkering en enkel van een variabele uitkering. De regering geeft aan dat het uitgangspunt in het nieuwe pensioenstelsel is dat de uitkeringen variabel zijn, ongeacht de soort uitkering die gedaan wordt. Het is daarbij niet relevant of de uitkering gedaan wordt vanuit een risicodekking of vanuit een kapitaaldekking. Fiscaal gezien is een vaste uitkering eveneens mogelijk, mits de uitkering niet meer is dan 50% van het laatstgenoten loon. 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 VVD-fractie vragen wat de consequenties zouden zijn indien de premiegrens met de nieuwe scenario's en assumpties onjuist blijkt te zijn en of de regering voornemens is om in dat geval de wet op dat punt te wijzigen. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, is op dit moment bezig met een nieuw advies over de parameters, de UFR en de economische scenario's. De regering verwacht dat de Commissie haar advies uit zal brengen rond

de zomer van dit jaar. Nadat het advies ontvangen is, zal de regering zo snel mogelijk de benodigde wet- en regelgeving hiervoor opstellen en aan uw Kamer verzenden. In principe zal de premiegrens in ieder geval tot 2037 op 30% blijven liggen. 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 opgenomen in het Pensioenakkoord.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoe de fiscale begrenzing van de hoogte van de dekkingen bij arbeidsongeschiktheid zich verhoudt tot variabele uitkeringen. Voor deelnemers aan een pensioenregeling geldt dat voortgezette pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid kan worden verzekerd. In de situatie van arbeidsongeschiktheid wordt dan de pensioenopbouw gecontinueerd door de pensioenuitvoerder. De verzekerde premie-inleg hiervoor mag niet meer zijn dan de fiscaal maximale premiegrens, behoudens overgangsrecht zoals hiervoor uiteengezet. Een wijziging van de maximale fiscale premiegrens door het aanpassingsmechanisme is ook van toepassing op een verzekerde (reeds ingegane) voortgezette pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid. De voortgezette pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid wordt hierdoor op dezelfde wijze fiscaal begrensd als de pensioenopbouw van niet arbeidsongeschikte deelnemers. Deze fiscale begrenzingen zien alleen op de premie-inleg en niet op de hoogte van de uitkeringen. Voor de hoogte van de (variabele) uitkeringen geldt hetzelfde wettelijk kader voor zowel arbeidsongeschikten als niet arbeidsongeschikten. Wat betreft het arbeidsongeschiktheidspensioen, een periodieke uitkering aan de deelnemer bij arbeidsongeschiktheid, geldt dat de risicopremies hiervoor fiscaal aftrekbaar zijn en de uitkeringen belast. Dit wetsvoorstel stelt geen wijzigingen voor ten aanzien van de fiscale begrenzingen van de hoogte van het arbeidsongeschiktheidspensioen.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de inwerkingtredingsdatum van de nieuwe regels voor nettopensioen. Nettopensioen hoeft niet per 2023 te voldoen aan de nieuwe regels. In lagere regelgeving wordt bepaald dat artikel 41 Besluit uitvoering pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, zoals dat luidde op de dag voor het tijdstip van inwerkingtreding van het Wetsvoorstel toekomst pensioenen, van toepassing blijft tot het tijdstip dat het pensioenfonds overgaat op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst dan wel gewijzigde beroepspensioenregeling, bedoeld in artikel 220i van de Pensioenwet dan wel artikel 214g, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling, maar uiterlijk tot 1 januari 2027. Voor het fiscale kader zal hiervoor nog overgangsrecht opgenomen worden in het wetsvoorstel door middel van een nota van wijziging.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat het fiscale kader wordt aangepast door over te gaan op een premiebegrenzing voor alle pensioenregelingen voor ouderdomspensioen en partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum. Deze leden vragen of aangegeven kan worden waarom voor het 27e percentiel is gekozen. 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.

De leden van de SP-fractie stellen dat de projectie van verwachte rendementen in de WTP een veel te groot gewicht krijgt via de introductie van de uniforme scenarioset. De regering wijst erop dat pensioen per definitie betrekking heeft op de (verre) toekomst, waarbij inschattingen moeten worden gemaakt van toekomstige ontwikkelingen. Dat is ook in het huidige stelsel het geval indien de premies worden gedempt met verwacht rendement en bij de communicatie van de verwachte pensioenuitkeringen. Juist omdat toekomstige verwachtingen fundamenteel onzeker zijn dienen uitvoerders te rekenen met een scenarioset waarin zowel goed- als slechtweersscenario's een rol spelen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering toe te lichten waarom nettoregelingen in het nieuwe pensioenstelsel een plaats verdienen. De opbouw van aanvullend

pensioen is primair een arbeidsvoorwaarde. Dat is zo en dat blijft zo. Het is aan sociale partners om te bepalen tot welke inkomensgrens een pensioenvoorziening in de tweede pijler wenselijk wordt gevonden. Wel geldt er per 1 januari 2015 een fiscaal salarismaximum voor toepassing van de omkeerregel. Voor een inkomen boven €114.866,- (2022) kunnen werknemers vrijwillig via een nettopensioenregeling in de tweede pijler bijsparen, waarbij de premie-inleg wordt betaald uit het nettoloon en de aanspraak is vrijgesteld van vermogensrendementsheffing (box III). De bovengenoemde uitgangspunten zijn niet veranderd door het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen de regering toe te lichten waarom overwogen lijkt te worden de FOR af te schaffen. De leden vragen of de regering kan aangeven welke verbeteringen eraan zijn te brengen in de huidige vormgeving zodat het aantrekkelijker wordt voor ondernemers om pensioen te sparen. Met het nieuwe pensioenstelsel wordt de derde pijler verruimd waardoor voor ondernemers ruimere mogelijkheden ontstaan voor fiscaal gefaciliteerde opbouw van oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. De Raad van State wijst hierop en stelt dat hiermee het belang van de FOR afneemt. Uit eerdere evaluaties kwam eveneens naar voren dat de FOR relatief hoge administratieve lasten en uitvoeringskosten met zich brengt voor de Belastingdienst, ook bleek dat de FOR vaak niet wordt gebruikt voor een oudedagsvoorziening maar voor belastinguitstel. De regering zal bezien of het advies van de Raad van State op dit punt kan worden opgevolgd.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks geven aan dat de regering aangeeft dat "de fiscale premiegrens op zijn vroegst in 2037 wordt aangepast". Zij vragen of de regering de mening deelt met deze leden dat het om die reden verstandig is om op het maximum van de bandbreedte te gaan zitten en de 33% uit de hoofdlijnennotitie aan te houden voor de fiscale premiegrens. Zij vragen of de regering kan aangeven waarom budgetneutraliteit een uitgangspunt is en wat er mis gaat als er iets meer fiscale ruimte geboden wordt in de transitie. Budgetneutraliteit is een uitgangspunt aangezien de overheidsfinanciën beheerst moeten worden. Als er meer fiscale ruimte geboden zou worden, zou dat betekenen dat er op een andere plek minder ruimte zou zijn. De voorgestelde 30% is de (nagenoeg) budgettair neutrale premiegrens. Voor de nadere onderbouwing zij verwezen naar de ramingstoelichting bij het wetsvoorstel. Overigens wordt er tijdens de transitie meer fiscale ruimte geboden ten behoeve van compensatie.

De leden van de fracties PvdA en GroenLinks vragen of er een indicatief overzicht kan worden gegeven van welke kosten onder de premiegrens vallen. In de fiscaal maximale premie van 30% zijn kosten van vermogensbeheer en voor het afdekken van beleggingsrisico's begrepen. Overige kosten, zoals bijvoorbeeld administratiekosten, incasso- en excassokosten en bijvoorbeeld risicopremies voor het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het wezenpensioen zijn (additioneel) fiscaal aftrekbaar. De fiscale aftrekbaarheid van verschillende kosten wordt nader uitgewerkt in het Besluit toekomst pensioenen. Deze heeft onlangs open gestaan voor internetconsultatie. De fiscale aftrekbaarheid van de risicopremies voor bijvoorbeeld het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het wezenpensioen wordt geregeld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar de gevolgen voor de premiegrenzen die pensioenuitvoerders gaan hanteren, nu administratiekosten, incasso- en excassokosten en bijvoorbeeld risicopremies voor partnerpensioenen geen deel uitmaken van de berekening van de maximale premiegrens van 30%. Zij vragen of de premiegrens ook boven de 30% kan uitkomen, wanneer wel rekening wordt gehouden met deze kosten. De kosten en (risico)premies die een pensioenuitvoerder in rekening brengt voor een individuele deelnemer kunnen in totaal boven de 30% uitkomen. De fiscaal maximale premiegrens van 30% geldt voor de inleg ten behoeve van het ouderdompensioen en het partnerpensioen bij overlijden op of na de pensioendatum en sluit aan bij de pensioenambitie van 75% middelloon in 40 opbouwjaren (of 80% in 42 jaar), zoals die in het Pensioenakkoord is geformuleerd. Administratiekosten, incasso- en excassokosten en bijvoorbeeld risicopremies voor het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het wezenpensioen zijn (additioneel) fiscaal aftrekbaar. De fiscale aftrekbaarheid van verschillende kosten wordt nader uitgewerkt in het Besluit toekomst pensioenen. Deze heeft onlangs open gestaan voor internetconsultatie. De fiscale aftrekbaarheid van de risicopremies voor bijvoorbeeld het

partnerpensioenen bij overlijden voor pensioendatum en het wezenpensioen wordt geregeld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

De leden van de fractie van de SGP vragen met welke inflatiecijfers is gerekend bij het bepalen van de premiegrens van 30%. Zij vragen welke invloed de huidige hoge inflatie heeft op deze grens. Voorts vragen deze leden hoe waarschijnlijk de regering een tussentijdse aanpassing acht, gezien de huidige hoge inflatie die, zo stellen zij, mogelijk langer zal aanhouden. Zij vragen welke gevolgen dat heeft voor bijvoorbeeld de deelnemers en de overheidsfinanciën. De premiegrens van 30% correspondeert met een reëel rendement van 1,5%. Dit reële rendement was het 27e percentiel van de rendementsverwachting in de scenario'set van DNB in het derde kwartaal van 2021. De inflatieverwachting waarmee gerekend is, is derhalve die die in de scenario'set opgenomen was. De gemiddelde inflatieverwachting in de scenario'set is 1,9%. Voor het bepalen van de rendementsverwachting ten behoeve van het aanpassingsmechanisme wordt gekeken naar het langjarige gemiddelde. Het is te verwachten dat eenmalige uitschieters zoals de huidige hoge inflatie een beperkte impact zullen hebben op het langjarig gemiddelde. Het is daarom niet de verwachting van de regering dat de premiegrens om deze reden op korte termijn aangepast moet worden. Mocht de inflatieverwachting ook voor de lange termijn toenemen, en zou dit door bijvoorbeeld de Commissie Parameters vastgesteld worden, dan zal dit, zodra dit verwerkt wordt in de scenario'set van DNB, automatisch tot gevolg hebben dat het reële rendement waarmee gerekend wordt in het aanpassingsmechanisme, zal dalen. Afhankelijk van de grootte van de verandering zal dit tot een tussentijdse aanpassing van de premiegrens leiden, of na 2037 bij de reguliere herziening. Met dit aanpassingsmechanisme wordt bereikt dat de fiscale ruimte meebeweegt met de reële rendementsverwachtingen zoals ook het geval is onder het huidige systeem van opbouwbeperking. De gevolgen voor deelnemers en overheidsfinanciën benaderen daarmee die van het huidige stelsel.

Het lid Omtzigt vraagt of het juist is dat de vermelde hoogte van de premie een indicatie is op basis van de huidige uitgangspunten en dat die op basis van de lagere regelgeving mogelijk zal worden aangepast. De regering licht toe dat de hoogte van de premiegrens, 30%, in het wetsvoorstel is niet slechts een indicatie, maar betreft de wettelijk voorgestelde hoogte die fiscaal wordt gefaciliteerd. In principe zal de premiegrens in ieder geval tot 2037 op 30% blijven liggen. Slechts als de rendementsverwachtingen als gevolg van het nieuwe advies van de Commissie Parameters zodanig veranderen dat de premiegrens volgens het voorgestelde aanpassingsmechanisme meer dan 5% zou afwijken, zal de premiegrens al vóór 2037 aangepast worden.

De leden van de fractie van de VVD en het lid Omtzigt vragen hoe wordt omgegaan met reeds ingegaan premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid die gebaseerd is op een defined benefit (DB) regeling. De premievrij voortzetting van pensioenopbouw zal na de transitie plaatsvinden conform de dan geldende premiereregeling, in termen van toegezegde premie. Dit geldt ook voor reeds ingegane premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid. Hierop geldt een uitzondering. Indien sprake is van een gesloten pensioenfonds en de werkgever niet elders een (nieuwe) premiereregeling aanbiedt, geldt overgangsrecht. Een dergelijk fonds zou – zonder overgangsmaatregel – uitsluitend voor de premievrije voortzetting van de pensioenopbouw door deze deelnemers de pensioenadministratie moeten ombouwen naar een premieovereenkomst. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat voor arbeidsongeschikte deelnemers die hun deelname aan een premiereregeling premievrij voortzetten, gebruik kan worden gemaakt van het overgangsrecht voor progressieve premies mits wordt voldaan aan het overgangsrecht voor progressieve premies.

Het lid Omtzigt vraagt, in het kader van de ambitie om het pensioenstelsel arbeidsvormneutraal te maken, waarom er niet voor wordt gekozen om de pensioen- en premiegrondslag te uniformeren op het punt van de bijtelling van de auto van de zaak. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt onder meer gestreefd naar een fiscaal meer gelijke behandeling van pensioenproducten in de tweede en derde pijler. De regering erkent dat met het onderhavige wetsvoorstel, het verschil tussen de tweede en derde pensioenpijler ten aanzien van het al dan niet rekenen van de bijtelling van de auto van de zaak tot het in aanmerking te nemen inkomen niet wordt weggenomen. In de tweede pijler blijft de bijtelling van de auto van de zaak niet behoren tot het pensioengevend loon.

In de derde pijler blijft deze bijtelling wel behoren tot de in aanmerking te nemen inkomensbestanddelen. Sinds de invoering van het Witteveenkader per 1 juni 1999 behoort de bijtelling van de auto van de zaak niet tot het pensioengevend loon in de tweede pijler, omwille van milieubeleid. In dit verband werd het niet passend geacht een extra prikkel te geven aan het ter beschikking stellen van een auto door de bijtelling tot het pensioengevend loon te rekenen. Deze redenering heeft heden ten dage haar belang niet verloren. Daarom wordt niet voorgesteld de tweede en derde pijler te uniformeren op dit punt, door de uitzondering van de bijtelling op het pensioengevend loon in de tweede pijler te laten vervallen. Het uniformeren van de pensioenpijlers op dit punt, door het introduceren van een uitzondering op de in aanmerking te nemen inkomensbestanddelen in de derde pijler acht de regering tevens onwenselijk. Dit zou tot een forse administratieve lastenverzwaring leiden voor belastingplichtigen die in de derde pijler pensioensparen. In de tweede pijler speelt deze problematiek minder omdat daar sprake is van een werkgever die over de juiste gegevens beschikt en deze bewaart.

Omwille van voornoemde redenen is de regering niet voornemens de tweede en derde pijler te uniformeren op het punt van de bijtelling van de auto van de zaak. De regering stelt in het onderhavige wetsvoorstel wel voor een ander verschil tussen de tweede en derde pijler op het gebied van de pensioen- en premiegrondslag te harmoniseren. Het betreft het verschil in de hoogte en methodiek van de vermindering in verband met AOW (in de tweede pijler een AOW-franchise en in de derde pijler een AOW-drempelbedrag), die deel uitmaakt van de pensioen- en premiegrondslag. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld één universele methode te gebruiken voor het bepalen van een vermindering van de grondslagen in verband met AOW, door het toepassen van een AOW-franchise van gelijke hoogte in de tweede en derde pensioenpijler.

In het algemene deel van de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel is per abuis opgenomen dat wordt voorgesteld de verlaagde franchises zoals deze gelden in de tweede pijler, ook te introduceren in de derde pijler. Dit is echter niet het geval. Het introduceren van verlaagde franchises in de derde pijler zou leiden tot een grote toename van complexiteit voor zowel de belastingplichtigen, als voor de Belastingdienst. Dit geldt in het bijzonder in de gevallen dat een belastingplichtige zowel pensioen opbouwt in de tweede pijler als in de derde pijler. Als verlaagde franchise worden geïntroduceerd in de tweede pijler, dan moet een belastingplichtige meerdere 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. Dit veelvoud aan berekeningen zou kunnen worden voorkomen door in de derde pijler aan te sluiten bij de franchise zoals die is toegepast in de tweede pijler. In de derde pijler is dan dus geen sprake meer van een keuzemogelijkheid. Dit kan echter alleen, wanneer pensioenuitvoerders de benodigde gegevens communiceert met de belastingplichtige. Beide systemen (veel berekeningen of aansluiten bij tweede pijler opbouw) zijn foutgevoelig en leiden tot een toename in de complexiteit van het toezicht voor de Belastingdienst. Om deze reden is ervoor gekomen om verlaagde franchise niet op te nemen in de derde pijler.

Het lid Omtzigt merkt op dat inhaal van pensioen niet meer kan. Hij vraagt of voor inkoop van diensttijd andere fiscale regels gelden. Zoals het lid Omtzigt aangeeft, ziet inhaal van pensioen inderdaad op het inhalen van het verschil tussen de daadwerkelijk opgebouwde pensioenen en het maximale fiscale opbouwpercentage. Hierbij gaat om verstreken diensttijd en tekort aan pensioenopbouw bij de huidige werkgever. Voor inhaal van pensioen is altijd het fiscale kader van belang, zoals dat geldt op moment dat de inhaal plaatsvindt.

In geval van inkoop van diensttijd, wordt een pensioentekort bij een vorige werkgever ingekocht in de pensioenregeling van de huidige werkgever. Dit gebeurt door bij de huidige werkgever extra, fictieve diensttijd toe te kennen, waarover pensioenopbouw plaatsvindt. Hoofregel is dat inkoop van diensttijd vanaf 8 juli 1994 niet meer mogelijk is. Per die datum is namelijk de mogelijkheid van waardeoverdracht opgenomen in destijds de Pensioen- en spaarfondsenwet. In het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 zijn echter enkele uitzonderingen op deze hoofregel opgenomen. Inkoop van diensttijd kan wel nog in de volgende situaties:

- Na waardeoverdracht bestaat er nog steeds een pensioentekort met betrekking tot diensttijd bij vorige werkgevers;

- Er bestaat een pensioentekort met betrekking tot diensttijd bij vorige werkgevers van vóór 8 juli 1994;
- Er bestaat een pensioentekort met betrekking tot diensttijd bij vorige werkgevers, terwijl de mogelijkheid van waardeoverdracht ontbreekt. Dit betreft directeur-groootaandeelhouders.

Ook voor inkoop van diensttijd geldt, dat het pensioentekort moet worden getoetst aan het fiscale kader, zoals dat geldt op moment dat de inkoop plaatsvindt. De fiscaal maximale pensioenpremie van 30% in het nieuwe stelsel werkt niet terug naar dienstjaren, waarin het huidige fiscale stelsel nog van toepassing was. Ook voor inkoop van diensttijd geldt dus dat dit niet meer kan over dienstjaren, waarin het huidige fiscale stelsel gold. Inhaal van pensioen en inkoop van diensttijd is na invoering van het nieuwe fiscale stelsel wel nog mogelijk over dienstjaren, waarin dat nieuwe fiscale stelsel van toepassing is. Voor meer informatie over inhaal van pensioen en inkoop van diensttijd, wordt verwezen naar de Handreiking inhaal en inkoop van pensioen van het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen van de Belastingdienst.³⁷

Het lid Omtzigt vraagt in welke gevallen de eventtoets van toepassing blijft op opgebouwde pensioenkapitalen. Hij maakt hierbij een onderscheid naar de volgende situaties:

1. toepassing van de eventtoets totdat het nieuwe fiscale pensioenstelsel van toepassing wordt;
2. toepassing van de eventtoets wanneer het opgebouwde pensioenkapitaal wordt ingevaren in een pensioencontract volgens het nieuwe pensioenstelsel;
3. toepassing van de eventtoets wanneer het opgebouwde pensioenkapitaal niet wordt ingevaren in een pensioencontract volgens het nieuwe pensioenstelsel;
4. toepassing van de eventtoets, wanneer aan een pensioenkapitaal dat is opgebouwd met toepassing van het huidige fiscale stelsel, premies worden toegevoegd conform het nieuwe fiscale stelsel. Het lid Omtzigt vraagt of in dit geval het opgebouwde pensioenkapitaal expliciet worden ingevaren, of kan dat stilzwijgend worden aangenomen?

Het huidige fiscale pensioenkader is gebaseerd op een maximale pensioenopbouw per dienstjaar (fiscale jaargrenzen). In de Wet op de loonbelasting 1964 zijn voor premieregelingen uitgangspunten opgenomen voor de berekening van een fiscaal maximale beschikbare premie per dienstjaar. De fiscaal maximale beschikbare premie per dienstjaar correspondeert met de fiscale jaargrenzen die gelden voor pensioenopbouw op basis van een eindloonstelsel of middelloonstelsel.

In onderdeel 6 en bijlage IV en V van het Staffebesluit³⁸ worden ook rekenregels voor staffels uitgewerkt die voor wat betreft de rekenrente niet voldoen aan de uitgangspunten, zoals die zijn geformuleerd in de Wet op de loonbelasting 1964. Deze rekenregels kunnen leiden tot premiestaffels die resulteren in een hoger pensioen, dan op basis van de fiscale jaargrenzen is toegestaan. Om te waarborgen dat de fiscaal maximale jaargrenzen niet worden overschreden, is in het Staffebesluit de voorwaarde van een eventtoets opgenomen.

Op grond van het algemene fiscale overgangsrecht blijven de huidige fiscale kaders van toepassing op reeds opgebouwde pensioenaanspraken (en kapitalen). Dat betekent dat ook de fiscale eventtoets van toepassing blijft op premievrije gespaarde pensioenkapitalen die zijn opgebouwd met toepassing van onderdeel 6 en bijlage IV of V van het Staffebesluit.

Het voorgestelde nieuwe fiscale pensioenkader is niet langer gebaseerd op een jaarlijkse opbouwbeperking maar gaat enkel nog uit van een maximale premie-inleg per jaar. Het pensioenresultaat dat met die inleg kan worden behaald, is fiscaal niet meer van belang. In het nieuwe stelsel is een eventtoets achteraf dus niet meer nodig.

Als een pensioen(kapitaal) wordt ingevaren in het nieuwe stelsel, dan wordt ook het nieuwe fiscale pensioenkader van toepassing op dat ingevaren pensioen(kapitaal). Voor die ingevaren pensioenen of pensioenkapitalen is het pensioenresultaat dus niet meer van belang. Om die reden kan bij het

³⁷ <https://centraalaanspreekpuntpensioenen.belastingdienst.nl/>.

³⁸ Besluit van 20 december 2019, nr. 2019-21333.

invaren van een premievrij gespaard pensioenkapitaal een eventuele eventtoets komen te vervallen.

Gezien het bovenstaande geldt in de situaties die het lid Omtzigt beschrijft, ten aanzien van de eventtoets:

1. de eventtoets blijft van toepassing op het opgebouwde pensioenkapitaal;
2. de eventtoets is niet langer van toepassing op het opgebouwde pensioenkapitaal;
3. de eventtoets blijft van toepassing op het opgebouwde pensioenkapitaal;
4. de werkgever moet in het transitieplan schriftelijk vastleggen hoe wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Van stilzwijgend invaren kan dus geen sprake zijn. Wordt het opgebouwde pensioenkapitaal ingevaren, dan vervalt de eventtoets. De eventtoets blijft echter in stand, als het opgebouwde pensioenkapitaal niet wordt ingevaren.

8. Governance in het nieuwe pensioenstelsel

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering aankijkt tegen de representatie van deelnemers en hoe er tegemoet gekomen wordt aan deelnemers wanneer blijkt dat sociale partners geen evenwichtige afspiegeling van hen zijn. Zij vragen hoe de regering dit risico gaat aanpakken. 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 vakbonden³⁹. De regering ziet daarmee geen risico's in de vertegenwoordiging van groepen deelnemers, ook niet wanneer het ledenbestand van vakbonden geen evenwichtige afspiegeling is.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de beslissingsbevoegdheid tot de collectieve waardeoverdracht niet bij een partij is gelegd, in plaats van de uitsplitsing tussen een verzoek van sociale partners en een besluit van het pensioenfonds. Het lid Omtzigt vraagt waarom sociale partners beslissen of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. De regering acht de gesplitste verantwoordelijkheid hier noodzakelijk en in overeenstemming met de wijze waarop collectieve waardeoverdrachten nu ook plaatsvinden. De collectieve waardeoverdracht bestaat uit twee stappen. Allereerst dient aan de arbeidsvoorwaardentafel de pensioenovereenkomst te worden gewijzigd. Dat is het domein van sociale partners. Vervolgens kunnen sociale partners het pensioenfonds verzoeken de opgebouwde pensioenaanspraken en – rechten om te zetten naar de nieuwe pensioenovereenkomst. Het pensioenfonds is juridisch eigenaar van het fondsvermogen en is dus juridisch aanspreekbaar op de collectieve waardeoverdracht. Het pensioenfonds dient daarom het besluit tot collectieve waardeoverdracht te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen bij wie de verantwoordelijkheid ligt voor de communicatie over de haalbaarheid van de pensioenambitie. Sociale partners maken afspraken over de pensioenregeling. Hierbij spreken zij voor een vooraf afgesproken periode een passende premie af. In geval van de solidaire premieregeling spreken zij tevens een pensioendoelstelling af. Het vaststellen van de consistentie tussen de premie en de pensioendoelstelling en de premie is een uitsluitende verantwoordelijkheid van sociale partners. Het ligt in de rede dat deze consistentie onderdeel is van de arbeidsvoorwaardelijke besprekingen en de achterbanraadpleging hierbij. Het pensioenfonds speelt in het proces van vaststellen van de consistentie een faciliterende rol. Het informeert de sociale partners over de kans dat de beoogde pensioendoelstelling, gegeven de premie wordt behaald aan de hand van een uniforme scenario-analyse. Het pensioenfonds heeft hiernaast uiteindelijk de verantwoordelijkheid om deelnemers te informeren over het opgebouwde en te verwachten pensioen op basis van scenario's. Zij zijn er niet verantwoordelijk voor of het verwachte pensioen ook in lijn is met de door sociale partners afgesproken pensioenambitie en zullen hierover ook niet communiceren.

³⁹ 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 leden van de D66-fractie vragen de regering waarom werknemers in de ene sector meer rechten hebben dan in de andere sector afhankelijk van de vraag of er in de sector sprake is van een verantwoordingsorgaan of van een belanghebbendenorgaan. Het pensioenfonds is vrij om het bestuursmodel te kiezen. De keuze van het model bepaalt hoe het bestuur wordt samengesteld. In de bestuursmodellen waar sociale partners vertegenwoordigd zijn in het bestuur is er sprake van een verantwoordingsorgaan. Waar zij niet vertegenwoordigd zijn in het bestuur is er sprake van een belanghebbendenorgaan. Het belanghebbendenorgaan heeft om deze reden enkele goedkeuringsrechten die het verantwoordingsorgaan niet heeft. Aanvullend op de huidige bevoegdheden wordt het besluit tot invaren wordt voorgelegd aan het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan. De rechten die beide organen daarbij hebben, een adviesrecht voor een verantwoordingsorgaan en een goedkeuringsrecht voor het belanghebbendenorgaan, is in lijn met de huidige rechten van deze organen bij gehele of gedeeltelijke (externe) waardeoverdrachten.

De leden van de D66-fractie vragen welke maatregelen de regering gaat nemen om de diversiteit in de pensioensector, en daarmee samenhangend de representativiteit, te vergroten. De regering merkt op dat pensioenfondsbesturen de verplichting hebben de belangen van alle deelnemers evenwichtig af te wegen, ongeacht de samenstelling van het bestuur. De regering vindt het desondanks belangrijk dat pensioenfondsbesturen divers zijn samengesteld. Immers, divers samengestelde besturen nemen verschillende perspectieven mee in hun afwegingen en besluitvorming. Daarnaast weerspiegelt een divers samengesteld bestuur de achterban beter, waardoor deelnemers en pensioengerechtigden zich eerder zullen herkennen in het bestuur. De regering heeft onlangs kennis genomen van de rapportage over 2020 van de monitoringscommissie code pensioenfondsen en is voornemens om uw Kamer voor de zomer te informeren over de recente ontwikkelingen.⁴⁰ Uit deze rapportage blijkt dat er een groot aantal fondsen is dat een ambitieus diversiteitsbeleid voert en zich niet beperkt tot de norm uit de Code pensioenfondsen (minimaal 1 vrouw en minimaal 1 jongere). Tegelijk blijkt dat slechts een derde van de pensioenfondsen (33%) zowel een vrouw als een jongere in het bestuur hebben. Aandacht voor diversiteit in pensioenfondsbesturen blijft daarom van belang. De regering blijft daarom met de sector in gesprek over de ontwikkelingen en initiatieven om diversiteit te bevorderen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de evenwicht bevorderende maatregelen die bij de standaardmethode kunnen worden toegepast bijdragen aan het dichter bij elkaar brengen van het netto profijt. Deze mogelijkheid om de uitkomsten van de standaardregel voor het invaren aan te passen, kan ertoe leiden dat het netto profijt van cohorten verder van elkaar af komen te liggen. Dit risico heeft de regering onderkend en daarom is deze mogelijkheid beperkt. Deze mogelijkheid is wel gebonden aan strikte doelen en het vermogen dat mag worden herverdeeld, is gemaximeerd op 5% van het persoonlijke pensioenvermogen na toedeling middels de standaardregel. Bovendien is de aanpassing onderdeel van de expliciete, schriftelijke raadpleging door de medezeggenschapsorganen – en bij een negatief advies ook van de adviescommissie transitie-effecten standaardmethode – als het netto profijt van een cohort na aanpassing negatiever wordt dan het negatiefste cohort voor de aanpassing. Volledigheidshalve dient te worden opgemerkt dat voor de beoordeling van evenwichtigheid binnen een pensioenfonds meerdere factoren een rol kunnen spelen dan enkel de beoordeling van uitkomsten in termen van nettoprofijt.

De leden van de D66-fractie vragen naar de verschillen in behandeling van deelnemers bij een in Nederland gevestigd pensioenfonds van een internationaal bedrijf en een buiten Nederland gevestigd pensioenfonds van hetzelfde bedrijf. De wetswijziging ziet alleen op pensioenregelingen die onder de Nederlandse wetgeving vallen. Het pensioen dat in een buitenlandse regeling wordt opgebouwd of het toezicht daarop vallen buiten de reikwijdte van de wetsvoorstel toekomst pensioenen en wijzigen dus niet.

De leden van de SP-fractie vragen of ingezien wordt dat met het wetsvoorstel toekomst pensioenen de zeggenschap voor deelnemers, slapers en pensioengerechtigden niet gelijk is. De besluitvorming over pensioenregelingen en opgebouwd vermogen kent verschillende fases. Ten eerste de arbeidsvoorwaardelijke fase. Hierbij maken sociale partners afspraken over de nieuwe pensioenregeling. Vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers onderhandelen over het

⁴⁰ https://mcpf.nl/wp-content/uploads/2022/03/PF_Nalevingsrapportage_MCPF_2020-21.pdf.

wijzigingen van de pensioenregeling. Zij bezien tevens of zij een verzoek tot waardeoverdracht (invaren) naar de nieuwe regeling doen. Werknemersorganisaties vertegenwoordigen tijdens de onderhandelingen ook de gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. Tegelijkertijd hebben deze groepen veelal minder positie bij de onderhandelingen, omdat de onderhandelingen primair gaan over de nieuwe pensioenregeling en de toekomstige pensioenopbouw. Specifiek voor de transitie naar het nieuwe stelsel, waarbij sociale partners na de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling mogelijk ook een verzoek tot invaren doen wat een grote impact heeft op gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, wordt in de arbeidsvoorwaardelijke fase een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers en voor verenigingen van pensioengerechtigden. Na het verzoek door sociale partners beoordeelt het pensioenfonds of het een verzoek tot uitvoering van de pensioenregeling en een verzoek tot invaren kan inwilligen. In de besluitvorming moet het pensioenfonds alle belangen, ook die van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers, evenwichtig afwegen. Het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan heeft een advies respectievelijk goedkeuringsrecht. Het bestuur en verantwoordingsorgaan dan wel het belanghebbendenorgaan is samengesteld uit vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en pensioengerechtigden.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden niet evenredig gebaseerd zou moeten zijn onder actieven, slapers en pensioengerechtigden. De leden van de fractie van de SP vragen waarom is gekozen voor een restrictie van maximaal 25% van het aantal zetels in het fondsbestuur. Bij pensioenfondsden zijn vertegenwoordigers van werknemers en pensioengerechtigden op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd in het bestuur of in het belanghebbendenorgaan, met dien verstande dat vertegenwoordigers van pensioengerechtigden hoogstens de helft van hun gezamenlijke vertegenwoordiging bevatten. 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. Op grond van door het bestuur van het pensioenfonds vast te stellen criteria kunnen tevens vertegenwoordigers van gewezen deelnemers zitting hebben in het verantwoordingsorgaan. Deze samenstelling van paritaire pensioenfondsbesturen en medezeggenschapsorganen is met de wet versterking bestuur pensioenfondsden geïntroduceerd, om adequate vertegenwoordiging van belanghebbenden te realiseren, vooruitlopend op uitwerking van het Pensioenakkoord.⁴¹ Door een maximering van het zetelaantal van pensioengerechtigden tot 25% in het pensioenfondsbestuur wordt voorkomen dat de rol en de positie van sociale partners in het bestuur uit balans raakt. De regering meent dat door een goede balans van alle vertegenwoordigers het pensioenfondsbestuur beter in staat is om alle belangen evenwichtig af te wegen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of de werkgever, in een stelsel waar alle risico's bij de deelnemer liggen, niet alleen zou moeten meebeslissen over de premiehoogte. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie waarom alle risico's bij deelnemers en gepensioneerde liggen en niet bij de werkgever en waarom in dat geval werkgevers nog een rol moeten krijgen in het fondsbestuur. 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 wettelijk te regelen dat de werkgever geen rol meer heeft in het pensioenfondsbestuur. Het pensioenfonds is daarbij vrij om het bestuursmodel met het oog op het nieuwe stelsel te wijzigen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel kosten werkgevers zullen besparen door het vastzetten van de premiehoogte per jaar over de komende 20 jaar. Er zijn geen voorspellingen te maken over de premieontwikkeling voor de komende 20 jaar. Het is derhalve niet mogelijk hier gefundeerde

⁴¹ Kamerstukken II 2011/12, 33182, nr. 2.

uitspraken over te doen. In het wetsvoorstel is wel opgenomen dat in de solidaire premieregeling sociale partners minimaal eens in de vijf jaar kijken naar de premie en bijbehorende doelstelling. Het is logisch dat op een dergelijk moment sociale partners kiezen voor een herijking van de premie.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en Den Haan geven aan dat er bij de opdrachtbevestiging een oordeel van het pensioenfondsbestuur lijkt te worden verwacht over de passendheid van de regeling. De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks vragen de regering meer toelichting te geven, daarbij in te gaan op het feit dat sociale partners verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming inzake de arbeidsvoorwaarde pensioen en wat de rol van pensioenfondsen hierbij zou moeten zijn. Het lid van de fractie Den Haan vraagt in welke mate hier een oordeel wordt verwacht van het fonds. Ook vraagt zij of de regering verwacht dat hier onduidelijkheid of geschillen over kunnen ontstaan. 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 onderbouwing beschrijving blijkt waarom, en in welke mate, volgens het pensioenfondsbestuur, de keuzes die het pensioenfonds zelf heeft gemaakt bij de inrichting van het contract⁴², gegeven de door sociale partners bepaalde opdracht, alsmede de werking van het geheel, passen bij de deelnemerspopulatie. Dit zal de uitlegbaarheid van de regeling ten goede komen. Het bestuur geeft geen oordeel over de arbeidsvoorwaardelijke keuzes. De regering verwacht niet dat hiermee onduidelijkheid of geschillen ontstaan. Pensioenfondsen gaan niet over de vormgeving van de pensioenregeling zoals deze is bepaald door sociale partners, noch gaan sociale partners over de keuzes die het pensioenfonds maakt. In de praktijk zal het pensioenfonds wel relevante inzichten tijdig verstrekken aan sociale partners, voordat deze de formele opdracht aan het fonds geven. Sociale partners kunnen de genoemde inzichten meewegen in hun opdracht.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en Den Haan vragen of de regering kan bevestigen dat arbeidsvoorwaardelijke keuzes aan sociale partners zijn en dat toezichthouders hier geen toezicht op hebben. De toezichthouders (DNB en AFM) houden toezicht op pensioenfondsen. Zij houden geen toezicht op de arbeidsvoorwaardelijke keuzes. DNB en AFM houden wel toezicht op de opdrachtaanvaarding en op de informatie die middels de opdrachtbevestiging door pensioenfondsen aan sociale partners wordt verstrekt. Dit betreft echter geen oordeel over arbeidsvoorwaardelijke keuzes, maar informatie over de keuzes die pensioenfondsen maken, de onderbouwing bij de door hen gemaakte keuzes en in de consequenties van de gezamenlijke werking van arbeidsvoorwaardelijke keuzes en keuzes door het pensioenfonds.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en Den Haan vragen of de regering het eens is dat het niet de bedoeling is dat een fonds bij de opdrachtbevestiging ook ingaat op de vormgeving voor zover deze is bepaald door sociale partners. De opdracht wordt gegeven door sociale partners, zij maken afspraken over onder andere het type regeling en de premie. Het pensioenfonds gaat over de uitvoering van de opdracht en maakt enkele specifieke inrichtingskeuzes, gebaseerd op de gegeven opdracht en de risicohouding van de deelnemers. Bijvoorbeeld de concrete vul- en verdeelregels van de solidariteitsreserve, de toedelingsregels, het projectierendement of de vaste daling en de spreidingssystematiek. De regering vindt het van belang dat sociale partners en pensioenfondsen bij aanvaarding van de opdracht een gemeenschappelijk beeld hebben over de opdracht en de consequenties van de gemaakte keuzes voor de deelnemers. Pensioenfondsen zullen daarom met de opdrachtbevestiging inzicht moeten bieden in de keuzes die zij hebben gemaakt bij de inrichting van de opdracht, de onderbouwing daarbij en in de consequenties van de werking van het geheel (van de gezamenlijke werking van arbeidsvoorwaardelijke keuzes en keuzes door het pensioenfonds). Pensioenfondsen gaan inderdaad niet over de vormgeving van de pensioenregeling zoals deze is bepaald door sociale partners, noch gaan sociale partners over de keuzes die het pensioenfonds maakt. Indien sociale partners de geschetste consequenties onwenselijk vinden, kunnen zij bezien of dit voor hen aanleiding is om de door hen gemaakte

⁴² Bijvoorbeeld aangaande de concrete vul- en verdeelregels van de solidariteitsreserve, de toedelingsregels, het projectierendement of de vaste daling en de spreidingssystematiek.

keuzes te heroverwegen. Overigens is de verwachting dat dit sporadisch voor zal komen, omdat sociale partners en pensioenfondsen in de praktijk reeds veelvuldig contact hebben over de (consequenties) van keuzes.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering gaat borgen dat verenigingen in staat zijn zich op te richten. Om te beginnen zijn verenigingen van gepensioneerden ook binnen bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen geen onbekend fenomeen. Aan de eis van deelname van 10% van de gepensioneerden, die gelijk is aan die voor het bestaande hoorrecht in de Pensioenwet voor verenigingen van gepensioneerden bij uitvoering door een verzekeraar, is als alternatief het aantal van minimaal duizend leden toegevoegd. Dit om te voorkomen dat er een te hoge drempel ontstaat voor gewezen deelnemers en gepensioneerden bij met name grote bedrijfstakfondsen. Een pensioenfonds is gehouden om op verzoek van (een vereniging van) gepensioneerden of (een vereniging van) gewezen deelnemers mee te werken aan de verstrekking van informatie aan de gepensioneerde of gewezen deelnemers van het fonds over het voornemen tot oprichting, of over het bestaan, van een vereniging van gewezen of gepensioneerde deelnemers. Daarnaast stelt de regering voor om in de lagere regelgeving te regelen dat de verenigingen van gewezen deelnemers en verenigingen van pensioengerechtigden zich tijdig kenbaar maken aan sociale partners. Het is belangrijk dat sociale partners aan deze verenigingen duidelijk maakt op welk moment zij zich uiterlijk moeten hebben gemeld en hoe zij dat kunnen doen. Deze melding kan bijvoorbeeld via de website van het pensioenfonds worden gedaan. Om partijen zolang mogelijk de tijd te geven om aan de ledenaantallen te voldoen, wordt uiteindelijk pas op het moment dat het hoorrecht daadwerkelijk wordt uitgeoefend beoordeeld of een vereniging van gewezen deelnemers of een vereniging van pensioengerechtigden voldoet aan de gestelde voorwaarden van het hoorrecht. Deze verenigingen hebben daarmee tot op dat moment de tijd om aan de voorwaarden te voldoen.

Het lid Omtzigt vraagt of leden van verantwoordingsorganen voldoende toegerust zijn om hun verzwaarde taak te vervullen en of de regering voornemens is extra opleidingseisen voor te schrijven. De taak van het verantwoordingsorgaan is anders dan die van het pensioenfondsbestuur, het interne toezicht en de externe toezichthouder. De leden hoeven bijvoorbeeld niet de specifieke techniek achter genomen besluiten te kunnen beoordelen. De taak van het verantwoordingsorgaan richt zich op de evenwichtige belangenafweging door het pensioenfondsbestuur. De leden beoordelen daarbij bijvoorbeeld wat de besluiten betekenen voor de eigen achterban, hoe gecommuniceerd wordt en wat alternatieven zijn. Leden van verantwoordingsorganen zijn geen medebeleidsbepaler en om die reden stelt de Pensioenwet geen verplichtingen aan de achtergrond en opleidingsniveau van leden van verantwoordingsorganen. De Pensioenwet geeft leden van verantwoordingsorganen wel diverse rechten om hun taak goed te kunnen vervullen. Het verantwoordingsorgaan heeft, net als een ondernemingsraad, het recht om een deskundige in te schakelen en het recht op scholing zodat het verantwoordingsorgaan zijn taken kan vervullen. De kosten komen voor rekening van het pensioenfonds.⁴³

Hiernaast zal het pensioenfonds in het kader van het implementatieplan een risicoanalyse moeten uitvoeren om te beoordelen of bij alle partijen die betrokken zijn bij de besluitvorming en implementatie van het nieuwe stelsel, zoals het verantwoordingsorgaan, voldoende kennis aanwezig is en welke beheersmaatregelen het treft om eventuele risico's te beheersen. Tot slot merkt de regering op dat er ook een belangrijke taak voor het pensioenfondsbestuur ligt om het verantwoordingsorgaan op gepaste manier mee te nemen in de besluitvorming, zodat deze in staat is uitvoering te geven aan het adviesrecht.

Het lid Omtzigt vraagt of het wel klopt dat een pensioenovereenkomst gewijzigd kan worden door gebruik te maken van een eenzijdig wijzigingsbeding, indien dat is opgenomen in de pensioenovereenkomst, waarbij de onderhavige wetswijziging een zwaarwichtig belang vormt. Ook vraagt het lid Omtzigt of de regering kan toelichten waar het op gebaseerd is dat een werknemer een redelijk voorstel van de werkgever tot wijziging van de pensioenovereenkomst redelijkerwijs niet kan weigeren indien een eenzijdig wijzigingsbeding ontbreekt. In antwoord op deze vragen merkt de regering op dat het lid Omtzigt terecht signaleert dat dit in de jurisprudentie niet altijd een uitgemaakte zaak is. Uit jurisprudentie blijkt dat een wetswijziging een zwaarwichtig belang

⁴³ Artikel 115g Pensioenwet jo artikel 10, 16, 17, 18 en 22 Wet op de ondernemingsraden.

kan zijn om gebruik te kunnen maken van een eenzijdig wijzigingsbeding. Zoals ook staat vermeld in de memorie van toelichting (par. 5.3), zal er sprake moeten zijn van een aantoonbaar en zwaarwichtig belang van de werkgever waarvoor het belang van de werknemer moet wijken. Het komt niet alleen aan op de argumenten van de werkgever of de pensioenuitvoerder, maar ook op de belangen van de werknemers, deelnemers of andere gerechtigden en de vraag of mede met het oog op die belangen verlangd kan worden dat zij hun instemming niet weigeren. Deze toets zal moeten plaatsvinden als er een eenzijdig wijzigingsbeding overeengekomen is. Een werkgever zal derhalve altijd met goede argumenten moeten komen en dat geldt ook bij een stelselwijziging als de onderhavige. Het redelijkerwijs aanvaarden van een voorstel van de werkgever is aan de orde als er geen eenzijdig wijzigingsbeding is overeengekomen in de pensioenovereenkomst. Een werknemer is in beginsel niet verplicht om voorstellen van de werkgever tot wijziging van de pensioenovereenkomst te aanvaarden. De werknemer mag echter van zijn instemmingbevoegdheid geen onredelijk gebruik maken. Onder omstandigheden zal een weigering om in te stemmen met een (redelijk) voorstel van de werkgever tot wijziging van de pensioenovereenkomst genegeerd kunnen worden, hetzij op grond van artikel 6:248 BW, dan wel met toepassing van de norm van goed werknemerschap als bedoeld in artikel 7:611 BW.⁴⁴ Dat de werknemer op basis van deze normen verplicht is om in te stemmen met een voorstel tot wijziging van de pensioenovereenkomst, wordt echter niet snel aangenomen. Er moet ten eerste sprake zijn van een redelijk voorstel van de werkgever tot wijziging van de pensioenovereenkomst. Bij de beoordeling of een voorstel redelijk is, zijn alle omstandigheden van het geval van belang. Ook moet worden aangetoond dat van de werknemer, gelet op zijn belang, kon worden gevergd dat hij het aanbod aanvaardt.⁴⁵

9. Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel

De leden van de VVD-fractie vragen welke informatie de deelnemer krijgt over de omzetting van zijn aanspraken in een kapitaal. De regering begrijpt deze vraag zo dat de VVD-fractie de omzetting bedoelt van aanspraken op een vastgestelde uitkering in aanspraken op een uitkering uit een voor de uitkering gereserveerd vermogen. De inkomensstroom vóór en na transitie is, zo denkt de regering, voor de deelnemer leidend en het belangrijkste om informatie over te ontvangen. Treedt er een verandering op in de inkomensstroom en, zo ja, welke. De deelnemer krijgt de pensioenbedragen in euro's over zijn situatie vóór en na omzetting naast elkaar gepresenteerd. Het persoonlijke inzicht hierin is de kern van de verplichte individuele transitie-informatie.

Dit inzicht krijgt de deelnemer over twee specifieke aspecten. Ten eerste hoe hoog de pensioenuitkering, welke uitkering hij zou hebben kunnen bereiken bij blijvende deelname aan zowel de oude als de nieuwe pensioenregeling, reglementaire kan worden en volgens een optimistisch, verwacht en pessimistisch scenario. Ten tweede hoe het pensioen volgens het verwachte scenario zich kan kunnen ontwikkelen na pensioeningang, ook weer volgens een optimistisch, verwacht en pessimistisch scenario.

Naast deze individuele informatie over de inkomensstroom ontvangt de deelnemer algemene informatie over, indien van toepassing, compensatie. Dat wil zeggen, indien en voor zover deelnemers compensatie ontvangen in de pensioensfeer, dus in de vorm van extra pensioen. Deze algemene informatie ontvangen de deelnemers van de pensioenuitvoerder, die tenslotte niet gaat over compensatie anders dan in de vorm van extra pensioen. Informatie over deze onderwerpen dient de pensioenuitvoerder te verstrekken tijdig vóór de transitie, op grond van artikel 150j, tweede en derde lid, van het wetsvoorstel.

⁴⁴ Zie over de toepassing van het goed werknemerschap bij wijzigingen van de arbeidsovereenkomst de Hoge Raad in de arresten Taxi Hofman 26 juni 1998, JAR 1998/199, NJ 1998/767, Midnet Taxi 28 april 2000, JAR 2000/12, Drie-S-Invest, Hoge Raad 14 november 2003, NJ 2004/138. Voor literatuur bijvoorbeeld: J.J.M. de Laat, 'Goed werknemerschap en revolutie', ArA 2003/1, M.S.A. Vegter, in: JAR-Verklaard, 6 september 2002, L.J. de Vroe, 'Eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden en uitholling van artikel 7:613 BW', Arbeidsrecht 2001, 2, nr. 9, p. 23 e.v., 16.

⁴⁵ Deze criteria zijn door de Hoge Raad geformuleerd in zijn arrest van 11 juli 2008, JAR 2008/204, NJ 2011/185 (Stoof/Mammoet). Zie ook Rechtbank Utrecht 13 mei 2009, PJ 2009/115.

Wat de situatie vlak na de transitie betreft, merkt de regering nog op dat de pensioenuitvoerder bij lagere regelgeving wordt verplicht de deelnemer te informeren over de hoogte van het voor zijn uitkering gereserveerd vermogen vanaf aanvang deelneming aan de nieuwe premieregeling. Zodat de deelnemer vanaf de omzetting de ontwikkeling kan volgen van zijn vermogensstroom.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen wat de regering gaat doen om het pensioenvertrouwen van de samenleving weer op te bouwen. Leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de regering gaat doen om het pensioenvertrouwen van de samenleving weer op te bouwen. De regering vindt dat zij een verantwoordelijkheid heeft om bij te dragen aan het vertrouwen in ons pensioenstelsel. De stelselwijziging is een grote en complexe operatie met een doorlooptijd van enkele jaren. Betrokken partijen dienen zich tijdig voor te bereiden om de komende stelselherziening zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren. Om dit te bewerkstelligen hebben verschillende betrokken partijen, waaronder het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie, Verbond van Verzekeraars, FNV, CNV, VCP, AdFiz de handen ineengeslagen en is er sinds begin van dit jaar het gezamenlijke informatieplatform voor professionals, werkenaanonspensioen.nl, beschikbaar. De stappenplannen die vanuit de Stichting van de Arbeid worden opgesteld, zijn een belangrijk onderdeel van dit gezamenlijke platform. Het informatieplatform stelt hiermee alle partijen, die direct betrokken zijn bij de implementatie van het vernieuwde pensioenstelsel, in staat om op tijd te beginnen met de nodige voorbereidingen op de taken die zij met het oog op een zorgvuldige transitie moeten vervullen. Het informatieplatform wordt de komende jaren verder doorontwikkeld. Hierbij zijn het wetgevingstraject en de verschillende fasen van de transitie leidend.

Het is van groot belang dat we daarnaast alle Nederlanders, waaronder jongeren en ouderen, meenemen in deze verandering. Voor de informatie aan het grote publiek werkt ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met sociale partners, Pensioenfederatie, pensioenfondsen- en uitvoerders, Verbond van Verzekeraars, verzekeraars, Wijzer in Geldzaken, Stichting Lezen en Schrijven en wetenschappers.

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

Tenslotte gaan we werken met een Publieksmonitor pensioenen: een doorlopend, representatief onderzoek onder de Nederlandse bevolking. Deze monitor zorgt elk kwartaal voor inzicht in vertrouwen en beleving rondom het pensioenstelsel. De nulmeting van de Publieksmonitor is onlangs afgerond. De volledige rapportage kan vanaf maandag 16 mei ingezien worden in het dossier Pensioen op Rijksoverheid.nl.⁴⁶

De vertrouwensscore (een objectief construct) in het huidige pensioenstelsel is op dit moment een 5,53. Deze score valt binnen de neutrale range (<4 = weinig vertrouwen; 4-7 = neutraal; >7 = veel vertrouwen). Het vertrouwen ligt hoger onder de groep financieel hoog geletterden. Daarnaast drukt de groep reeds gepensioneerden meer vertrouwen uit dan de groep bijna-gepensioneerden. Op het gebied van kennis is zichtbaar dat de basiskennissen van het pensioen bij een ruime meerderheid bekend zijn. Daarnaast blijkt dat 40% van de Nederlanders zegt jaarlijks te controleren hoe zijn pensioen ervoor staat.

De leden van de D66-fractie vragen de regering naar de maatregelen die zij neemt om de fouten uit het verleden, in de communicatie, het verwachtingsmanagement en de afspraken die zijn gemaakt, te herstellen en daarmee te werken aan vertrouwen. Hoe kunnen de verwachtingen van mensen voor hun pensioen en de gevolgen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen voor bijvoorbeeld mogelijke pensioenverhogingen goed worden gecommuniceerd en acht de regering het wenselijk om dit vanuit een centraal punt te doen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

⁴⁶ Zie voor de publicatie van het rapport publieksmonitor pensioenen: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/documenten/rapporten/2022/05/10/publieksmonitor-vertrouwen-pensioenstelsel>.

De leden van de D66-fractie vragen naar maatregelen van de regering die er op gericht zijn om het pensioenvertrouwen van de samenleving weer op te bouwen. De regering heeft gemerkt dat een pensioenstelsel, gebaseerd op de toezegging van vastgestelde uitkering, een mate van zekerheid suggereert die helaas tot teleurstellingen heeft geleid. Veel deelnemers en pensioengerechtigden hebben immers al vele jaren geen verhogingen van hun pensioen meer ontvangen. De overgang naar een toezegging van een premie verkleint juist het risico van meer beloven dan kunnen waarmaken voor wat betreft de uitkering. Deze verandering van de techniek van pensioenopbouw, van uitkerings- in premieregelingen, ziet de regering als een overgang naar 'minder beloven en meer kansen om waar te maken'. Dat een deelnemer uitzicht behoudt op pensioen wordt voor deelnemers duidelijk in de vorm van de navigatiemetafoor (de drie pijlen): hoe ontwikkelt zich het te bereiken pensioen volgens een pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario. Dat een pensioen zich überhaupt langs drie scenario's kan ontwikkelen geeft enerzijds eerlijk weer dat pensioen onzeker is. Anderzijds geeft het aan dat er pensioen zal zijn en welk pensioen de deelnemer naar verwachting zal krijgen. Naast dat de regering bestaande, bedoelde normen voor deze individuele informatie behoudt, werkt zij ook aan meer generieke informatie, zoals ook toegelicht in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie.

De regering vindt van groot belang dat verschillende betrokken partijen, waaronder het Ministerie, de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie, Verbond van Verzekeraars, FNV, CNV, VCP, AdFiz de handen ineen hebben geslagen en het platform werkenaanonspensioen.nl hebben gecreëerd. Dit informatieplatform stelt hiermee alle partijen, die direct betrokken zijn bij de implementatie van het vernieuwde pensioenstelsel, in staat om op tijd te beginnen met de nodige voorbereidingen op de taken die zij met het oog op een zorgvuldige transitie moeten vervullen. Het informatieplatform wordt de komende jaren verder ontwikkeld. Hierbij zijn het wetgevingstraject en de verschillende fasen van de transitie leidend.

Voor de informatie gericht aan het grote publiek werkt het ministerie van SZW samen met sociale partners, Pensioenfederatie, pensioenfondsen- en uitvoerders, Verbond van Verzekeraars, verzekeraars, Wijzer in Geldzaken, Stichting Lezen en Schrijven en wetenschappers. Deze samenwerking heeft een toolbox opgeleverd met basiskennis pensioenen. Hierin staan informatiemiddelen beschikbaar voor iedereen in de sector om de doelgroepen waar zij voor werken te kunnen voorzien van informatie over de voorgenomen wijzigingen van het pensioenstelsel.⁴⁷ Deze toolbox wordt de komende tijd steeds verder aangevuld met informatie en middelen om het publiek te informeren. Verder begint na de parlementaire behandeling een publiekscampagne om Nederlanders te informeren over de vernieuwing van het pensioenstelsel, wederom samen met genoemde partijen. Onderdeel daarvan zal een website zijn, gericht op het algemene publiek, met informatie over hoe pensioen nu geregeld is en wat er gaat veranderen. We geven daar antwoorden op vragen die leven over de nieuwe pensioenregels. Ook zal het ministerie voor het beantwoorden van publieksvragen extra capaciteit inrichten. Bij alle publieksinformatie is het uitgangspunt om eenvoudig en begrijpelijk te informeren. Omdat alleen sterk vereenvoudigde informatie kan leiden tot meer begrip.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom zij er in het wetsvoorstel niet voor heeft gekozen om bij de deelnemer neer te leggen dat deze toestemming kan geven om zijn of haar pensioendata uit mijnpensioenoverzicht.nl ter beschikking te laten stellen aan de pensioenuitvoerder. De leden van de SGP-fractie en de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben een soortgelijke vraag gesteld. Vooropgesteld, de site mijnpensioenoverzicht.nl kent nu al een functionaliteit die de ingelogde deelnemer de mogelijkheid geeft gegevens in verschillende formats te downloaden en het gedownloade bestand te delen. Het is dus de deelnemer die zijn eigen pensioendata deelt met een pensioenuitvoerder. De regering heeft kennisgenomen van de wens om tot een wettelijke grondslag te komen voor een geautomatiseerde vorm van gegevensuitwisseling via een zogeheten application programming interface (API) tussen het pensioenregister en de betreffende pensioenuitvoerder. De regering is daarom voornemens om te onderzoeken of deze wens kan worden uitgewerkt in wetgeving. Dit vergt zorgvuldige vormgeving van de privacy- en gegevensdelingswaarborgen, waarbij ook de adviezen van onder andere de

⁴⁷ Zie [Toolbox communicatie | Werken aan ons Pensioen](#).

Raad van State en de Autoriteit Persoonsgegevens van belang zijn. Daarom is het niet mogelijk dit in het huidige wetsvoorstel mee te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk blijft voor pensioenuitvoerders pensioengerechtigden te informeren over de ontwikkeling van uitkering in plaats van de voor het uitkering gereserveerd vermogen. De regering kan bevestigend antwoorden op deze vraag. Dit wetsvoorstel wijzigt het betreffende artikel 44 van de Pensioenwet niet. Daardoor blijft een pensioenuitvoerder alleen verplicht een pensioengerechtigde jaarlijks een opgave te verstrekken van zijn of haar recht op een pensioenuitkering.

De leden van CDA-fractie willen weten of de pensioenuitvoerder de deelnemer op het pensioenoverzicht (voorheen UPO) niet alleen informeert over premie-opbouw en verwachte uitkering, maar ook over hoe ver deze af zit van de beoogde pensioenopbouw (op basis van premie-inleg en (verwacht) rendement). Na de transitie van een uitkerings- naar een premieregeling informeert de pensioenuitvoerder de deelnemer over zowel de ontwikkeling van het voor de uitkering gereserveerd vermogen als over die van de verwachte pensioenuitkering. De regering is van mening dat de (gewezen) deelnemer daarmee kan weten hoe die twee belangrijke bestanddelen van zijn of haar pensioenopbouw zich ontwikkelen. De deelnemer krijgt op het pensioenoverzicht te zien hoe de verwachte pensioenuitkering zich ontwikkelt in een pessimistisch, verwacht en optimistisch scenario in de vorm van de navigatiemetafoor (de pijlen) zoals nu ook al het geval is.

De leden van de CDA-fractie vinden dat pensioenuitvoerders verplicht moeten blijven het UPO-model te hanteren. Vooropgesteld, de verplichting tot het verstrekken of beschikbaar stellen van (vormvrije) pensioenoverzichten als zodanig blijft bestaan, met voorgeschreven inhoud. De regering ziet dat het kunnen bieden van maatwerk, naar aanleiding van de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie⁴⁸, belangrijker is geworden dan het vasthouden aan uniformiteit. Maar sinds (het succes van) mijnpensioenoverzicht.nl en sinds de mogelijkheid om de eigen pensioengegevens te kunnen downloaden en delen wegen de nadelen van de bij wet opgelegde 'one size fit's all' (geen maatwerk mogelijk per doelgroep) niet meer op tegen de voordelen (vergelijkbaarheid door uniforme presentatie). Deze verplichting heeft zijn doel gediend en werkt thans onnodig belemmerend, ten nadele van de mogelijkheid tot maatwerk en dus zo hoog mogelijke begrijpelijkheid van de informatie voor de deelnemer. Door een uniform format te blijven voorschrijven aan alle pensioenuitvoerders hebben zij niet de vrijheid en de ruimte om de vormgeving te kiezen die past bij de wensen, behoeften en kenmerken per doelgroep. In de periode dat er nog geen pensioenregister bestond was vergelijkbaarheid van het toen nog louter schriftelijke pensioenoverzicht een belangrijke beoogd effect van de wettelijk verplichte vormgeving door middel van het UPO-model. Ook was in de aanloop naar het pensioenregister een belangrijk doel van het model de noodzakelijke uniformering van de aan te leveren pensioengegevens. De leden van de CDA-fractie vragen de regering daarnaast pensioenuitvoerders weer te verplichten tot het opnemen van het te bereiken pensioen op het pensioenoverzicht. In artikel 38 van de Pensioenwet is bepaald dat de pensioenuitvoerder jaarlijks in een pensioenoverzicht een opgave moet verstrekken. Deelnemers behoren dus van hun pensioenuitvoerder informatie te ontvangen in een pensioenoverzicht.

De leden van de CDA-fractie vragen of er verschillen ontstaan tussen pensioenuitvoerders bij de inrichting van de norm keuzebegeleiding. Het is inderdaad mogelijk dat er verschillen ontstaan in de wijze waarop pensioenuitvoerders keuzebegeleiding vormgeven, zoals de bedoeling is gegeven de bewust open gelaten norm. De openheid van de norm geeft juist aan uitvoerders, met verschillende populaties, regelingen, doelgroepen en wensen de gelegenheid de keuzebegeleiding zo in te richten dat deze het beste aansluit bij de populatie van het betreffende pensioenfonds. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoe het toezicht op de norm keuzebegeleiding is vormgegeven. Het toezicht is belegd bij de AFM. De AFM toetst de in- en uitvoering door de pensioenuitvoerder aan de norm in de wet. De wijze waarop de AFM invulling geeft aan dit toezicht is aan de toezichthouder.

⁴⁸ Kamerstukken II 2019/20, 32043, nr. 515.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen het pensioenregister te verplichten tot het aanbieden van keuzebegeleiding, over alle (opgebouwde of opbouwende) pensioenen. Daar ziet de regering enkele redenen voor. Ten eerste is de primaire taak van het pensioenregister om opgevraagde pensioendata door te geven; daarnaast het geven van algemene informatie over de gevolgen van bepaalde gebeurtenissen en nadrukkelijk niet het geven van gepersonaliseerde informatie. De taak tot keuzebegeleiding neerleggen bij het pensioenregister zou betekenen dat deze organisatie op basis van kennis van en ervaring met de onderscheiden pensioenregelingen waaraan een deelnemer heeft deelgenomen en deelneemt een geïntegreerde (digitale) keuze-omgeving zou moeten inrichten. Ten tweede is het juist de taak van elke betreffende pensioenuitvoerder, die de pensioenregeling uitvoert waaraan de deelnemer heeft deelgenomen of actief deelneemt om, bovenop het aanbieden van informatie ook keuzebegeleiding aan te bieden met kennis van en ervaring met de betreffende pensioenregeling.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de pensioenuitvoerder de deelnemers schriftelijk moeten informeren over elke wijziging op de website of het portaal. De leden gaan er daarbij van uit dat het gaat om wijzigingen in het persoonlijk pensioen van een deelnemer, niet zijnde bijvoorbeeld algemene informatie zoals de beschikbaarheid van nieuwsberichten. De wijziging die de regering voorstelt in de wijze van informatieverstrekking betreft de wijze waarop de pensioenuitvoerder de wettelijk verplichte informatie aan een individuele (gewezen) deelnemer, (gewezen) deelnemer of pensioengerechtigde kan of moet verstrekken. De te verstrekken informatie is onder andere de basisinformatie over (wijziging van) de pensioenregeling, de periodieke informatie en informatie bij einde deelneming aan de pensioenregeling en jaarlijks een pensioenoverzicht. Tot de wettelijk verplicht te verstrekken informatie behoren geen nieuwsberichten, zoals de CDA-fractie terecht opmerkt. Overigens volgt uit artikel 49 van de Pensioenwet niet dat bij wijziging de deelnemer per definitie schriftelijk geïnformeerd dient te worden, de wijze waarop hangt af van de voorkeur van de deelnemer, dat kan dus ook per e-mail zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of werkgevers verplicht zouden moeten worden om werknemers (in vaste dienst) verplicht pensioen aan te bieden of werknemers minstens verplicht te informeren indien zij geen pensioenregeling aanbieden aan hun werknemers. De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat deze werknemers hier goed over worden voorgelicht. Zij vragen welke opties de regering ziet voor zowel de regering als voor sociale partners in dit verband. Om te beginnen is in het Burgerlijk Wetboek (titel 7.10; Arbeidsovereenkomst, artikel 655) 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. Dit is echter een eenmalig informatiemoment. Het periodiek maken van dergelijke informatie kan bijdragen aan de bewustwording van zowel werkgevers als werknemers. Werknemers kunnen hiermee in ieder geval het gesprek met hun werkgever aangaan om na te gaan waarom er geen aanvullende pensioenregeling is afgesloten. In een gunstig geval kan dit er uiteindelijk toe leiden dat werknemers en werkgevers afspraken maken over het opbouwen van aanvullend pensioen. Ten aanzien van een pensioenplicht merkt de regering op dat dit zeer fundamenteel. Dit vereist een grondige analyse en uitwerking waarbij de voor- en nadelen zorgvuldig naast elkaar worden gezet. Op dit moment acht de regering een pensioenplicht niet aan de orde. Daarom valt dit buiten de strekking van dit wetsvoorstel. De regering kan niet uitsluiten dat dit op termijn nodig zal zijn, dit hangt onder andere sterk af van de ontwikkeling van de witte vlek. Momenteel zijn de pijlen gericht op het aanvalsplan Witte vlek van de Stichting van de Arbeid, dit wordt als onderdeel van het Pensioenakkoord uitgevoerd. Het verdient de aanbeveling om eerst de maatregelen uit het aanvalsplan voortvarend uit te voeren en nauwlettend te volgen, voordat dergelijke, meer fundamentele stappen worden overwogen.

De leden van de CDA-fractie vragen allereerst of het voor pensioenuitvoerders haalbaar is om met ingang van 1 januari 2023 te voldoen aan de verplichting tot keuzebegeleiding. Wat zouden gevolgen zijn indien hiervoor de datum van inwerkingtreding gesteld wordt op 01-07-2023 of 01-01-2024? De regering acht pensioenuitvoerders in staat vanaf 2023 de keuzebegeleiding te kunnen uitvoeren. Keuzebegeleiding vergt een vorm van presentatie van informatie, liefst interactief en iteratief, die de gebruiker relevanter kan maken voor zijn of haar af te wegen belangen. Dat kan de deelnemer doen door bijvoorbeeld gerichte vragen van de pensioenuitvoerder te beantwoorden dan wel gegevens aan te leveren die de pensioenuitvoerder aangeven wat de deelnemer belangrijk

vindt. Bovendien is het voornemen tot deze norm reeds lange tijd bekend, formeel al sinds de publicatie van de consultatieversie. De vervolgvraag wat de gevolgen zouden zijn indien een latere inwerkingtredingsdatum zou gelden kan de regering als volgt beantwoorden. De regering acht begeleiding van deelnemers van belang. Daar waar de deelnemer pensioenkeuzes heeft, nieuwe dan wel bestaande keuzemogelijkheden, en zeker bij stapeling van keuzes, is die begeleiding noodzakelijk. Een deelnemer kan niet worden geacht te beschikken over voldoende doenvermogen om weloverwogen passende keuzes te maken louter op grond van informatie, en wordt beter geholpen door middel van keuzebegeleiding.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering een voorbeeld te geven van hoe informatie voor deelnemers er tijdens de transitie en in het nieuwe contract uit komt te zien ten opzichte van het huidige stelsel. En voorts of de regering kan weergegeven hoe het overzicht eruit ziet bij een positief en negatief scenario voor de deelnemer. In het wetsvoorstel bepaalt de regering welke individuele transitie-informatie de pensioenuitvoerder geeft. De precieze vormgeving van de informatie aan de deelnemers is aan de fondsen, om deze zo goed mogelijk op de specifieke wensen en karakteristieken van de fondsdeelnemers aan te laten sluiten. De pensioenuitvoerder verstrekt de deelnemer onder andere informatie over welk ouderdoms-, arbeidsongeschiktheids- en nabestaandenpensioen deze had kunnen opbouwen in de oude pensioenregeling, afgezet tegen die te bereiken pensioensoorten in de nieuwe pensioenregeling. Wat het ouderdomspensioen betreft krijgt de deelnemer, naast het reglementair te bereiken pensioen, het pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario te zien. Van het verwachte ouderdomspensioen ontvangt die deelnemer bovendien nog het verloop van de uitkering na pensioeningang, ook weer volgens het pessimistisch, optimistisch en verwacht scenario. Voor een voorbeeld van hoe deze scenario's er uit zien verwijst de regering naar zogeheten de navigatiemetafoor, met zijn drie pijlen, die ook voor scenario's als onderdeel van de individuele transitie-informatie is voorgeschreven voor enerzijds de verwachte uitkering uit ouderdomspensioen en anderzijds voor het verloop na pensioeningang van het te verwachten ouderdomspensioen:



De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering of zij een verklaring kent uit de gedragsliteratuur dat mensen weliswaar meer keuzevrijheid willen maar daarvan doorgaans maar beperkt gebruik maken. Voor zover mensen aangeven meer keuzevrijheid te willen ziet ook de regering dat zij lang niet altijd daarvan gebruik maken. De regering acht in dit verband het rapport "Weten is nog geen doen" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) van 24 april 2017 belangwekkend. Zo concludeert de WRR: "Vanuit de gedragswetenschappen is aangetoond dat het vermogen van mensen om informatie te wegen en rationale keuzes te maken begrensd is." Weten, dus het kennen van de regels of in dit geval het kennen van een keuzemogelijkheid, blijkt veelal al lastig, laat staan het doen. Het doenvermogen van mensen wordt vaak overschat. Daar is in het pensioenakkoord ook aandacht aan besteed. Vandaar de invoering van de norm keuzebegeleiding, om deelnemers (betere) keuzes te kunnen laten maken. Daarnaast kent het wetsvoorstel toekomst pensioenen defaults, opdat deelnemers automatisch in de juiste categorie terechtkomen tenzij zij daar zelf actief van afwijken.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen de regering of zij de appreciatie deelt dat uitlegbaarheid een ondergeschoven kindje is geworden in het nieuwe stelsel. Zij vragen wat de

regering kan doen om dit binnen de huidige wet te verbeteren. En of de regering de appreciatie deelt dat een afname aan keuzemogelijkheid en optionaliteiten hier een positieve bijdragen aan kan leveren. Onder uitlegbaarheid in dit wetsvoorstel verstaat de regering het kunnen meekrijgen van mensen over het waarom en het wat van de belangrijkste veranderingen in hun pensioenregeling. Uitlegbaarheid heeft zijn plek gekregen in het wetsvoorstel. Hierin is namelijk een delegatiegrondslag opgenomen om in lagere regelgeving uitlegbaarheid te kunnen uitwerken. Dat heeft de regering gedaan, te weten in het voorgestelde Besluit toekomst pensioenen. Die toets moet ertoe strekken dat pensioenfondsen in hun opdrachtbevestiging aan partijen, die de pensioenregeling overeenkomen, onderbouwen in welke mate de gevolgen van de voorgenomen pensioenregeling, zowel op onderdelen als op de gezamenlijke werking van de verschillende onderdelen, passen bij deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden. De invulling van een pensioenregeling kan voorts bijdragen aan de uitlegbaarheid, dat is echter voorbehouden aan sociale partners.

De leden van de fractie van JA21 merken op dat het toezicht dat met de wet geregeld wordt indringend is en vragen naar de verhouding tussen een dichtgetimmerd systeem van toezicht en controle en een systeem van vertrouwen dat ruimte biedt om in te spelen op onvoorziene ontwikkelingen. Het is hierbij van belang onderscheid te maken tussen de regels die gelden tijdens de transitie en de regels die gelden voor de situatie dat de iedereen over is naar het nieuwe stelsel. Het wetsvoorstel biedt een specifiek kader voor de transitie naar het nieuwe stelsel. Hiervoor worden eisen gesteld aan sociale partners en pensioenfondsen, die bij reguliere wijzigingen van de pensioenregeling niet gelden. Bijvoorbeeld de verplichting om een transitieplan, implementatieplan en communicatieplan op te stellen. Gelet op de omvang van de transitie, de aard van de besluiten en het tijdspad van de transitieperiode vindt de regering het wenselijk en proportioneel om deze specifieke kaders voor te schrijven. Dit biedt ten eerste belangrijke inhoudelijke waarborgen. Daarnaast biedt het partijen duidelijkheid wat er van hen verwacht wordt. Tot slot biedt het toezichthouders meer uniforme handvatten, waarmee ook zij het toezicht op adequate en efficiënte manier kunnen uitoefenen. Dit geheel draagt eraan bij dat de transitie zorgvuldig en tijdig kan plaatsvinden.

De leden van de fractie JA21 vragen of de regering bereid is voor te schrijven dat tweederde van de deelnemers dient in te stemmen met een besluit van een pensioenfondsbestuur om uit principiële overwegingen niet in bepaalde sectoren te beleggen. De regering is daartoe niet bereid. Pensioenfondsbesturen bepalen het beleggingsbeleid van het pensioenfonds. Belanghebbendenorganen hebben een wettelijk goedkeuringsrecht op het strategisch beleggingsbeleid. Eventueel uitsluitingsbeleid valt daar ook onder. Lobbygroepen zijn niet vertegenwoordigd in het pensioenfondsbestuur en hebben dus geen directe invloed op het door het bestuur bepaalde beleggingsbeleid.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe deelnemers volledig en adequaat geïnformeerd worden, in het licht van de norm keuzebegeleiding. De regering deelt de opvatting van de SGP-fractie dat het van belang is dat pensioenuitvoerders hun deelnemers goed informeren over hun pensioenregeling. Dat is nu zo, en dat is zeker ook zo in het nieuwe pensioenstelsel. Met de introductie van de norm keuzebegeleiding zet de regering een stap verder dan alleen informeren. Van pensioenuitvoerders wordt verwacht dat zij de deelnemer, gewezen deelnemer, gewezen partner of pensioengerechtigde in de gelegenheid te stellen om goede pensioenkeuzes te kunnen maken, door de inrichting van een (digitale) keuzeomgeving. De regering acht pensioenuitvoerders in staat dat op een adequate wijze in te richten door onder meer gebruik te maken van bestaande kennis op het gebied van advies, wetenschappelijke inzichten en onderlinge samenwerking en/of kennisuitwisseling.

De SGP-fractie vraagt of pensioenuitvoerders ook nadelen meenemen in hun keuzebegeleiding nu dat is vormgegeven als open norm. De strekking van de norm is de verplichting van pensioenuitvoerders om de deelnemer, gewezen deelnemer, gewezen partner of pensioengerechtigde evenwichtig te begeleiden, gericht op een goede afweging voor passende keuze. Daar zit in besloten dat de deelnemer de voor- en nadelen moeten kunnen meewegen. Het is aan de deelnemer om de betreffende keuze te maken. Het is daartoe aan de pensioenuitvoerders

om de deelnemer in staat te stellen die keuze zo weloverwogen, dus zo evenwichtig mogelijk te kunnen maken.

De leden van de SGP-fractie vragen of pensioenuitvoerders verplicht zijn nauwkeurige en volledige informatie te verschaffen op verzoek van de deelnemer. Artikel 46 van de Pensioenwet borgt, net zoals nu al is voorgeschreven, dat pensioenuitvoerders specifieke informatie op verzoek van de deelnemer (kosteloos) moeten verstrekken. Die bepaling geldt ook in het nieuwe pensioenstelsel en stelt deelnemers in staat om bijvoorbeeld informatie over te bereiken (pensioen)kapitaal of over voor de deelnemer relevante informatie over de beleggingen op te vragen. Daarnaast is er een groot aantal bepalingen in de Pensioenwet dat ervoor zorgt dat pensioenuitvoerders deelnemers informeren over (de wijziging in) hun pensioen(regeling). En zoals nu ook al voorgeschreven dient die informatie zelf te voldoen aan kwaliteitseisen, met als belangrijkste uitgangspunt dat informatie correct, duidelijk, evenwichtig en tijdig (conform artikel 48 van de Pensioenwet) dient te zijn. De AFM houdt hier toezicht op.

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering te reflecteren op keuzemogelijkheid die gewezen deelnemers krijgen om een deel van het ouderdomspensioen te gebruiken voor de voortzetting van de risicodekking voor nabestaandenpensioen bij einde deelneming. De leden van de SGP-fractie vragen daarbij eveneens hoe de keuzebegeleiding geborgd is bij deze vorm van uitruil. De nieuwe norm voor keuzebegeleiding, die geïntroduceerd wordt met het wetsvoorstel is onverkort van toepassing op de uitruilmogelijkheid van ouderdomspensioen naar premie voor risicodekking. Daarmee is een vorm van keuzebegeleiding die door de pensioenuitvoerder verleend moet worden geborgd.

De leden van de SGP-fractie wijzen verder op de onomkeerbare gevolgen die gebruik van deze uitruilmogelijkheid heeft voor het ouderdomspensioen. Om die reden heeft de regering een jaarlijks keuzemoment geïntroduceerd, waarin de deelnemer expliciet de keuze moet maken om de risicodekking voort te zetten. Daarnaast wordt de uitruilmogelijkheid beperkt door de hoogte van de afkoopgrens. Wanneer het pensioenkapitaal onder de afkoopgrens komt, is een uitruil van pensioenkapitaal in een risicopremie niet meer toegestaan.

Het lid Omtzigt vraagt of er een mogelijkheid is om eigendomsrechten vast te leggen in afdwingbare documenten. Vooropgesteld, waarop de pensioengerechtigde recht heeft volgt primair uit de pensioenovereenkomst, de pensioenregeling of het pensioenreglement. In de opbouwfase bouwt de deelnemer een voor de uitkering gereserveerd vermogen op, niet zijnde een eigendomsrecht. In de uitkeringsfase heeft de pensioengerechtigde weliswaar recht op uitkering, maar dit recht is in beginsel pas afdwingbaar indien en voor zover vastgesteld of gegarandeerd. De regering verwijst in dit verband naar haar brief van 31 januari 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 30 073, nr. 513). Daarin heeft zij toegelicht waarom primair de pensioenregeling zelf leidend moet zijn en niet de informatie over de uitvoering van de pensioenregeling.

Het lid Omtzigt vraagt op welke wijze is geborgd dat pensioenrechten in de tweede pijler beschikbaar blijven voor pensioen en dat daarop geen beslag gelegd kan worden. Ook onder het nieuwe stelsel blijft de regel van kracht dat pensioenaanspraken hun pensioenbestemming niet mogen verliezen, behoudens enkele specifieke reeds bestaande uitzonderingen in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Op dit moment is daarom geen reden om aan te nemen dat beslag gelegd kan worden op toekomstige pensioenaanspraken, of dat toekomstige pensioenaanspraken onderdeel worden van de vermogenstoets wanneer iemand een beroep doet op de bijstand.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering de mening deelt dat de mate van ondersteuning door de werkgever een belangrijke succesfactor is bij de begeleiding van deelnemers bij de overgang van een oude naar een nieuwe pensioenregeling. Ja, de regering deelt die mening. De werkgever heeft zeker een rol te vervullen bij het ondersteunen van werknemers. De regering acht het niet nodig werkgevers wettelijk te verplichten tot meer dan waartoe zij nu al zijn gehouden. Werkgevers moeten ervoor zorgen dat hun werknemers informatie ontvangen over de wijziging van de pensioenregeling, door tussenkomst van de pensioenuitvoerder (artikel 21, tweede lid, Pensioenwet). De werkgever heeft er ook belang bij dat de werknemers kunnen weten waarom de

pensioenregeling wijzigt, en wat deze wijziging betekent voor werknemers. De regering ziet ook in dat belang geen aanleiding om aanvullende bepalingen op te nemen in dit wetsvoorstel.

10. Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie vragen specifiek het Europese mededingingsrecht mee te nemen in de analyse over de juridische houdbaarheid van het stelsel, en vragen meer duidelijkheid te geven over de juridische houdbaarheid van het stelsel in het kader van het Europese mededingingsrecht. In antwoord op deze vragen merkt de regering op dat het Europese mededingingsrecht is meegenomen in de analyse van de juridische houdbaarheid. In hoofdstuk 10 *Juridische houdbaarheid en rechtsbescherming* van de memorie van toelichting is de Europese regelgeving in het kader van mededinging opgenomen. In paragraaf 10.2 zijn verschillende onderdelen van het voorgestelde nieuwe pensioenstelsel getoetst aan deze regelgeving. Daarbij is ingegaan op de voorwaarden waaronder de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt. De analyse van de houdbaarheid van de verplichtstelling in relatie tot de twee voorgestelde nieuwe pensioencontracten is beschreven in paragraaf 10.2.9 van de memorie van toelichting. In juni 2020 heeft uw Kamer reeds het advies van prof. Lutjens 'Analyse: verplichtstelling na pensioenakkoord houdbaar' ontvangen bij de aanbieding van de hoofdlijnennotitie over het pensioenakkoord.⁴⁹ De conclusie van de verschillende analyses is dat de verplichtstelling van pensioen bij de beide nieuwe contracten houdbaar is in het licht van het Europese mededingingsrecht. Ook in het nader rapport is ingegaan op de verplichtstelling als toelaatbare beperking op het Europese mededingingsrecht.⁵⁰

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties en het lid van de fractie Den Haan vragen hoe de geschilleninstantie zich verhoudt tot de Ombudsman Pensioenen. De leden van de D66-fractie vragen naar de samenwerking tussen de Ombudsman Pensioenen en de geschilleninstantie en vragen naar de capaciteit voor geschillenbeslechting. Het belangrijkste verschil tussen de voorgestelde geschilleninstantie en de Ombudsman Pensioenen is dat de geschilleninstantie geschillen kan beslechten, terwijl de Ombudsman Pensioenen slechts adviezen mag geven. Deze zijn niet bindend. De Ombudsman Pensioenen vervult primair een belangrijke rol als bemiddelaar, waarmee deze al een deel van de klachten kan oplossen zodat de deelnemer geen aanleiding heeft alsnog een beroep te doen op de rechter. Ook is het voor pensioenuitvoerders niet wettelijk verplicht om aangesloten te zijn bij de Ombudsman Pensioenen, terwijl dit wel voorgesteld wordt voor de externe geschilleninstantie en voor de externe geschilleninstantie wettelijke voorschriften gelden. Daarmee vervullen de Ombudsman Pensioenen en de geschilleninstantie thans verschillende rollen en functioneren ze nu binnen verschillende kaders. Het is belangrijk dat de verschillende instanties goed samenwerken en deelnemers snel doorverwijzen indien dit nodig is. De komende periode zal de regering samen met de (koepels van) uitvoerders en andere betrokken partijen in gesprek gaan over de operationalisering van de geschilleninstantie. Dan zal samenwerking en het capaciteitsvraagstuk ook aan de orde komen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties constateren uit de wettekst en het concept Besluit Toekomst Pensioenen dat de indruk kan ontstaan dat er meerdere geschilleninstanties zouden kunnen zijn. Zij vinden dat er één geschilleninstantie zou moeten zijn. De leden van de D66-fractie vragen ook of de regering vindt dat er één geschilleninstantie zou moeten zijn. In het wetsvoorstel is voorgeschreven dat pensioenuitvoerders aangesloten behoren te zijn bij een door de minister aangewezen geschilleninstantie. De komende periode zal de regering samen met de sector de concrete invulling van de geschilleninstantie verkennen en hoe of waar deze het best kan worden ondergebracht. Het ligt daarbij voor de hand om tot één geschilleninstantie te komen voor alle uitvoerders, ook met het oog op de herkenbaarheid en overzichtelijkheid voor de deelnemer.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het hoorrecht van gepensioneerden en gewezen deelnemers functioneert en hoe een fondsbestuur hiermee moet omgaan ten opzichte van het advies van sociale partners. (Vertegenwoordigers van) werkgever en werknemers komen een wijziging van de pensioenovereenkomst overeen. Daarbij komen ze tevens overeen of een verzoek tot invaren zal worden gedaan. Sociale partners of de werkgever stellen vervolgens het

⁴⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2019/2020, 32 043, nr. 519.

⁵⁰ Kamerstukken II 2020-2021, 36 067, nr. 4, zie par. 4 *Unierechtelijke aspecten*.

transitieplan op. Een vereniging van pensioengerechtigden en/of een vereniging van gewezen deelnemers wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld te worden gehoord of schriftelijk inbreng te kunnen geven over het transitieplan. Aan de verenigingen van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers die zich hebben gemeld bij de sociale partners wordt een overzicht verstrekt van de beweegredenen voor het besluit tot invaren, dan wel af te wijken van het standaard invaarpad, en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gepensioneerden en andere pensioengerechtigden zal hebben. De verenigingen kunnen van deze informatie kennisnemen en een oordeel geven. Het oordeel over het transitieplan wordt op een zodanig tijdstip gevraagd dat het van invloed kan zijn op de inhoud van het transitieplan en de daarin verantwoorde keuzes. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het hoorrecht wordt overgelaten aan de werkgever. 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. Een oordeel van een vereniging van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers is niet bindend, maar geeft sociale partners, werkgever of beroepspensioenvereniging wel de mogelijkheid om bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te beoordelen en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan. Vervolgens ligt de beoordeling van het verzoek tot uitvoeren van een nieuwe pensioenregeling en het invaren bij het pensioenfonds en zal het pensioenfonds zelfstandig het besluit moeten nemen om wel of niet mee te werken aan invaren. Het pensioenfondsbestuur zal bij de opdrachtaanvaarding onder meer toetsen aan evenwichtige belangenafweging. Het transitieplan kan hierbij als informatiebron worden gebruikt.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om gewezen deelnemers een wettelijke waarborg te geven dat zij vertegenwoordigers krijgen in het verantwoordingsorgaan van pensioenfondsden zodat zij kunnen meebeslissen over de keuzes die over invaren worden gemaakt. Om te beginnen is het op basis van de huidige wet al mogelijk om, op grond van door het pensioenfondsbestuur vastgestelde criteria, één of meer vertegenwoordigers van gewezen deelnemers zitting te laten nemen in het verantwoordingsorgaan. De leden van het verantwoordingsorgaan worden gekozen door verkiezingen onder de belanghebbenden. De regering merkt voor de volledigheid op dat er aan het invaarbesluit door het pensioenfondsbestuur een verzoek tot invaren door de sociale partners vooraf gaat. Om de belangen van gewezen deelnemers expliciet mee te laten wegen in bij dit verzoek wordt met dit wetsvoorstel een hoorrecht geïntroduceerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of pensioenuitvoerders op basis van het wetsvoorstel voldoende invulling zullen en kunnen geven aan het inzichtelijker maken van pensioen in een helder, uniform en begrijpelijk overzicht van oude en nieuwe pensioenaanspraken. Deelnemers zullen naar verwachting eerst en vooral willen weten en kunnen begrijpen hoe veel pensioen zij kunnen verwachten na transitie, in verhouding tot vlak daarvóór. Aan de hier bedoelde individuele transitie-informatie stelt dit wetsvoorstel daarom inhoudelijke eisen, namelijk in artikel 150n, in samenhang met de bestaande kwaliteitseisen uit artikel 48 van de Pensioenwet. Pensioenuitvoerders moeten tijdig correcte, duidelijke en evenwichtige informatie geven over primair de ontwikkeling van de inkomstensstroom, dus de te bereiken uitkeringen. Welk pensioenen hadden deelnemers kunnen bereiken, volgens drie scenario's in de oude pensioenregeling, afgezet tegen diezelfde informatie na transitie. Ook ontvangen zij informatie over de ontwikkeling, volgens ook weer de drie scenario's, van het verloop na ingang van het verwachte scenario van het te bereiken pensioen. Daarmee schrijft dit wetsvoorstel voor dat de deelnemers belangrijke informatie ontvangen over de ontwikkeling van hun inkomensstroom. Uniformiteit is wat de regering betreft geen noodzakelijke voorwaarde voor heldere en begrijpelijke informatie en draagt daar ook niet in alle gevallen aan bij. Zo kunnen deelnemers verschillen in de wijze waarop zij informatie gepresenteerd willen krijgen. Om die reden stelt de regering geen vormvereisten aan bedoelde individuele transitie-informatie.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot het risico is op jarenlange (juridische) procedures over het eigendomsrecht en het (tijdelijk) vervallen van het individueel bezwaarrecht. Het lid Omtzigt vraagt of de regering zich bewust is van de mogelijke gerechtelijke issues die ontstaan indien deelnemers naar de rechter stappen met betrekking tot hun eigendomsrecht en vraagt of de

regering niet bang is dat dergelijke procedures tot vertraging van de transitie of verlaging van het draagvlak voor de transitie. Voorts vraagt het lid Omtzigt of de regering de stukken kan delen van interne of externe toetsing van de eigendomsvraag of andere Europeesrechtelijke wetten of regels en wat de uitkomst van deze toetsing is.

De regering houdt er rekening mee dat er deelnemers zullen zijn die, al dan niet collectief, naar de rechter zullen stappen. Dit kan niet worden uitgesloten, zo stelt ook de Raad van State in zijn advies. Ook de Raad voor de Rechtspraak heeft in zijn advies uitgebreid aandacht besteed aan mogelijke rechtszaken aangaande de transitie naar het nieuwe stelsel (zie ook par. 16.7 van de memorie van toelichting). Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de Rechtspraak heeft de regering nadere maatregelen genomen om enerzijds de interne klachten- en geschillenprocedure bij pensioenuitvoerders te verstevigen en anderzijds te voorzien in onafhankelijke en laagdrempelige buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De onafhankelijke geschilleninstantie zal naar verwachting relatief snel tot een uitspraak kunnen komen. In overleg met pensioenuitvoerders worden op dit moment de mogelijkheden voor de geschilleninstantie verder onderzocht.

Zoals ook beschreven in de memorie van toelichting verwacht de regering met het oog op de bovengenoemde maatregelen dat het aantal procedures bij de rechter beperkt zal blijven en dat vertraging voorkomen kan worden door relatief snelle buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De Raad van State bevestigt dit in zijn advies.

Over een aantal juridische aspecten van de overgang naar het nieuwe pensioencontract (o.a. onderhandelings- en keuzevrijheid van partijen, bescherming van eigendomsrechten, gelijke behandeling) is medio 2020 advies gevraagd aan de landsadvocaat. In antwoord op vragen van de fractie van de SP heeft de regering toegelicht waarom dit advies niet openbaar zal worden gemaakt. Het genoemde advies heeft onder meer geleid tot de keuze om het invaren niet te verplichten en de vormgeving van het standaard invaarpad in het wetsvoorstel. Met betrekking tot de vraag naar interne of externe toetsing merkt de regering ten slotte nog op dat de Raad van State de overwegingen in de memorie van toelichting, dat er weliswaar sprake is van een regulering van eigendom maar dat hiervoor een rechtvaardiging bestaat, onderschrijft.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de transitiecommissie er uit gaat zien en wie hierin kunnen of mogen deelnemen. Het lid van de BBB-fractie vraagt daarnaast welke expertise en kennis in de transitiecommissie in ieder geval aanwezig moeten zijn en hoe de samenstelling van deze commissie tot stand moet komen. Ook de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar. De transitiecommissie zal bestaan uit een vijftal onafhankelijke leden waaronder een voorzitter, die allen worden benoemd door de minister voor APP. Bij de samenstelling van de commissie zal van belang zijn dat alle benodigde expertise aanwezig is. Het hoeft daarbij niet zo te zijn dat elk commissielid afzonderlijk alle benodigde expertises bezit. De samenstelling van de commissie als geheel moet wel de gevraagde expertise bevatten. Daarbij gaat het om juridische expertise op het gebied van pensioenen en arbeidsvoorwaarden, actuariële expertise, kennis van en ervaring met mediationtrajecten en kennis van en ervaring met onderhandelingsprocessen. De commissieleden worden geselecteerd op basis van de aantoonbare expertise en ervaring die zij hebben in het pensioenveld. Daarom wordt voorgeschreven dat commissieleden ruime werkervaring hebben in het pensioenveld. Daarbij kan het gaan om ervaring op bestuurlijk niveau, als wetenschapper op het gebied van pensioenen of als adviseur die op bestuursniveau pensioenadvies geeft.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom gerefereerd wordt aan Kifid bij de klachten- en geschillenprocedure en of ook alternatieven worden overwogen. In het conceptbesluit toekomst pensioenen wordt inderdaad onder anderen Kifid als optie gegeven voor wat betreft het onderbrengen van de externe geschilleninstantie, naast toevoeging aan het instituut van de Ombudsman Pensioenen of het oprichten van een aparte instantie. Kifid wordt in deze context genoemd omdat dit instituut al ervaring heeft met het beslechten van geschillen en verzekeraars hierbij al zijn aangesloten. Een deel van de sector heeft dus ook al ervaring met dit instituut. De komende periode zal de regering samen met de sector de concrete invulling verkennen van de geschilleninstantie en hoe of waar deze het best kan worden ondergebracht.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering aan te geven waarom de grote en kleine verplichtstelling belangrijk zijn. Voorts vragen deze leden of het klopt dat meer solidaire elementen bijdragen aan de houdbaarheid van de verplichtstelling.

Een belangrijke meerderheid van de sociale partners in een bedrijfstak kan de minister verzoeken om deelname in een bedrijfstakpensioenfonds verplicht te stellen. Dit wordt ook wel de grote verplichtstelling genoemd. Via een bepaling in de arbeidsovereenkomst kan eveneens worden geregeld dat werknemers verplicht deelnemen aan een pensioenregeling. Dat wordt ook wel de kleine verplichtstelling genoemd. Door verplichte deelname wordt gerealiseerd dat een groot gedeelte van de werknemers deelneemt aan een pensioenregeling, dit acht de regering van grote waarde. Verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds betekent evenwel een inbreuk op de vrije mededinging, omdat andere pensioenuitvoerders geen pensioenregeling kunnen uitvoeren in een bepaalde bedrijfstak. In hoofdstuk 10.2.9 van de memorie van toelichting wordt stilgestaan bij de houdbaarheid van de verplichtstelling. Uit Europese rechtspraak volgt dat deze inbreuk gerechtvaardigd is onder voorwaarden. De solidaire premiereregeling kent allerlei collectieve en solidaire risicodelingselementen waardoor gesteld kan worden dat deze regeling door verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen kan worden uitgevoerd zonder dat hierbij sprake is van een niet-toegestane inbreuk op de vrije mededinging. Ten aanzien van de flexibele premiereregeling zijn de solidaire elementen verplicht om deze premiereregeling door een bedrijfstakpensioenfonds te kunnen laten uitvoeren. De regering deelt de inschatting dat elementen van solidariteit in de nieuwe premiereregeling bijdragen aan de houdbaarheid van de verplichtstelling. Doordat zowel de solidaire premiereregeling als de flexibele premiereregeling solidaire elementen bevatten kunnen sociale partners de premiereregeling kiezen die het beste past bij de deelnemers binnen die bedrijfstak en kan tegelijkertijd de verplichtstelling in stand blijven.

De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven waarom niet is gekozen voor verplicht invaren. De regering is van mening dat een wettelijke verplichting tot invaren zich niet verhoudt tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners ten aanzien van pensioenen. De overheid schept als wetgever de kaders waarbinnen sociale partners afspraken kunnen maken over pensioen. Een wettelijke verplichting tot invaren geeft bovendien geen gelegenheid tot maatwerk. Van pensioenfonds tot pensioenfonds zal bepaald moeten worden of invaren bijdraagt aan een evenwichtige transitie. Dat is niet op voorhand vast te stellen.

De leden van de JA21-fractie verwijzen de het position paper en de toelichting van mevrouw Van der Poel tijdens de rondetafelgesprekken en de suggestie dat het individuele bezwaarrecht kan worden vervangen door collectieve medezeggenschapsrechten bij het pensioenfonds. De regering heeft het position paper van Mevrouw Van der Poel met veel interesse gelezen. Naar de mening van de regering wordt in de memorie van toelichting niet de suggestie gewekt dat het (eigendomsrecht op) pensioen zonder meer kan worden gewijzigd als een individueel bezwaarrecht wordt vervangen door een collectief medezeggenschapsrecht. In Hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting wordt de voorgenomen transitie 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 regering is dan ook van mening dat het invaren juridisch houdbaar is. Ook mevrouw Van der Poel heeft dit tijdens de rondetafelgesprekken op vrijdag 22 april bevestigd.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om de externe geschillencommissie langer dan de invaarperiode te behouden, bijvoorbeeld tot 1 januari 2030. Voorts vragen de leden van de SGP-fractie wanneer de evaluatie van de geschilleninstantie plaatsvindt en op grond van welke criteria bepaald wordt of de commissie voortgezet moet worden. Ook de leden van de BBB-fractie vragen naar de evaluatie. Zij vragen of en wanneer geëvalueerd wordt of de geschillenprocedure voldoende soelaas biedt om een onevenredige belasting van de civiele rechter te voorkomen. Als laatst vragen de leden van de SGP-fractie waarom niet direct gekozen is voor een permanente onafhankelijke geschillencommissie, vergelijkbaar met het Kifid. Ook de leden van de VVD-fractie vragen waarom de geschilleninstantie tijdelijk van aard is. Zij geven aan redenen te zien om de geschilleninstantie ook na de transitieperiode een plek te geven in het pensioenlandschap en vragen of de regering deze mening deelt.

De externe geschilleninstantie is met dit wetsvoorstel geïntroduceerd. Het doel is dat belanghebbenden een laagdrempelige mogelijkheid krijgen om hun geschil voor te leggen aan een

onafhankelijke instantie, voor het geval de interne klachtenprocedure bij de betreffende uitvoerder niet tot een oplossing heeft geleid die aanvaardbaar is voor de deelnemer. Voor de duur van de introductie van de externe geschilleninstantie is in eerste instantie, zoals de fracties schrijven, aangesloten bij de transitieperiode. Hiervoor is gekozen omdat de regering in de transitieperiode een tijdelijke toename van het aantal geschillen verwacht. Op deze manier versterkt de regering zowel de rechtsbescherming van de belanghebbende, als creëert zij in de vorm van de geschilleninstantie een, zoals de Raad van State het beschrijft, 'zeeffunctie' voor de civiele rechtspraak. Zo bevordert de regering zo veel als mogelijk de beheersing van een toename van het beroep op de civiele rechtspraak. Overigens is het niet zo dat de geschilleninstantie zich qua reikwijdte beperkt tot geschillen betreffende de transitie. Tijdens de transitieperiode kan de geschilleninstantie ook andere geschillen met betrekking tot de uitvoering van een pensioenregeling behandelen. Denk bijvoorbeeld aan geschillen over vermeende fouten in het berekend pensioen of ten onrechte geweigerde dekking.

Meerdere fracties (SGP, D66, VVD) vragen waarom niet is besloten tot een permanente geschilleninstantie. De regering onderschrijft dat ook buiten de transitieperiode een wettelijk gereguleerde geschilleninstantie voor de pensioensector een bijdrage zou kunnen leveren aan de rechtsbescherming van belanghebbenden, onder meer door het beoogde laagdrempelige karakter. Tegelijkertijd is op voorhand niet met zekerheid te zeggen dat ook na afloop van de transitie een geschilleninstantie noodzakelijk is. Zo kunnen deelnemers dan de (met dit wetsvoorstel versterkte) interne klachtenprocedure doorlopen, de Ombudsman Pensioenen inschakelen of de gang naar de civiele rechter maken. Daarom heeft de regering er voor gekozen om vooralsnog een tijdelijke basis voor de geschilleninstantie op te nemen in artikel 48c, derde lid, van het wetsvoorstel, die zij na een positieve evaluatie op grond van artikel XIV van het wetsvoorstel per koninklijk besluit kan laten vervallen. Door het mogelijk te maken per koninklijk besluit de basis permanent te maken kan de regering dit na de evaluatie sneller effectueren dan via een apart wetsvoorstel. De evaluatie ziet op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk, zoals bepaald in artikel XIV sub a. Bij de evaluatie zal de regering onder meer de tevredenheid wegen van bij een geschil betrokken partijen, het aantal geschillen dat deze instantie behandelt, de doorlooptijd van geschillen en de uitvoeringskosten. Deze evaluatie zal tijdig binnen vijf jaar na de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Het lid Omtzigt vraagt of de kosten van juridische procedures ten laste komen van de solidariteitsreserve of ten laste van de individuele vermogens van deelnemers. Operationele kosten en onvoorziene technische resultaten, zoals bijvoorbeeld kosten van juridische procedures, of bijvoorbeeld het verwerken van mutaties met terugwerkende kracht, de situatie van "geen premie, wel recht", of excassokosten, moeten afzonderlijk van de solidariteits- of risicodelingsreserve op de balans worden geadministreerd. Deze operationele doelen moeten ex-ante worden gespecificeerd en deze afzonderlijke voorziening mag niet negatief worden, waarmee voorkomen wordt dat deze kosten direct ten laste gaan van de solidariteitsreserve of van de persoonlijke pensioenvermogens van individuele deelnemers.

Het lid Omtzigt vraagt om in een nadere uitwerking van het Vrijstellings- en boetebesluit Wet BPF2000 te voorzien. De regering merkt op dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen de vrijstellingsgronden en voorwaarden waaronder vrijstellingen afgegeven moeten en kunnen worden, ongemoeid laat. Dat neemt niet weg dat een aantal berekeningen in het licht van de wet aangepast worden. Ook is er sprake zijn van overgangsrecht. In artikel 9b van het Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000 is derhalve overgangsrecht opgenomen. De wijzigingen in de bijlagen zijn van toepassing vanaf het moment dat het verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds over is op uitvoering van een gewijzigde pensioenregeling.

11. Nabestaandenpensioenen

De leden van de VVD-fractie geven aan het belangrijk te vinden dat de dekking voor het partnerpensioen blijft bestaan tijdens een WW-periode en wil graag van de regering weten hoe de gegevensuitwisseling tussen het UWV en de pensioenuitvoerders gewaarborgd wordt. De leden van fracties van de PVV, PvdA- en GroenLinks, de ChristenUnie, SGP en CDA hebben een soortgelijke vraag gesteld. Het is inderdaad belangrijk dat de risicodekking voor het partnerpensioen gedurende de WW-periode voortgezet wordt. In het huidige wetsvoorstel zijn dan ook geen wijzigingen

voorgesteld voor de voortzetting van de dekking voor partnerpensioen tijdens de WW-periode. Conform huidig recht, zal de risicodekking tijdens de WW-periode worden voortgezet. De regering geeft aan dat er wel een verschil zit in de hoogte van de risicodekking die wordt voortgezet tijdens de WW-periode. Volgens huidig recht is dat namelijk een tijdsevenredige voortzetting gebaseerd op het aantal dienstjaren dat een gewezen deelnemer had bij einde dienstverband. Het huidige wetsvoorstel stelt voor om de risicodekking uit de pensioenregeling onverkort tijdens de WW-periode voort te zetten, daarmee daalt de dekking tijdens de WW-periode niet ten opzichte van de periode dat een deelnemer actief deelnam aan de pensioenregeling. Voor de voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode is op dit moment geen gegevenslevering tussen UWV en de pensioenuitvoerders nodig. De regering heeft een gegevensuitwisseling met UWV overwogen. Echter het aantal deelnemers dan na het einde van de deelname in de pensioenregeling binnen twee jaar overlijdt én op dat moment een WW-uitkering ontvangt is vrij gering. Om die reden en met het oog op de Algemene verordening gegevensbescherming ziet de regering aandachtspunten met betrekking tot de proportionaliteit van een automatische gegevensuitwisseling met UWV.

In vervolg hierop willen de leden van de VVD-fractie graag weten wat er met de dekking voor partnerpensioen gebeurt indien iemand vanuit de WW instroomt in de Ziektewet. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het wenselijk is dat de dekking voor het partnerpensioen doorloopt tot het moment dat de WW-dekking oorspronkelijk zou eindigen en willen graag een reactie van de regering hierop. De situatie kan zich voordoen dat iemand met een WW-uitkering ziek wordt en vervolgens, na meer dan 13 weken ziekte, een ziektewetuitkering krijgt. Op dat moment wordt de WW-uitkering stopgezet. De voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode wordt in dat geval ook beëindigd. De gewezen deelnemer kan er in dat geval voor kiezen om de risicodekking uit de pensioenregeling vrijwillig voort te zetten door gebruik te maken van de uitruilmogelijkheid die met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd.

De leden van de VVD-fractie willen graag van de regering weten hoe pensioenuitvoerders bij overlijden van de gewezen deelnemer na baanverlies moeten controleren of er sprake was van een nieuwe baan, anders dan door navraag bij nabestaanden. De leden vragen of de regering hiervoor een procedure zou willen maken in overleg met de pensioenuitvoerders. De regering geeft aan dat de meeste deelnemers bij baanverlies recht krijgen op een WW-uitkering, waardoor de risicodekking door de oude pensioenuitvoerder wordt voortgezet. Pensioenuitvoerders moeten een dergelijke voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode op basis van huidig recht ook reeds uitvoeren. De regering heeft hier destijds ook geen aparte procedure voor opgesteld. Aangezien de voortzetting van de deelneming zoals voorgesteld in het onderliggende wetsvoorstel niet afwijkt van de huidige situatie, ziet de regering geen noodzaak voor een aanvullende procedure die hier betrekking op heeft.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven waarom er voor gekozen is dat restitutie van het opgebouwde pensioenkapitaal bij overlijden in het nieuwe pensioenstelsel niet meer mogelijk is. De regering geeft aan dat zij in de gedachtevorming over het mitigeren van risico's bij einde dienstbetrekking van een werknemer ook heeft overwogen om een bepaalde vorm van restitutie toe te staan. 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. De regering heeft echter verschillende bezwaren gezien bij het toestaan van een restitutievariant, naast een standaard uitloopdekking. 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. Daarnaast leidt een restitutiepolis naast een risicodekking eveneens tot dubbele dekking en daarmee hogere kosten. 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 VVD-fractie vragen de regering of het mogelijk is om binnen de kaders van het wetsvoorstel toekomst pensioenen een vorm van restitutie mogelijk gemaakt kan worden. De regering geeft aan dat in het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen ervoor gekozen is om het risico op overlijden voor pensioendatum enkel nog mogelijk te maken op risicobasis. Het toestaan

van een bepaalde vorm van restitutie betekent feitelijk dat er ook een kapitaalgedekt partnerpensioen wordt toegestaan ter dekking van het overlijden voor pensioendatum. Vanuit het oogpunt van uniformering van het partnerpensioen acht de regering dat niet wenselijk. Daarnaast is de regering van mening dat een vorm van restitutie tot schijnzekerheid kan leiden bij de deelnemer en de partner, op voorhand is immers niet te voorspellen hoe hoog het aan te kopen partnerpensioen is.

De leden van de VVD-fractie en het lid Omtzigt willen graag van de regering weten of de mogelijkheid om de risicodekking voor partnerpensioen vrijwillig voort te zetten door middel van uitruil van een deel van het pensioenkapitaal voor gewezen deelnemers niet in strijd is met de regels omtrent taakafbakening. De regering ziet in deze vrijwillige uitruilmogelijkheid geen strijdigheid met de regels omtrent taakafbakening. De gewezen deelnemer was voorheen werkzaam in de branche of bedrijfstak van waaruit de dekking voor het partnerpensioen vrijwillig wordt voortgezet, daarnaast is de voortzetting optioneel en moet aansluiten op het beëindigen van de deelneming dan wel het einde van de standaard uitlooperperiode of de dekking tijdens de WW-periode. De regering acht het niet noodzakelijk om een maximumtermijn te koppelen aan de mogelijkheid voor deze vrijwillige voortzetting door middel van uitruil van pensioenkapitaal in risicopremie. Decentrale sociale partners zijn evenwel in de gelegenheid om een beperking in de tijd door te voeren voor deze keuzemogelijkheid.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de regering kan bevestigen dat er een 'dubbele dekking' ter grootte van de som van het opgebouwde nabestaandenpensioen vermeerderd met het nabestaandenpensioen volgens de nieuwe definitie kan worden voorkomen en een deel van de opgebouwde voorziening te gebruiken voor de financiering van de risicopremie voor het nabestaandenpensioen voor deelnemers. 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 voor de financiering van een verzekering die wordt gesloten ten behoeve van de dekking van de partnerpensioenaanspraken die tot het moment van transitie waren opgebouwd. Vervolgens wordt vanuit de nieuwe pensioenregeling een risicopartnerpensioen toegezegd ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Het is niet de bedoeling dat een deel van de opgebouwde voorziening gebruikt wordt voor de financiering van de risicopremie voor het nabestaandenpensioen dat in een nieuwe pensioenregeling wordt toegezegd. Voor die toezegging wordt een 'reguliere' risicopremie geheven bij de werkgever, voor de verzekering van de bij de transitie omgezette aanspraken hoeft geen premie te worden geheven bij de werkgever.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke spreidingsmethoden in de uitkeringsfase zijn toegestaan. Zowel spreiding van toebedeelde financiële resultaten volgens de dakpansgewijze als de geheugenloze methode is toegestaan. Belangrijkste voorwaarde is dat spreiding volledig op basis van het persoonlijke pensioenvermogen wordt vormgegeven en er geen herverdeling tussen deze vermogens mag optreden. In die zin moet altijd een "gesloten" spreidingsmethode worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de stijgende kosten voor de wijzigingen rondom de risicodekking van het nabestaandenpensioen. De leden vragen of de regering dit probleem ook ziet en waar de kosten zullen neerslaan. De regering geeft aan dat met de wijzigingen rondom het nabestaandenpensioen geen versobering dan wel kostenverhoging is beoogd. Dit komt ook nadrukkelijk terug in het advies dat de Stichting van de Arbeid heeft gegeven over de wenselijke dekking van het nabestaandenpensioen. De regering heeft bij de wijzigingen die voor het nabestaandenpensioen geïntroduceerd worden het advies van de Stichting van de Arbeid omarmd, en derhalve ook de kostenneutraliteit van het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen. Het is uiteindelijk aan decentrale sociale partners om in de pensioenovereenkomst de keuzes rondom nabestaandenpensioen vast te leggen en in die onderhandelingen ook de premieverdeling tussen werkgevers en werknemers overeen te komen.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering om een bevestiging dat het streven ten aanzien van het nabestaandenpensioen is dat alle bestaande aanspraken worden ingevaren in het nieuwe pensioenstelsel. De regering kan dit bevestigen. Het standaard invaarpad, zoals beschreven

in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting, geldt voor alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daaronder begrepen dus ook de 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 derhalve dat de opgebouwde partnerpensioen aanspraken worden ingevaren. De hoogte van de aanspraak die er op de transitie datum was opgebouwd, wordt beschermd door middel van het overgangsrecht zoals geïntroduceerd in artikel 220g.

De leden van de fractie van D66 achten het belang van nabestaandenpensioen altijd groot, maar mogelijk het grootst in de fase van pensionering. Daarom zien de leden van de fractie van D66 voordelen voor een *opt-out* in plaats van een *opt-in* bij de risicodekking in de uitkeringsfase van het pensioen. De leden van de fractie van D66 vragen of de regering deze voordelen ook ziet en of de regering bereid is om de *opt-in* aan te passen in een *opt-out*. De regering geeft aan dat er in de uitkeringsfase van het pensioen geen sprake meer is van een risicodekking. Vanaf de pensioendatum is er sprake van een kapitaalgedekt partnerpensioen, wat gedurende de actieve deelnemingsperiode van de deelnemer wordt verworven. Omdat er geen sprake meer is van een risicodekking is het ook niet nodig om een *opt-in* of een *opt-out* te introduceren.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het te billijken is dat het verschil tussen overlijden voor en na pensioendatum zo groot is en of er bij overlijden voor pensioendatum geen rekening gehouden zou moeten worden met het op enig moment ontvangen van AOW door de nabestaande? De regering geeft aan bekend te zijn met deze situatie, maar geeft aan dat het niet per definitie zo is dat de uitkering bij overlijden voor pensioendatum altijd hoger is dan de uitkering bij overlijden na pensioendatum. De hoogte van de uitkering is van verschillende factoren afhankelijk, waaronder de hoogte van de toegezegde dekking bij overlijden voor de pensioendatum. De regering licht toe dat de verschillen ontstaan doordat bij het nabestaandenpensioen vóór pensioendatum er sprake is van een diensttijdafhankelijke risicodekking, waarbij het overlijden van de deelnemer direct leidt tot de maximale uitkering, bij het nabestaandenpensioen na pensioendatum wordt dit maximale uitkeringsbedrag pas bereikt wanneer de maximale opbouw heeft plaatsgevonden. De verschillen in de hoogte van de uitkering ontstaan daarmee vooral door de wijze waarop het arbeidsverleden meetelt in de hoogte van de dekking. De regering heeft ervoor gekozen om in de dekking voor pensioendatum geen rekening te houden met een franchise zodat ook deelnemers met een lager inkomen direct aanmerking komen voor een adequate partnerpensioendekking. Door de inbouw van een franchise in de dekking voor pensioendatum zou dit voordeel dat bereikt wordt in het nieuwe pensioenstelsel tenietgedaan worden.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de PvdA- en GroenLinksfractie geven aan dat het denkbaar is dat veel ex-werknemers de keuze maken om de vrijwillige voortzetting van de risicodekking niet voort te zetten bij einde deelneming. De leden geven aan dat het denkbaar is dat deze verzekering standaard is en dat ex-werknemers de keuze kunnen maken om zich niet te verzekeren (*opt-out*). De leden vragen zich af of de regering heeft overwogen om een standaardoptie van voortzetting van de risicodekking bij einde deelneming met een *opt-out* te introduceren en vragen de regering op dit voorstel te reageren. De regering licht toe dat zij heeft nagedacht over het introduceren van een *opt-out* in de voortzetting van de risicodekking bij einde deelneming. In dat geval zullen inderdaad meer gewezen deelnemers verzekerd blijven voor partnerpensioen na einde deelneming. Toch heeft de regering daar niet voor gekozen, met name vanwege het feit dat de voortzetting van de risicodekking voor partnerpensioen voor het merendeel van de gewezen deelnemers niet relevant is. De meeste gewezen deelnemers zullen immers vanwege een baanwisseling de pensioenregeling verlaten en als nieuwe deelnemer gaan deelnemen in een andere pensioenregeling waar, in veruit de meeste gevallen, ook een dekking voor partnerpensioen zal zijn. Voor die deelnemers is een standaard voortzetting van de risicodekking niet nodig en ook niet wenselijk aangezien die overbodige dekking ten laste gaat van het pensioenkapitaal. De regering acht het om die reden van belang dat de gewezen deelnemer, en zijn of haar partner, bewust de keuze maakt om de risicodekking voor partnerpensioen voort te zetten bij einde deelneming.

De leden van de CDA-fractie willen graag voor een aantal veel voorkomende situaties weten hoe de nieuwe regels voor nabestaandenpensioen in de praktijk uitwerken. De leden vragen de regering

om toe te lichten wat er geregeld is wanneer een werknemer ernstig ziek wordt, na 2 jaar Ziektewet ontslag volgt en vervolgens komt te overlijden. De werkgever heeft in principe de eerste twee jaar van ziekte van de werknemer een loondoorbetalingsplicht heeft. Hierdoor blijft de zieke werknemer deelnemer in de pensioenregeling en daarmee blijft de deelnemer ook verzekerd voor het nabestaandenpensioen. Indien na 104 weken een ontslag volgt vanwege arbeidsongeschiktheid, ontvangt de voormalig werknemer veelal een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). In de praktijk voorzien de meeste pensioenregelingen in premievrije voorzetting vanwege arbeidsongeschiktheid of bij rechtstreeks verzekerde pensioenregelingen in vrijstelling van premiebetaling vanwege arbeidsongeschiktheid. Dit betekent concreet dat de voormalig werknemer in die situatie deelnemer blijft in de pensioenregeling zolang deze een WIA-uitkering ontvangt. Bij overlijden van een deelnemer met een WIA-uitkering zal de partner het nabestaandenpensioen ontvangen. Gelijk aan de huidige praktijk ontvangt de uitvoerder de melding van het overlijden van de deelnemer vanuit de Basisregistratie Personen. Indien een ontslag volgt waarbij de werknemer geen WIA-uitkering ontvangt, zijn de uitloopdekkingen die we met dit wetsvoorstel introduceren onverkort van toepassing. Als de gewezen deelnemer bijvoorbeeld direct aansluitend een WW-uitkering ontvangt, zal de risicodekking uit de pensioenregeling voortgezet worden. Gelijk aan de huidige uitvoeringspraktijk bij overlijden tijdens de WW-uitkering, dient de nabestaande zelf contact op te nemen met de oude pensioenuitvoerder om de partnerpensioenuitkering uit te laten betalen. Deze actie vanuit de nabestaande is nodig, omdat de pensioenuitvoerder niet weet of er ten tijde van het overlijden van de gewezen deelnemer sprake is van een WW-uitkering.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de uitkering bij overlijden voor pensioendatum wordt gebaseerd op het daadwerkelijke (laatstverdiende) loon. De leden vragen zich af of de uitkering niet gebaseerd zou moeten worden op een gemiddeld loon over een langere periode. Een van de doelstellingen van het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen is dat het duidelijker wordt voor de deelnemer waar de partner recht op heeft qua partnerpensioen. De regering heeft er om die reden voor gekozen om de dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum te baseren op een percentage van het laatstverdiende loon van de deelnemer. Dit is helder uit te leggen aan de deelnemer en daarmee geeft het de deelnemer vrij eenvoudig inzicht in de situatie na zijn of haar overlijden. Hierdoor wordt het handelingsperspectief van de deelnemer vergroot.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering overwogen heeft om bij einde dienstbetrekking een deel van het ouderdomspensioen om te zetten in nabestaandenpensioen, tenzij de deelnemer bewust kiest dat niet te doen. De regering geeft aan dat er in het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen voor gekozen is om de dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum enkel nog mogelijk te maken op risicobasis. Het introduceren van een vorm van uitruil van ouderdomspensioen in partnerpensioen bij einde dienstbetrekking betekent feitelijk dat er ook een kapitaalgedekt partnerpensioen wordt toegestaan ter dekking van het overlijden voor pensioendatum. Vanuit het oogpunt van uniformering van het partnerpensioen acht de regering dat niet wenselijk. Uniformering leidt tot meer inzicht en duidelijkheid en daarmee handelingsperspectief voor deelnemers, waarmee schrijnende situaties waarin deelnemers tussen wal en schip vallen zoveel al mogelijk worden voorkomen.

De leden van de fractie van CDA vragen zich af het overgangsrecht voor nabestaandenpensioen zoals dat in artikel 220g staat betekent dat er FTK-aanspraken moeten blijven bestaan. De regering geeft aan dat dit niet het geval is. Alle tot de transitie opgebouwde aanspraken en rechten op partnerpensioen worden ingevaren. 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 voor de financiering van een verzekering die wordt gesloten ten behoeve van de dekking van de partnerpensioenaanspraken die tot het moment van transitie waren opgebouwd. Er is derhalve geen sprake van een FTK-aanspraak, maar een verzekering van de oude FTK-aanspraak. Voorts vragen de leden van de fractie van CDA of de regering kan toelichten dat invaren het standaardpad is en dat net als bij ouderdomspensioen de uitkeringen na invaren variabel kunnen zijn. De regering geeft desgevraagd aan dat het standaard invaarpad, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting, geldt voor alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daaronder begrepen dus ook de 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 derhalve dat de opgebouwde partnerpensioen aanspraken worden ingevaren. De hoogte van de aanspraak die er op de transitiedatum was, wordt beschermd door middel van het overgangsrecht zoals geïntroduceerd in artikel 220g. Invaren naar het nieuwe pensioenstelsel betekent ook dat de reeds ingegane nabestaandenpensioenuitkering variabel wordt, hierin wordt geen onderscheid gemaakt naar het soort ingegane uitkering.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of het mogelijk is om bij fondsen waar meerdere overgangsregelingen inzake nabestaandenpensioen zijn, de opgebouwde aanspraken samen te voegen en te harmoniseren, zoals ook bij ouderdomspensioen gedaan kan worden. De regering geeft aan dat deze harmonisering inderdaad wettelijk mogelijk is. Het is de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder om hier in samenspraak met decentrale sociale partners afspraken over te maken.

De leden van de SP-fractie vragen of het de regering bekend is dat er een groot verschil is in de hoogte van het nabestaandenpensioen bij overlijden vlak voor of vlak na de pensioendatum. De regering geeft aan bekend te zijn met deze situatie maar geeft aan dat het niet per definitie zo is dat de uitkering bij overlijden voor pensioendatum altijd hoger is dan de uitkering bij overlijden na pensioendatum. De hoogte van de uitkering is van verschillende factoren afhankelijk, waaronder de hoogte van de toegezegde dekking bij overlijden voor de pensioendatum. De regering licht toe dat de verschillen ontstaan doordat bij het nabestaandenpensioen vóór pensioendatum sprake is van een diensttijdonafhankelijke risicodekking, waarbij het overlijden van de deelnemer direct leidt tot de maximale uitkering, bij het nabestaandenpensioen na pensioendatum wordt dit maximale uitkeringsbedrag pas bereikt wanneer de maximale opbouw heeft plaatsgevonden. De verschillen in de hoogte van de uitkering ontstaan daarmee vooral door de wijze waarop het arbeidsverleden meetelt in de hoogte van de dekking. Indien de dekking tussen beide systemen gelijk getrokken zou moeten worden, zou dit betekenen dat de risicodekking voor werknemers met een relatief kort arbeidsverleden naar beneden zou moeten worden bijgesteld, zodat deze aansluit bij de dekking die zij zouden krijgen op basis van het opbouwnabestaandenpensioen na pensioendatum. Dit past echter niet bij de wens om te komen tot een diensttijdonafhankelijk nabestaandenpensioen voor pensioendatum, waarbij de dekking is gericht om inkomensrisico's voor de nabestaande op het moment van overlijden van de partner op te vangen. Bovendien zou de dekking voor werknemers onderling in dat geval sterk uiteen gaan lopen, hetgeen de uniformiteit niet ten goede komt.

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoe hoog het nabestaandenpensioen is bij overlijden kort voor en kort na de pensioendatum voor mensen met een minimumloon, modaal inkomen en 2x modaal inkomen. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan de hand van enkele berekeningen de verschillen met betrekking tot het nabestaandenpensioen tussen overlijden voor of na pensioendatum te laten zien. De regering geeft aan dat het partnerpensioen voor pensioendatum te berekenen is voor de verschillende inkomens. Voor pensioendatum is het partnerpensioen een X% van het pensioengevend salaris, zonder rekening te houden met een franchise. Voor de berekening van het partnerpensioen na pensioendatum moeten meer aannames gemaakt worden, zoals over het aantal dienstjaren dat een deelnemer heeft. In onderstaand voorbeeld zijn enkel de inkomens uit het tweedepijlerpensioen opgenomen. Eventuele AOW-uitkeringen en ANW-uitkeringen voor nabestaanden zijn hierin niet meegenomen.

Ingeval er 50% risicodekking is toegezegd levert dit de volgende partnerpensioen dekkingen op:

	Pensioengevend salaris	PP-dekking voor pensioendatum
Minimumloon (afgerond)	€ 22.000	€ 11.000
Modaal inkomen	€ 38.000	€ 19.000
2 x modaal inkomen	€ 76.000	€ 38.000

Het beeld bij 30% risicodekking ziet er als volgt uit:

	Pensioengevend salaris	PP-dekking voor pensioendatum
Minimumloon (afgerond)	€ 22.000	€ 6.600

Modaal inkomen	€ 38.000	€ 11.400
2 x modaal inkomen	€ 76.000	€ 22.400

De toezegging na pensioendatum is 70% van het opgebouwde ouderdomspensioen en 42 dienstjaren:

	Pensioengevend salaris	Franchise	Jaarlijks PP: 70% * 1,875 OP- opbouw	PP-dekking na pensioendatum
Minimumloon (afgerond)	€ 22.000	€ 14.500	€ 100	€ 4.200
Modaal inkomen	€ 38.000	€ 14.500	€ 310	€ 13.000
2 x modaal inkomen	€ 76.000	€ 14.500	€ 810	€ 33.900

De toezegging na pensioendatum is 70% van het opgebouwde ouderdomspensioen en 20 dienstjaren:

	Pensioengevend salaris	Franchise	Jaarlijks PP: 70% * 1,875 OP- opbouw	PP-dekking na pensioendatum
Minimumloon (afgerond)	€ 22.000	€ 14.500	€ 100	€ 2.000
Modaal inkomen	€ 38.000	€ 14.500	€ 310	€ 6.200
2 x modaal inkomen	€ 76.000	€ 14.500	€ 810	€ 16.200

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het gezien het grote belang van nabestaanden bij overlijden vlak voor of vlak na pensioendatum wenselijk is dat euthanasieverzoeken voortaan ook door een pensioenuitvoerder worden beoordeeld. Het lijkt de regering evident dat dit niet het geval is en verwerpt de suggestie dat het wetsvoorstel dergelijke zeer ingrijpende persoonlijke afwegingen zou beïnvloeden.

De leden van de SP-fractie willen graag weten wat er met het opgebouwde partnerpensioen op opbouwbasis gebeurt. Het standaard invaarpad, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting, geldt voor alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daaronder begrepen dus ook de 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 de opgebouwde partnerpensioen aanspraken worden ingevaren. De hoogte van de aanspraak die er op de transitie datum was, wordt beschermd door middel van het overgangsrecht zoals geïntroduceerd in artikel 220g.

De leden van de SP-fractie willen voorts weten of het na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen mogelijk is dat iemand bij overlijden van de partner voor pensioendatum zowel een partnerpensioen volgens het wetsvoorstel ontvangt alsook het oude opgebouwde partnerpensioen. De regering geeft aan dat dit inderdaad het geval is. De reeds opgebouwde partnerpensioenaanspraken worden door middel van het overgangsrecht beschermd, zodat bij overlijden voor de pensioendatum de partner hier aanspraak op kan maken. De regering acht een eventuele dubbele uitkering, zowel vanuit de nieuwe pensioenregeling als vanuit het overgangsrecht, minder onoverkomelijk dan het risico dat er voor de partner geen partnerpensioen wordt uitgekeerd omdat de reeds opgebouwde aanspraken zijn ingevaren. Bij invaren worden de aanspraken namelijk omgezet naar pensioenkapitaal, wanneer een deelnemer (tijdelijk) niet deelneemt in een pensioenregeling en derhalve niet verzekerd is voor partnerpensioen voor pensioendatum betekent dit dat er zonder het overgangsrecht er geen aanspraak op partnerpensioen zou zijn. Immers ook het pensioenkapitaal vervalt bij overlijden voor pensioendatum. Dat is ongewenst.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of het mogelijk is dat hierdoor het totaal aan nabestaandenpensioenuitkeringen, inclusief AOW van de overlevende partner hoger wordt dan het inkomen van de overleden partner. Of het inkomen na overlijden van iemand hoger is dan voor het overlijden is van veel factoren afhankelijk, onder meer de hoogte van een eventueel partnerpensioen uit de tweede pijler of voorzieningen die iemand in de derde pijler heeft getroffen. Het is daarom niet uit te sluiten dat in individuele gevallen het inkomen van de achterblijvende partner hoger is dan bij leven van die partner.

De leden van de SP-fractie vragen of het de bedoeling is dat een partner met jonge kinderen, zowel een Anw-uitkering als een risicopartnerpensioen uitgekeerd krijgt. De regering geeft aan dat het inderdaad kan voorkomen dat een partner voldoet aan de voorwaarden voor een Anw-uitkering, bijvoorbeeld omdat de partner zorg heeft voor jonge kinderen, en naast de Anw-uitkering een partnerpensioenuitkering vanuit de pensioenregeling van de overleden deelnemer krijgt.

In vervolg hierop willen de leden van de SP-fractie graag weten of het mogelijk is dat het totaal aan nabestaandenpensioenuitkeringen hierdoor hoger wordt dan het inkomen van de overleden partner. Op voorhand is niet te zeggen of het inkomen van de nabestaande na overlijden van partner hoger is dan voor het overlijden van de partner. Dit is van veel factoren afhankelijk, onder meer de hoogte van een eventueel partnerpensioen uit de tweede pijler of voorzieningen die iemand in de derde pijler heeft getroffen. Het is daarmee niet uit te sluiten dat er situaties zijn dat het inkomen hoger is na het overlijden van de deelnemer, hoe vaak dit voor zal komen heeft de regering echter geen inzicht in.

De leden van de SP-fractie vragen om inzicht in de hoogte van de kostendeekkende premie voor de voortzetting van de risicodekking voor nabestaandenpensioen bij verschillende leeftijden en verschillende salarissen en wil vervolgens graag weten of het aannemelijk is dat mensen gebruik zullen maken van deze mogelijkheid van vrijwillige voortzetting. De hoogte van de kostendeekkende premie voor de voortzetting van de risicodekking is afhankelijk van verschillende factoren en kan daarom ook per pensioenfonds verschillende zijn. De vrijwillige voortzetting van risicopremies door middel van uitruil van pensioenkapitaal is een nieuwe keuzemogelijkheid voor gewezen deelnemers. Of gewezen deelnemers, en hun partners, gebruik zullen maken van deze mogelijkheid is op voorhand niet door de regering te voorspellen. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen kent een algemene evaluatiebepaling. De werking van het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen zal daarin worden meegenomen.

De leden van de SP-fractie geven aan dat bedrijfstakpensioenfondsen voor de verplichte verzekering van nabestaandenpensioen een leeftijdsonafhankelijke premie mogen heffen. De leden vragen zich daarbij af of hierbij sprake is van een ex-ante subsidie van jong naar oud, en zo ja hoe groot die subsidie is voor mensen met een minimumloon, modaal inkomen en 2x modaal voor de leeftijden van 55 tot 67 jaar. Het is inderdaad zo dat er bij een leeftijdsonafhankelijke risicopremie voor het partnerpensioen sprake is van solidariteit van jong naar oud, omdat een jongere deelnemer in principe veel minder zou hoeven te betalen voor het toegezegde partnerpensioen dan een oudere deelnemer. Het berekenen van die solidariteit is echter niet heel eenvoudig en hangt van veel factoren af. Waarbij met name de specifieke fondssamenstelling (man/vrouw, jong/oud) behoorlijk bepalend is de overdracht van jong naar oud.

Voorts willen de leden van de SP-fractie graag weten wat de reden is om in een wetsontwerp dat alle ex-antesubsidie stromen tussen leeftijdsgroepen wil verhinderen, deze subsidie weer in te voeren. Er bestaat een verschil tussen het heffen van een gelijke premie voor de opbouw van ouderdomspensioen, dat het langlevens risico verzekerd, en het heffen van een gelijke premie voor de verzekering van het risico op overlijden, het kortlevens risico. Voor langlevens hoeft je elkaar niet per definitie te subsidiëren, maar kun je bepaalde risico's wel delen met elkaar. Voor kortlevens wil je de risico's juist wel delen met elkaar, omdat je die risico's niet alleen kunt dragen. Over de gehele carrière gezien betaalt een werknemer bij een leeftijdsonafhankelijke premie evenveel premie als bij een leeftijdsafhankelijke premie om verzekerd te zijn voor het kortlevensrisico. Daarnaast is het uitvoeringstechnisch eenvoudiger één premiepercentage te hanteren.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering toe te lichten hoe er wordt omgegaan met het opgebouwd partnerpensioen voor de pensioendatum. De regering geeft aan dat in de transitie de aanspraken op partnerpensioen contant worden gemaakt met dezelfde omrekenmethodes als die voor het ouderdomspensioen worden gebruikt. De waarde die daaruit voortkomt wordt vervolgens gebruikt voor de financiering van een verzekering die wordt gesloten ten behoeve van de dekking van de partnerpensioenaanspraken ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum die tot het moment van transitie waren opgebouwd. Vervolgens wordt vanuit de nieuwe pensioenregeling een risicopartnerpensioen toegezegd ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Het vermogen dat ontstaat door contant making van de opgebouwde partnerpensioenaanspraken bedoeld ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum wordt toegevoegd aan het pensioenkapitaal van een deelnemer. Hiermee kan de deelnemer na pensionering een partnerpensioen toekomen conform de pensioenregeling. Het is de regering niet duidelijk waarom bepaalde groepen mensen er op achteruit zouden gaan wanneer het partnerpensioen wordt ingevaren naar het nieuwe pensioenstelsel.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering de bekostiging van enkele andere kostenposten te verhelderen. De leden willen graag weten vanuit welke middelen de uitlooperperiode van drie maanden en de voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode wordt betaald. De regering geeft aan dat zowel de voortzetting van de risicodekking tijdens de uitlooperperiode als tijdens de WW-periode gefinancierd worden vanuit het collectief bij pensioenfondsen. In de premie die gerekend wordt voor het partnerpensioen zal met de voortzetting van de risicodekking in deze beide periodes rekening moeten worden gehouden.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie of het nabestaandenpensioen wordt verrekend met een bijstandsuitkering. De bijstand vult het inkomen van iemand aan tot de bijstandsnorm. Gemeenten trekken, enkele uitzonderingen daargelaten, alle inkomsten af van de bijstandsuitkering. Een partnerpensioenuitkering is een vorm van inkomen die niet als wettelijke uitzondering wordt gezien en wordt derhalve in mindering gebracht op een bijstandsuitkering die iemand krijgt.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen of de regering de fiscale facilitering van het nabestaandenpensioen verder kan toelichten. Het fiscale kader wordt aangepast door over te gaan op een premiebegrenzing voor alle pensioenregelingen voor ouderdomspensioen en partnerpensioen bij overlijden op of na de pensioendatum. Zoals ook in hoofdstuk 7 van de memorie van toelichting is aangegeven is de benodigde premie vastgesteld op basis van een maatpersoon met algemeen aanvaarde parameters voor levensverwachting, franchise, carrièrepatroon, startloon en soort nabestaandenpensioen. De premiegrens wordt zodanig vastgesteld dat deze mede ruimte biedt voor een partnerpensioen op opbouwbasis bij overlijden op of na pensioendatum van 70% van het ouderdomspensioen. De premiegrens is exclusief risicopremies voor een partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum, wezenpensioen, nabestaandenoverbruggingspensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen en premievrijstelling bij invaliditeit. Deze risicopremies zijn (additioneel) fiscaal aftrekbaar. De risicopremies kunnen niet worden aangewend voor hogere aanspraken op ouderdomspensioen of partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering hoe de maatregel om de leeftijdsgrens voor wezenpensioen te verlagen van 30 naar 25 jaar zich verhoudt tot het feit dat kinderen steeds langer financieel afhankelijk zijn van hun ouders. Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld het wezenpensioen te verruimen. Vrijwel alle pensioenregelingen maken maximaal gebruik van de fiscale ruimte, uit de technische verkenning van de Stichting van de Arbeid blijkt dat dit niet voldoende is om de kosten van opgroeiende kinderen mee te financieren⁵¹, de fiscale ruimte wordt derhalve door sociale partners als knellend ervaren. Voorgesteld wordt daarom om de fiscale ruimte voor het wezenpensioen voor half wezen te verruimen naar 20% van het pensioengevend salaris, respectievelijk 40% voor volle wezen. De regering heeft ervoor gekozen om de fiscale eindleeftijd voor het wezenpensioen voor alle pensioenregelingen op 25 jaar te

⁵¹ Stichting van de Arbeid, Een beter nabestaandenpensioen, een technische verkenning, Den Haag, maart 2020.

stellen, de aanvullende eis om een studie te moeten volgen om in aanmerking te komen voor wezenpensioen is niet meer toegestaan. De regering heeft gekozen voor een leeftijdsgrens van 25 jaar omdat deze gemiddeld genomen aansluit bij de afronding van een studie, waardoor iemand in principe klaar is om de arbeidsmarkt te betreden en daardoor klaar om zelf in een inkomen te voorzien. Op dit moment is er in pensioenregelingen veel diversiteit in leeftijden voor het wezenpensioen, deze ligt veelal tussen de 18 en 30 jaar. De regering merkt op dat het dan ook niet in alle gevallen betekent dat er sprake is van een verlaging van de eindleeftijd voor wezenpensioen, maar juist een verhoging van de eindleeftijd zal zijn.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering of zij als doel heeft dat iedereen in Nederland voldoende verzekerd is voor de financiële gevolgen van het verlies van een partner of ouder, en of zij van mening is dat dat na invoering van dit wetsvoorstel het geval is. De leden vragen de regering ook te overwegen of het verplichten van een regeling voor nabestaandenpensioen zou kunnen bijdragen aan de bovengenoemde doelstelling. De regering licht toe dat er een maatschappelijke verantwoordelijkheid bestaat voor specifieke groepen nabestaanden (bijvoorbeeld arbeidsongeschikten en nabestaanden met opgroeiende kinderen met een relatief laag inkomen), zij hebben recht op een Anw-uitkering. Daarnaast is het de eigen verantwoordelijkheid van individuen en decentrale sociale partners om te bezien of het noodzakelijk is om in de tweede of derde pijler eveneens een nabestaandenvoorziening te treffen, zodat ook na het overlijden van één van de twee partners de bestaande levensstandaard kan worden voortgezet. Afhankelijk van de bedrijfstak of sector waarin decentrale sociale partners een pensioenovereenkomst overeenkomen kan er meer of minder behoefte zijn aan een partnerpensioen. Een verplichte partnerpensioenvoorziening in de tweede pijler druist wat de regering betreft in tegen de onderhandelingsvrijheid van decentrale sociale partners.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom bij de eenzijdige partnerverklaring is gekozen de nabestaande te laten aantonen dat zij samenwoonden op één adres. En of de eis van inschrijving op hetzelfde adres in de Basisregistratie Personen niet eenvoudiger en/of makkelijker uitvoerbaar is. Tot slot vragen deze leden wat dit betekent voor partners die op afstand van elkaar wonen. De regering geeft aan dat het samenwonen op één adres een belangrijke aanwijzing is dat er sprake was van zorg dragen voor elkaar. Hierbij geldt een minimale periode van 6 maanden waarmee uitdrukking wordt gegeven aan de duurzaamheid van de relatie. Immers bij een eenzijdige partnerverklaring kan de overleden partner niet meer de aard van de relatie bevestigen, vandaar dat de regering het passend acht dat de eisen iets zwaarder zijn dan bij een tweezijdige partnerverklaring. De regering acht het niet nodig expliciet in de wet vast te leggen dat de eis "wonen op hetzelfde adres" ingevuld moet worden door de inschrijving op hetzelfde adres in de Basisregistratie Personen. In de praktijk zal in het geval partners verklaren op hetzelfde adres te wonen dit ook betekenen dat zij als zodanig zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Immers elk burger is verplicht om ingeschreven te zijn op het adres waar men feitelijk woont. Het partnerpensioen is bedoeld voor partners die voor elkaar (financiële) zorg dragen. Bij een huwelijk of geregistreerd partnerschap wordt ervan uitgegaan dat die situatie er is. Bij ongehuwde partners is niet duidelijk of zij in die mate zorg voor elkaar dragen dat een dekking door het nabestaandenpensioen aan de orde zou moeten zijn. Vandaar dat de definitie voor ongehuwd samenwonenden ook uitgaat van partners die samenwonen, waarbij de veronderstelling is dat dit een belangrijk gegeven is van waaruit het zorg dragen voor elkaar blijkt. Ongehuwde partners die niet aan de voorwaarde van samenwonen kunnen voldoen en die alsnog als partners aangemerkt willen worden hebben hiervoor een drietal opties: zij kunnen in het huwelijk treden, een geregistreerd partnerschap aangaan of een notariële akte laten sluiten waarin het zorg dragen voor elkaar is vastgelegd.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het kader van het geüniformeerd partnerbegrip in de memorie van toelichting gesproken wordt van 'bijdragen in de kosten van levensonderhoud' en vragen of de term 'zorg voor elkaar dragen' niet meer passend is omdat niet in alle gevallen beide partners bijdragen in de kosten van levensonderhoud en de term 'zorg dragen voor elkaar' is opgenomen in notariële samenlevingsovereenkomsten. De regering is het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat dit een meer passende terminologie is. Bij nota van wijziging zal dit worden doorgevoerd.

De leden van de CU-fractie constateren dat het voor veel deelnemers wellicht een ingewikkelde keuze is om een deel van het pensioenkapitaal te gebruiken voor de financiering van de risicodekking voor nabestaandenpensioen en vragen de regering toe te lichten hoe wordt gezorgd dat de gewezen deelnemer de keuzeoptie begrijpt en de consequenties van de gemaakte keuze overziet. Desgevraagd licht de regering toe dat de gebruikelijke normen voor informatieverstrekking, zoals vastgelegd in de Pensioenwet, van toepassing zijn op de informatieverstrekking rondom de voortzetting van de risicodekking door uitruil van pensioenkapitaal. Dat betekent dat de informatie correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn en de informatie moet tijdig verstrekt of beschikbaar worden gesteld. Daarnaast is in het wetsvoorstel toekomst pensioenen vastgelegd dat de nieuwe norm voor keuzebegeleiding ook van toepassing is op de uitruil mogelijkheid van pensioenkapitaal in voortzetting van de risicodekking. De regering is van mening dat daarmee het proces rondom deze keuzemogelijkheid goed is geborgd.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten welke aanvullende maatregelen de regering in gedachte heeft om de nadelen van invaren bij partnerpensioen te ondervangen. De regering geeft aan dat daarvoor het overgangsrecht zoals voorgesteld in artikel 220g van de Pensioenwet is geïntroduceerd. Dit overgangsrecht heeft als doel de partner en gewezen partner van de deelnemer te beschermen. De regering acht het namelijk onwenselijk dat bestaande aanspraken op nabestaandenpensioen in de toekomst niet meer ter beschikking zouden zijn voor partners of toekomstige ex-partners. Dat kan tot onevenredige nadelen leiden voor bijvoorbeeld de partner van een gewezen deelnemer (een "slaper") die jarenlang nabestaandenpensioen heeft opgebouwd en komt te overlijden voor pensioendatum. Als de reeds opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen niet meer beschikbaar zijn, zou er geen aanspraak op nabestaandenpensioen zijn voor diens nabestaande(n), terwijl dit wel jarenlang is opgebouwd.

Dit geldt evenzeer voor de situatie dat gedurende het grootste gedeelte van de huwelijkse periode onder de regels van het huidige recht partnerpensioen is opgebouwd en de deelnemer en diens partner gaan scheiden. Het wordt onwenselijk geacht dat in verband met de overgang naar een nieuw stelsel rondom het nabestaandenpensioen geen bijzonder partnerpensioen beschikbaar is dat tot uitkering kan komen bij overlijden van de deelnemer voor pensioendatum. Het overgangsrecht bewerkstelligt dat reeds bestaande aanspraken op bijzonder partnerpensioen ook na de overgang naar een nieuw stelsel voor nabestaandenpensioen beschikbaar moeten blijven. De regering licht vervolgens toe dat met beschikbaar blijven bedoeld wordt dat de (gewezen) partner bij overlijden van de deelnemer recht heeft op de aanspraak die er was voorafgaand aan de transitie. Zoals eerder toegelicht in deze nota naar aanleiding van het verslag betekent dit niet dat er een FTK-aanspraak behouden blijft. De partnerpensioen aanspraak die er was op moment van de transitie wordt via een verzekering beschikbaar gehouden. De situatie voor het wezenpensioen is net wat anders. Wezenpensioen is veelal verzekerd op risicobasis en leidt daarom in de transitie naar een nieuwe pensioenregeling niet tot problemen. In de nieuwe pensioenregeling wordt een nieuwe risicodekking voor wezenpensioen toegezegd.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd of de regering kan toelichten welke andere voorwaarden door sociale partners zoal werden opgenomen met betrekking tot het wezenpensioen en in hoeverre dit in de nieuwe situatie nog steeds mogelijk is. De regering licht toe dat met name de leeftijdsgrenzen voor wezenpensioen op dit moment nogal variëren tussen een eindleeftijd van 18 tot 30 jaar. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat sociale partners in de pensioenovereenkomst nadere voorwaarden stellen aan het recht op wezenpensioen. De regering heeft geconstateerd dat sociale partners deze mogelijkheid invullen met het stellen van de aanvullende eis dat de (half)wees, na een bepaalde leeftijd, moet aantonen dat er een studie gevolgd wordt om nog in aanmerking te komen voor wezenpensioen. Andere aanvullende voorwaarden heeft de regering niet gezien. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is het voor sociale partners niet meer mogelijk om aanvullende eisen te stellen aan het verkrijgen van een wezenpensioen.

De leden van de fractie JA21 vragen of het klopt dat een partner van iemand die kort voor de pensioenleeftijd in dienst komt en nooit in loondienst heeft gewerkt, levenslang een nabestaandenpensioen krijgt op basis van het laatstverdiende inkomen van de overleden deelnemer. Tegelijkertijd krijgt een partner van een deelnemer die een aantal jaren voor zijn

pensioenleeftijd werkloos wordt en vervolgens kort voor de pensioenleeftijd overlijdt, helemaal niets. Door de systematiek die gekozen is, te weten diensttijdonafhankelijke dekking bij overlijden voor de pensioendatum, heeft een partner bij het overlijden van de deelnemer, ongeacht hoe lang de deelnemer deelneemt in de pensioenregeling, direct recht op een volledig toegezegd partnerpensioen. Voor de situatie dat een deelnemer uit dienst treedt, heeft de regering in het wetsvoorstel maatregelen geïntroduceerd die het risico op het ontbreken van een dekking bij einde dienstbetrekking moeten verminderen. De kans dat iemand vlak voor de pensioendatum onverzekerd komt te overlijden wordt daarmee aanzienlijk verkleind. De regering is van mening dat hiermee de belangen van burgers bij life-events beter zijn geborgd dan in het huidige stelsel.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet voor gekozen is de inschrijving op hetzelfde adres in de Basisregistratie Personen te gebruiken als invulling van de eis "wonen op hetzelfde adres". De regering acht het niet nodig expliciet in de wet vast te leggen dat de eis "wonen op hetzelfde adres" ingevuld moet worden door de inschrijving op hetzelfde adres in de Basisregistratie Personen. In de praktijk zal in het geval partners verklaren op hetzelfde adres te wonen dit ook betekenen dat zij als zodanig zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Immers elk burger is verplicht om ingeschreven te zijn op het adres waar men feitelijk woont.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het kader van een gezamenlijke huishouding 'bijdragen in de kosten van levensonderhoud' als voorwaarde wordt gesteld en niet 'zorg dragen voor elkaar'. De eis 'zorg dragen voor elkaar' is al gesteld voor de situatie dat er sprake is van een samenlevingsverklaring. Bij het notarieel verleden samenlevingscontract werd nog de eis gesteld dat het moest gaan om een bijdrage in levensonderhoud. Deze eis is geschrapt omdat ook bij het notarieel verleden samenlevingscontract gaat om de eis 'zorg dragen voor elkaar'. Dit sluit ook aan bij de gangbare praktijk. Via nota van wijziging wordt dit aangepast.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet is besloten tot een uniformering van het wezenbegrip. Ook de leden van de VVD-fractie, de leden van de PvdA-fractie, de leden van de GroenLinks-fractie en ChristenUnie-fractie zijn hierin geïnteresseerd. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen in het verlengde hiervan de regering om toe te lichten hoe wezenpensioen werkt voor kinderen met meer dan twee ouders. De PVV-fractie vraagt in dit kader tevens naar de situatie in samengestelde gezinnen. Ook de CU-fractie vraagt hier aandacht voor. Het wezenpensioen wordt met dit wetsvoorstel deels geüniformeerd. Het wezenpensioen geldt voor alle wezen tot de leeftijd van 25 jaar, zonder dat daarbij aanvullende eisen worden gesteld. De definitie van wie een wees is, uniformeren we met dit wetsvoorstel niet. In het advies van de Stichting van de Arbeid, waarop de wijzigingen in het nabestaandenpensioen in belangrijke mate zijn gebaseerd, is ook niet gesignaleerd dat hier een behoefte lag en is geen suggestie gedaan voor een geüniformeerde definitie. De regering staat in principe niet afwijzend tegen de mogelijkheid om ook het wezenbegrip verdergaand te uniformeren. Hierbij zal dan ook gekeken moeten worden naar situaties zoals die de leden van de PvdA-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie schetsen waarbij er sprake is van meer dan twee ouders. En ook de situatie van samengestelde gezinnen zal daarbij beoordeeld moeten worden. Het vraagt een zorgvuldige afweging welke definitie dan het meest passend en dekkend is. Dit vergt daarmee ook overleg met sociale partners en de pensioenuitvoerders. Vanwege de benodigde zorgvuldigheid zal het niet lukken dit in dit wetsvoorstel mee te nemen. De regering stelt voor deze denkexercitie wel in gang te zetten met als doel een geüniformeerde definitie zo spoedig mogelijk aan de Kamer voor te leggen.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts of de regering kennis heeft genomen van de wens tot meer duidelijkheid en betere uitvoerbaarheid van het uniforme partnerbegrip in nabestaandenpensioen. De regering heeft in nauw overleg met de uitvoering de partnerdefinitie vormgegeven, zoals die is vastgelegd in dit wetsvoorstel. Nader overleg met de uitvoerende partijen heeft nog aanleiding gegeven om nog enkele wijzigingen voor te stellen via een nota van wijziging.

De leden van de VVD vragen aandacht voor de situatie voor ongehuwd samenwonenden die niet als partner gezien wensen te worden. In het kader van het nabestaandenpensioen worden ongehuwd partners alleen als partner aangemerkt indien zij zelf hebben aangegeven dat zij gezien

willen worden als partners van elkaar. De problemen die de VVD-fractie schetst herkent de regering dus niet.

De leden van de VVD-fractie vragen of met dit wetsvoorstel de situatie gehandhaafd blijft dat het aangaan van een partnerschap na pensioeningang niet leidt tot het ontstaan van partnerpensioen. De regering kan dit bevestigen. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie hoe er zal worden omgegaan met situaties waarin in de huidige situatie geen sprake is van partnerschap, maar met introductie van het nieuwe partnerbegrip wel. Deze situatie kan alleen ontstaan wanneer er sprake is van ongehuwd samenwonen, aangezien bij een huwelijk of geregistreerd partnerschap er niets veranderd. Daarbij is van belang dat wanneer in de nieuwe situatie zij in principe vallen onder de definitie van partner dit niet betekent dat zij ook automatisch worden aangemerkt als partner. Pensioenuitvoerders zullen deelnemers informeren over de nieuwe regels omtrent partnerschap. Indien gewenst kunnen de ongehuwde partners gezamenlijk een partnerverklaring afgeven. Doen zij dit niet dan is er geen sprake van partnerschap, ook al zouden zij in principe voldoen aan de voorwaarden. Overigens kan de ongehuwde partner na het overlijden van de partner ook een eenzijdige partnerverklaring afgeven. In zo'n eenzijdige partnerverklaring verklaart de nabestaande met de deelnemer een partnerschap te hebben gevormd. Aangezien de deelnemer niet meer leeft moet deze nabestaande dit partnerschap wel onderbouwen aan de hand van enkele objectieve criteria, waaruit blijkt dat men in ieder geval minimaal zes maanden heeft samengewoond op hetzelfde adres en dat er sprake was van zorg voor elkaar. Deze zorg voor elkaar kan onder meer blijken uit het feit dat men een gezamenlijk gekochte woning had, of een gezamenlijk kind.

De leden van de SGP-fractie vragen om een verduidelijking van het voorgestelde artikel 220g lid 3. In het voorgestelde artikel 220g wordt geregeld dat *een persoon die voor de transitie als partner begunstigde was voor het partnerpensioen op opbouwbasis, ook na de transitie begunstigde blijft voor die betreffende aanspraak op partnerpensioen*. Het doel van het overgangsrecht is om de partner (en toekomstig ex-partner) te beschermen na einde deelneming en bij scheiding. Zonder dit overgangsrecht zou bij invaren het tot de transitie opgebouwde partnerpensioen niet meer beschikbaar zijn bij overlijden voor de pensioendatum. Met het overgangsrecht wil de regering bewerkstelligen dat de opgebouwde aanspraak op partnerpensioen voor pensioendatum niet verloren gaat na het invaren van de aanspraken en rechten.

Voorts willen de leden van de SGP-fractie graag weten of het klopt dat het invaren van nabestaandenpensioen de standaardroute is en ook dat het ingevaren nabestaandenpensioen variabel is. Allereerst geeft de regering aan dat het standaard invaarpad, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting, geldt voor alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daaronder begrepen dus ook de 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. Invaren naar het nieuwe pensioenstelsel betekent ook dat de reeds ingegane nabestaandenpensioenuitkering variabel wordt, hierin wordt geen onderscheid gemaakt naar het soort ingegane uitkering. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen voorziet 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 SGP-fractie merken op dat geëerbiedigde aanspraken op partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum kunnen leiden tot een overschrijding van de norm van 50% uit het voorgestelde artikel 18b Wet LB 1964. Fiscaal is deze overschrijding toegestaan. Op grond van het voorgestelde artikel 18d, vijfde lid, Wet LB 1964 kunnen een partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en een wezenpensioen meer bedragen dan de in de artikelen 18b en 18c Wet LB 1964 opgenomen maxima voor zover dat het gevolg is van een ruil van pensioensoorten, mits de ruil uiterlijk op de ingangsdatum van de betreffende pensioenen plaatsvindt op basis van algemeen aanvaarde actuariële grondslagen. Op grond van deze bepaling kunnen het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het wezenpensioen op risicobasis worden gecontinueerd na invaren zonder dat hierdoor fiscale bovenmatigheid ontstaat. De risicopremies hiervoor worden onttrokken uit het opgebouwde kapitaal voor ouderdomspensioen en partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum.

De leden van de SGP-fractie vragen om meer toelichting bij het invaren van het nabestaandenpensioen. De leden vragen zich af hoe de pensioenen op opbouwbasis worden omgezet naar risicobasis en hoe de nadelen van het invaren ondervangen worden. Allereerst wordt vanuit de nieuwe pensioenregeling een risicopartnerpensioen toegezegd ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Het is niet zo dat de reeds opgebouwde aanspraken op partnerpensioen worden omgezet in een risicogedekt partnerpensioen. 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 voor de financiering van een verzekering die wordt gesloten ten behoeve van de dekking van de partnerpensioenaanspraken die tot het moment van transitie waren opgebouwd. De nadelen van het invaren (voor met name de partner en ex-partner) worden derhalve ondervangen door de introductie van het overgangsrecht in artikel 220g, waardoor de opgebouwde aanspraken behouden kunnen blijven.

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 komt 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 geadmistreerd dat persoon A een opgebouwd partnerpensioen heeft van € 500 waarvoor een verzekering wordt gesloten. De waarde die uit de omzetting is gehaald, wordt gebruikt ter financiering van deze verzekering. 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 verzekering. Dit bedrag ontvangt de partner van persoon A naast de uitkering die voortvloeit uit de nieuwe risicoverzekering voor het nabestaandenpensioen.

De leden van de SGP-fractie vragen naar het risico van dubbele dekking doordat opgebouwde aanspraken door een kapitaalgedekt nabestaandenpensioen kunnen worden behouden. Voor pensioendatum kan er enkel nog sprake zijn van een risicogedekt partnerpensioen, er is geen sprake van het in stand houden van een kapitaalgedekt partnerpensioen. Desalniettemin zal er gedurende een bepaalde overgangsperiode sprake zijn van een dubbele dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Deelnemers zullen immers vanuit de nieuwe pensioenregeling een risico partnerpensioen toegezegd krijgen ter dekking van het overlijden voor pensioendatum. Een deel van de deelnemers zal daarnaast in het huidige stelsel partnerpensioen hebben opgebouwd waarvoor het overgangsrecht uit artikel 220g van toepassing is en zoals is toegelicht in het voorbeeld hierboven. De regering is echter van mening dat het overgangsrecht noodzakelijk is ter bescherming van de (gewezen) partner van de deelnemer. Dubbele dekking is gedurende deze overgangsperiode- in zekere mate onvermijdelijk, om schrijnende situaties te voorkomen. Voor de pensioenuitvoerders leidt dit niet tot aanvullende financiële gevolgen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering toe te lichten waarom in artikel 73a eerste lid van de Wet verplichte beroepspensioenregeling een maximum periode van drie jaar benoemd staat voor de vrijwillige voortzetting van de risicopremies door uitruil van pensioenkapitaal. Desgevraagd licht de regering toe dat er aan deze vrijwillige voortzetting door middels van uitruil geen maximale duur is gekoppeld. De maximum periode van drie jaar is ten onrechte in artikel 73a eerste lid blijven staan. De evenknie van dit artikel uit de Pensioenwet, artikel 61a eerste lid, kent deze beperking in de tijd niet meer. Artikel 73a eerste lid zal hier door middel van een nota van wijziging op worden aangepast. Voor de volledigheid geeft de regering aan dat decentrale sociale partners in de pensioenovereenkomst evenwel een beperking in de tijd kunnen opnemen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering specifiek heeft gekozen voor een periode van drie maanden voor de standaard uitlooperperiode, eveneens vragen de leden zich af waarom de pensioenuitvoerder niet de ruimte wordt gegeven deze periode flexibeler (langer) in te vullen. De regering geeft aan dat de uitlooperperiode specifiek bedoeld is om de periode tussen twee dienstverbanden in te overbruggen. Voor de meeste werknemers die van baan wisselen geldt dat het nieuwe dienstverband start binnen drie maanden na beëindiging van het oude dienstverband, vandaar dat de regering heeft gekozen voor een termijn van drie maanden voor de standaard uitlooperperiode. Omwille van de uniformiteit van het nieuwe kader voor het nabestaandenpensioen

heeft de regering ervoor gekozen om geen vrijheid toe te staan voor decentrale sociale partners om een langere uitlooperperiode overeen te komen.

In vervolg hierop vragen de leden van SGP-fractie naar de uitvoerbaarheid van de uitlooperperiode en hoe een dubbele dekking voorkomen wordt. In de uitlooperperiode 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 uitlooperperiode een nabestaandenpensioen 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 onderkent en gaat samen met de pensioenuitvoering de mogelijkheden verkennen om dit gebrek aan informatie op te lossen.

De leden van de SGP-fractie willen graag weten of de dekking uit hoofde van het partnerpensioen ook bij instroom in de Ziektewet wordt voortgezet, daarnaast willen de leden weten of de maximale termijn van twee jaar (de maximale WW-termijn) waarin de dekking voortgezet kan worden als de deelnemer een WW-uitkering krijgt, voor de WW- en de ZW-termijn gezamenlijk geldt. De regering geeft aan dat het voortzetten van de risicodekking gedurende de periode dat iemand een WW-uitkering ontvangt nu ook al gebruikelijk is. Op grond van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is geen inhoudelijke wijziging beoogd *wanneer en onder welke voorwaarde* recht bestaat op voorzetting van deze risicodekking tijdens het ontvangen van een WW-uitkering. De regering geeft aan dat de werkgever in principe de eerste twee jaar van ziekte van de werknemer een loondoorbetalingsplicht heeft. Hierdoor blijft de zieke werknemer deelnemer in de pensioenregeling en daarmee blijft de deelnemer ook verzekerd voor het nabestaandenpensioen. Op het moment dat een deelnemer uit dienst gaat bij de werkgever en aansluitend een WW-uitkering ontvangt, zijn de uitlooperdekkingen die we met dit wetsvoorstel introduceren 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 voorzetting van de risicodekking wordt voldaan, kan de gewezen deelnemer gebruik maken van zijn keuzerecht op uitrui ouderdomspensioen in partnerpensioen op risicobasis.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze rekening is gehouden met de positie van gemoedsbezwaarden, zowel in het geheel van dit wetsvoorstel als specifiek bij de wetswijzigingen rond het nabestaandenpensioen. De regering geeft aan geen wijzigingen voor ogen te zien waar het gaat om gemoedsbezwaarden. Degenen die voor de stelselherziening als gemoedsbezwaarde bekend waren, zullen dat na de stelselherziening nog steeds kunnen zijn. Dit geldt derhalve ook voor de wijzigingen inzake het nabestaandenpensioen.

Het lid Omtzigt verzoekt de regering om nadere maatregelen te treffen om te voorkomen dat er bij overlijden voor de pensioendatum geen dekking voor nabestaandenpensioen blijkt te zijn. De regering geeft aan dat 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. Om schrijnende situaties te voorkomen, bijvoorbeeld wanneer het oude en het nieuwe dienstverband niet direct op elkaar aansluiten of wanneer een deelnemer besluit als zelfstandige aan de slag te gaan en daardoor geen pensioenregeling meer heeft en geen andere dekking voor het risico op overlijden heeft getroffen, heeft de regering in het wetsvoorstel toekomst pensioenen een aantal nieuwe uitgangspunten bij einde van een dienstverband voorgesteld. Deze uitgangspunten hebben 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. Het gaat om een standaard uitlooperperiode van drie maanden waarin de risicodekking wordt voortgezet, voortzetting van de risicodekking zolang iemand een

WW-uitkering ontvangt en de mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van ouderdomspensioen in premie voor risicodekking.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat het nabestaandenpensioen wat beoogd was voor nabestaandenpensioen na pensioendatum beschikbaar blijft bij overlijden voor de pensioendatum. Er is voor gekozen om de dekking van het risico op overlijden voor de pensioendatum alleen nog op risicobasis toe te staan. Wanneer een deelnemer vanuit een actief dienstverband overlijdt voor de pensioendatum, komt er een partnerpensioen tot uitkering conform hetgeen is vastgelegd in de pensioenregeling. De dekking van het partnerpensioen voor pensioendatum mag fiscaal maximaal 50% van het pensioengevend salaris zijn. Het is aan decentrale sociale partners om hierover afspraken te maken in de pensioenovereenkomst, de wetgeving beoogd echter geen versoering in de dekking van het partnerpensioen. De regering acht het niet nodig om bij overlijden voor pensioendatum de uitkering die gedaan wordt uit hoofde van de risicodekking aan te vullen met het kapitaal dat is opgebouwd ter dekking van het partnerpensioen na pensioendatum.

Het lid Omtzigt constateert dat de premiegrens is verlaagd van 33% in de consultatieversie naar 30% in het wetsvoorstel toekomst pensioenen dat bij de Tweede Kamer is ingediend. De regering heeft in het wetsvoorstel toegelicht dat een deel van deze verlaging (1,4%) toe te schrijven is aan het loslaten van een direct ingaand nabestaandenpensioen op opbouwbasis in vergelijking met een uitgesteld nabestaandenpensioen. Het lid Omtzigt vraagt de regering of dit wenselijk is of dat dit het nabestaandenpensioen uit holt. De regering geeft aan dat de verlaging van de premiegrens met 1,4% het directe gevolg is van een partnerpensioen op risicobasis ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. De fiscale premiegrens is verlaagd, omdat de risicopremie die nodig is voor de dekking van het partnerpensioen op risicobasis, niet is in begrepen in de fiscale premiegrens. De verlaging van de fiscale premiegrens is derhalve een gevolg van de keuzes die gemaakt zijn voor de vormgeving van het partnerpensioen. Van uitholling van het partnerpensioen is naar idee van de regering dan ook geen sprake.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is toe te staan dat restitutie van het gespaard pensioenkapitaal in geval van overlijden voor de pensioendatum mogelijk blijft. De regering geeft aan dat in het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen ervoor gekozen is om het risico op overlijden voor pensioendatum enkel nog mogelijk te maken op risicobasis. Het toestaan van een bepaalde vorm van restitutie betekent feitelijk dat er een ook een kapitaalgedekt partnerpensioen wordt toegestaan ter dekking van het overlijden voor pensioendatum. Vanuit het oogpunt van uniformering van het partnerpensioen acht de regering dat niet wenselijk. Daarnaast is de regering van mening dat een vorm van restitutie tot schijnzekerheid kan leiden bij de deelnemer en de partner. Enerzijds omdat voorhand is immers niet te voorspellen hoe hoog het aan te kopen partnerpensioen is. Anderzijds omdat het opgebouwde restitutiekapitaal gering zal zijn bij jonge deelnemers, dan wel bij deelnemers met korte dienstverbanden waarin steeds maar weinig kapitaal verworven wordt.

Het lid Omtzigt vraagt de regering waarom er in de dekking voor overlijden na de pensioendatum wel rekening moet worden gehouden met een AOW-franchise, in tegenstelling tot de dekking voor overlijden voor pensioendatum. De regering licht toe dat deze keuze gemaakt is vanuit de overweging dat wanneer de deelnemer na pensioendatum komt te overlijden de partner veelal ook de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt. Na overlijden van de deelnemer ontvangt de nabestaande dan een partnerpensioenuitkering vanuit de tweede pijler en een AOW-uitkering voor alleenstaanden vanuit de eerste pijler. Wanneer er voor de dekking van het partnerpensioen na pensioendatum geen rekening wordt gehouden met een AOW-franchise, zou de nabestaande zowel een partnerpensioenuitkering krijgen die geen rekening heeft gehouden met een AOW-franchise en een AOW-uitkering voor alleenstaanden. Hetgeen de regering onwenselijk acht.

Het lid Omtzigt merkt op dat het nabestaandenoverbruggingspensioen (ANW-hiaat) geen toegevoegde waarde meer heeft en vraagt de regering waarom het dit niet wil afschaffen. Met het nabestaandenoverbruggingspensioen is naast het partner- en wezenpensioen een inkomen te verzekeren voor de nabestaanden bij overlijden. De hoogte van het te verzekeren nabestaandenoverbruggingspensioen is gekoppeld aan de hoogte van de uitkeringen uit de

Algemene nabestaandenwet. De hoogte van de verzekerde uitkering van het nabestaandenoverbruggingspensioen is niet gekoppeld aan de hoogte van het inkomen zoals dat wel het geval is voor het partner- en wezenpensioen. Zeker voor lagere inkomens kan dit van belang zijn. De regering ziet dan ook geen aanleiding om het nabestaandenoverbruggingspensioen te laten vervallen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de regering de opties kan bekijken om meer keuzes te introduceren in het nabestaandenpensioen. Daarnaast vragen de leden wanneer de Tweede Kamer nader geïnformeerd wordt over de uitkomsten van de nadere verkenning over het keuzerecht voor nabestaandenpensioen. De regering heeft zoals eerder aangegeven het advies dat de Stichting van de Arbeid heeft gegeven over de vormgeving van het nabestaandenpensioen omarmd en zoveel als mogelijk in wetgeving omgezet. Vooralsnog heeft de regering geen extra keuzemogelijkheden voor nabestaandenpensioen geïntroduceerd in het wetsvoorstel. De regering geeft aan wel voornemens te zijn om een voorstel voor deze keuzemogelijkheden later dit jaar naar de Tweede Kamer te verzenden.

Het lid Omtzigt vraagt of standaardisering van arbeidsongeschiktheidspensioen en premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid wenselijk is, of dat dit volledig aan sociale partners wordt overgelaten. Net als in het huidige stelsel is de vormgeving van het arbeidsongeschiktheidspensioen en de premievrije voortzetting van pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid aan sociale partners, daar dit onderdeel uitmaakt van de arbeidsvoorwaarden. De regering is van mening dat dit ook recht doet aan de verschillen die bestaan tussen sectoren.

12. Experimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het mogelijk is om zzp'ers hoorrecht te bieden binnen de experimenteerwetgeving. De regering vindt het net als de leden van de VVD-fractie van belang dat zelfstandigen en zelfstandigenorganisaties worden betrokken bij de vormgeving van de experimenten. In het conceptbesluit Experimenten pensioenregeling voor zelfstandigen dat op 2 april 2022 voor openbare internetconsultatie is gepubliceerd, wordt daarom voorgeschreven dat sociale partners hen moeten betrekken bij de vormgeving van het experiment. Dit betekent zij in overleg moeten treden met zelfstandigen(organisaties) over hoe de pensioenregeling voor zelfstandigen eruit moet komen te zien, dan wel in overleg treden over het openstellen van een bestaande pensioenregeling van werknemers.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering mogelijkheid ziet om in de experimenteerruimte vorm te geven aan het idee van een integrale voorziening voor zelfstandigen voor pensioen, arbeidsongeschiktheid en scholing. De regering ziet deze ruimte niet. Met de experimenteerwetgeving wordt voorgesteld pensioenuitvoerders, waaronder bedrijfstakpensioenfondsen die ook verplichtgestelde regelingen voor werknemers uitvoeren, de mogelijkheid te geven tweedepijlerpensioenregelingen 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. Met het oog hierop is het hen enkel toegestaan pensioenregeling uit te voeren. 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, zoals reeds is toegelicht in reactie op de vraag van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks over de mogelijkheid om ingelegde premies nog op te nemen, zoals toegelicht in antwoord op de vragen van de PvdA- en GroenLinks-fracties op pagina 126. Het is overigens wel mogelijk dat de pensioenregeling voor zelfstandigen voorziet in een arbeidsongeschiktheidspensioen.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat er gebeurt als de experimenteerruimte geen succes blijkt te zijn. Zij vragen zich af wat de consequenties zijn als de experimenteerbepaling

vervalt en of mensen deelnemer kunnen blijven, en wat de mogelijkheden zijn voor deze mensen indien de pensioenuitvoerder dit niet wil. Het is mogelijk dat de experimenteerbepaling niet omgezet wordt in een structurele wettelijke regeling. In dat geval eindigt de mogelijkheid voor pensioenuitvoerders om op vrijwillige basis zelfstandigen aan te sluiten in tweedepijlerpensioenregelingen, afgezien van de reeds bestaande vrijwillige voortzetting. In de lagere regelgeving bij het besluit wordt geregeld wat er gebeurt als de experimenteerruimte geen succes blijkt te zijn.

Als de experimenteerregeling na afloop van de periode niet wordt voortgezet, is er sprake van einde deelneming in de pensioenregeling. In beginsel blijft de pensioenopbouw bij de pensioenuitvoerder staan. Net als bij een reguliere einde deelneming heeft de zelfstandige dan verschillende keuzemogelijkheden, waaronder de mogelijkheid om individuele waardeoverdracht aan te vragen, in te stemmen met afkoop als dat aan de orde is wanneer het een klein pensioen betreft en te kiezen voor vrijwillige voortzetting van de regeling als de uitvoerder deze mogelijkheid biedt.

Voorgesteld wordt om in de situatie waarin de experimenteerwetgeving niet tot een structurele wettelijke regeling leidt, afwijkingen toe te staan van de huidige bepalingen rondom afkoop en waardeoverdracht bij einde deelneming. Voorgesteld wordt dat het tijdens het experiment opgebouwde pensioenvermogen ook kan worden overgedragen naar een derde pijler pensioenproduct. Ook wordt voorgesteld dat het opgebouwde pensioenvermogen op verzoek van de zelfstandige kan worden overgedragen naar een ander pensioenfonds waar de zelfstandige in het verleden pensioen heeft opgebouwd. Daarnaast wordt afkoop van een 'klein pensioen' in dit geval makkelijker gemaakt voor pensioenuitvoerders.

De leden van de PVV-fractie vragen naar een reactie op de vraag en het antwoord tussen PVV-Kamerlid Léon de Jong en mevrouw Van de Ven van Vereniging Zelfstandigen Nederland. Zij spraken over pensioen voor zelfstandigen en dat het belangrijk is dat zelfstandige goede informatie krijgen over de mogelijkheden om pensioen op te bouwen. De regering onderschrijft dit. Hier is ook rekening mee gehouden bij het opstellen van de lagere regelgeving bij de experimenteerwetgeving waarmee het mogelijk wordt pensioenregeling in de tweede pijler aan te bieden voor vrijwillige aansluiting door zelfstandigen. In het conceptbesluit wordt voorgesteld dat pensioenuitvoerders informatie moeten verstrekken aan zelfstandigen, zodanig dat zij een goede afweging kunnen maken over de passendheid van deelname aan een pensioenregeling in de tweede pijler en deze regeling kunnen vergelijken met andere mogelijkheden tot pensioensparen. Daarnaast is de nieuwe norm voor keuzebegeleiding ook van toepassing op de experimenten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inzicht heeft in hoeveel zelfstandigen gebruik zullen maken van een opt-in mogelijkheid en of een schatting gemaakt kan worden van hoeveel pensioenuitvoerders het initiatief zullen nemen tot automatische aanschrijving. Het lid van de fractie BBB vraagt of de regering een schatting kan maken van het aantal zelfstandigen dat naar verwachting gebruik zal maken van de mogelijkheid tot *opt-in* en het aantal pensioenuitvoerders dat het initiatief zal nemen tot automatische aanschrijving. Ook de leden van de CDA-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken van hoeveel en welke pensioenfondsden mee willen werken aan de experimenteerruimte en of zij verwacht dat zelfstandige ondernemers hier gebruik van gaan maken. 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 regelingen 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.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen hoe de regering het vraagstuk rond de pensioenopbouw van zelfstandigen ziet. Zij vragen of dit een arbeidsmarkt-vraagstuk is of een pensioen gerelateerd vraagstuk. De regering is van mening dat het beide is, en vanuit beide invalshoeken heeft het vraagstuk ook de aandacht van de regering. Bij de hervorming van de

arbeidsmarkt vormen het rapport van de Commissie Regulering van Werk en het SER MLT-advies de leidraad. De uitwerking op het brede arbeidsmarktbeleid met onder andere de ambities ten aanzien van vaste en flexibele arbeidscontracten en zelfstandig werkenden, worden in samenhang en in overleg met uitvoering, sociale partners en andere maatschappelijke partners opgepakt (zie ook Planningsbrief Ministerie SZW van 10 februari 2022⁵²). Dit valt echter buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel, maar zal als zodanig wel gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt in brede zin en daarmee ook op het aantal werknemers dat deelneemt aan een pensioenregeling. Tegelijkertijd is het ook een pensioenvraagstuk. 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 of inleg kan 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.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering de zorgen van deze fracties deelt dat veel zzp'ers geen of te weinig pensioen opbouwen. De regering deelt de wens van leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties om de mogelijkheden voor zelfstandigen om pensioen op te bouwen te stimuleren en te verruimen. De regering is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen beter wordt gefaciliteerd door de introductie van een arbeidsvormneutraal pensioenkader (waarmee de fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler wordt verruimd) en de experimenteerbepaling.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering bekend is met Netspar-onderzoek dat laat zien dat zelfstandigen dezelfde ambities hebben als werknemers met betrekking tot de pensioenleeftijd en de hoogte van het aanvullend pensioen, en of de regering hierop in kan gaan. Dit onderzoek is bekend bij de regering. Dit onderzoek gaat in op de ambities van werknemers en zelfstandigen ten aanzien van hun pensioen en pensioenleeftijd. Het onderzoek gaat daarnaast in op de vraag hoe zelfstandigen en werknemers sparen voor de oude dag. Een van de conclusies is dat zelfstandigen beperkt aanspraken opbouwen in de tweede pijler. Zelfstandigen bouwen wel meer pensioen op in de derde pijler. Het onderzoek concludeert daarnaast dat er binnen de groep zelfstandigen grote heterogeniteit in besparingen bestaat. De regering is van mening dat de maatregelen die worden voorgesteld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen de pensioenopbouw door alle zelfstandigen beter faciliteren.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of de regering het met deze leden eens is dat het huidige aanbod van vrijwillige voortzetting en de derde pijler op dit moment niet voldoet. De regering deelt de wens van leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties om de mogelijkheden voor zelfstandigen om pensioen op te bouwen te stimuleren en te verruimen. Het wetsvoorstel stelt daarom twee concrete maatregelen voor die beogen pensioenopbouw voor zelfstandigen beter te faciliteren. De maatregelen zijn uitgebreider toegelicht in de beantwoording van eerdere vragen van de PvdA- en GroenLinks-fracties hier kort boven, over pensioenopbouw van zelfstandigen.

Deze leden vragen voorts te reflecteren op de inbreng van Marike Knoef tijdens RTG van 22 april 2022. Professor Knoef signaleert een aantal problemen en stelt diverse oplossingsrichtingen voor. Allereerst constateert zij dat complexiteit, te weinig flexibiliteit en illiquiditeit een drempel vormen bij het vergroten van de pensioenopbouw onder zelfstandigen. Als oplossingsrichting stelt zij voor een forfaitair bedrag vast te stellen dat zelfstandigen ongeacht hun belastbaar inkomen belastingvrij kunnen inleggen voor een pensioen; opname onder specifieke omstandigheden

⁵² Kamerstukken II 2021/22, 35925-XV-88.

mogelijk te maken; de zelfstandigenaftrek conditioneel te maken aan het opbouwen van pensioen; of aanvullend pensioen verplicht te stellen voor alle werkenden.

De voorgestelde experimenteerwetgeving beoogt verschillende van de door professor Knoef gesignaleerde drempels weg te nemen, voor zover dat kan binnen het kader van de tweede pijler. Zo wordt het mogelijk flexibel in te leggen en zo rekening te houden met wisselende inkomsten. Ook wordt pensioenuitvoerders de mogelijkheid geboden om zelfstandigen aan te schrijven met de optie deel te nemen aan de regeling. Dit kan uitstelgedrag tegengaan. De mogelijkheid van een belastingvrij forfait is onderzocht. In het antwoord van de regering op de vragen van deze leden over een forfait is uiteengezet hoe de regering dit heeft gewogen. De regering ziet hiervoor geen mogelijkheid. Hierna wordt dit toegelicht in antwoord op andere vragen van de PvdA- en GroenLinks-fracties. Ook is de mogelijkheid van opname van ingelegde premie onderzocht. Een dergelijk voorstel is juridisch niet houdbaar en kan de verplichtstelling onder druk zetten. Bij de mogelijkheid tot opname, heeft premie-inleg namelijk nog geen definitieve pensioenbestemming omdat de premie nog opneembaar is. Dat zorgt ervoor dat de pensioenbestemming van de premie-inleg nog onzeker is, waardoor het beheer hiervan niet gezien kan worden als een taak van pensioenfondsen. Pensioenfondsen hebben uit hoofde van hun verplichtstelling een bijzondere positie. De verplichtstelling maakt een gerechtvaardigde inbreuk op de mededing. Dit kan ertoe leiden dat pensioenfondsen concurrentievoordelen hebben ten opzichte van andere pensioenuitvoerders. Voor pensioenfondsen geldt daarom de zogeheten taakafbakening die bepaalt dat pensioenfondsen alleen activiteiten en werkzaamheden mogen verrichten die verband houden met pensioen, voor een vastgestelde kring aan deelnemers (productafbakening en domeinafbakening). De taakafbakening betreft de grenzen waarbinnen pensioenfondsen activiteiten mogen verrichten. Deze grenzen zijn gesteld om te voorkomen dat pensioenfondsen op oneerlijke wijze kunnen concurreren met andere uitvoerders. Pensioenfondsen toestaan taken uit te voeren die strijdigheid opleveren met de taakafbakening kan de verplichtstelling van pensioenfondsen onder druk zetten.

De andere oplossingsrichtingen die professor Knoef voorstelt (zelfstandigenaftrek conditioneel aan pensioensparen en pensioenplicht) zijn vergaande maatregelen met grote impact op de arbeidsmarkt en gaan verder dan de afspraken die hierover zijn gemaakt in het pensioenakkoord, dat vrijwillige deelname als uitgangspunt neemt.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks noemen de mogelijkheid in Denemarken en Finland voor zelfstandigen om verplicht aan te sluiten bij een pensioenfonds en vragen of de regering hiermee bekend is. De leden vragen daarnaast of de regering bereid is om hier nader onderzoek naar te doen. De regering is bekend met het Deense en Finse pensioensysteem, waarbij er, naast het staatspensioen, een nationaal pensioenfonds is, waaraan alle werkenden verplicht deelnemen. De regering overweegt dat in Nederland alle ingezetenen AOW opbouwen, waardoor bestaanszekerheid voor de oude dag voor iedereen gegarandeerd is. Daarnaast stelt de regering in dit wetsvoorstel twee maatregelen voor die beogen pensioenopbouw door zelfstandigen beter te faciliteren: experimenteerruimte voor het aanbieden van pensioenregeling voor zelfstandigen binnen de tweede pijler, en verruiming van de fiscale ruimte voor pensioenopbouw in de derde pijler. Daarmee meent de regering dat een onderzoek naar het Deense of Finse systeem op dit moment niet aan de orde is.

Ook vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks naar de voor- en nadelen van de automatische enrollment van zelfstandigen met de mogelijkheid om uit te treden, en om daarbij aan te geven welke wet- en regelgeving deze automatische enrollment tegenhoudt. Automatische enrollment veronderstelt een initiële verplichte aansluiting bij een pensioenuitvoerder. Zonder een verplichte aansluiting bij een pensioenuitvoerder komt automatische deelname immers niet tot stand. 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 om bij een bepaalde pensioenuitvoerder pensioen op te bouwen wordt verstaan, met de mogelijkheid om weer uit te treden. Een wettelijk verplichte aansluiting van zelfstandigen is een majeure ingreep op de marktordening op de markt voor aanvullende pensioenen voor zelfstandigen zoals reeds hierboven uiteen is gezet. Dit geldt ook wanneer zelfstandigen de mogelijkheid wordt geboden om na initiële aansluiting alsnog uit te treden.

Een verplichte aansluiting voor zelfstandigen met de mogelijkheid om uit te treden kan bovendien nadelige gevolgen hebben voor de houdbaarheid van de verplichtstelling van het bedrijfstakpensioenfonds. De verplichtstelling vormt een beperking van de mededinging. Een beperking van de mededinging en de mate waarin, is toegestaan voor zover die beperking kan worden gerechtvaardigd. Hiervoor dient te worden onderbouwd dat het algemeen belang van verplicht pensioensparen door zelfstandigen, zwaarder weegt dan het algemene belang van een eerlijke mededinging. De inbreuk op de mededinging mag niet verder gaan dan noodzakelijk voor het behalen van dit doel. Uit het Pavlov-arrest⁵³ blijkt dat een verplichting voor zelfstandigen om deel te nemen aan een bepaald pensioenfonds of pensioenregeling gerechtvaardigd kan worden. Daarnaast heeft het Hof Den Haag geoordeeld dat een verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds zich kan uitstrekken tot zelfstandigen.⁵⁴ Echter, 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 fonds, aanschrijven met de mogelijkheid deel te nemen in de pensioenregeling.

Verder vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks of het mogelijk is om het Besluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers ook voor zzp'ers in te zetten. Het Besluit adequate pensioenregeling payrollwerknemers betrof een wijziging in het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs.⁵⁵ 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. Dit betreft een andere situatie dan de situatie waarin zelfstandigen verkeren. Zelfstandigen zijn niet in dienst bij de opdrachtgever of een payrollbedrijf, maar zijn op basis van een overeenkomst van opdracht werkzaam voor een opdrachtgever. In het wetsvoorstel is conform de afspraak in het Pensioenakkoord een bewuste keuze gemaakt om geen algemene pensioenverplichting op te leggen, maar eerst experimenteerterruimte te creëren voor zelfstandigen om deel te nemen aan tweedepijlerpensioen.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen of het nu voor bedrijfstakpensioenfondsen mogelijk is om zelfstandigen die werkzaam zijn in een bepaalde sector aan te schrijven om aan te geven dat zij pensioen kunnen opbouwen. Ook vragen de leden van deze fracties of de regering bereid is om pensioenfondsen de mogelijkheid te geven om gebruik te maken van relevante gegevens uit het Handelsregister. Het wetsvoorstel introduceert een grondslag waarmee de mogelijkheid wordt gegeven om de gegevens uit het Handelsregister te vergelijken met de gegevens in de eigen pensioenadministratie en om de gegevens uit de pensioenadministratie te gebruiken om de zelfstandigen, die reeds bekend zijn bij het pensioenfonds, aan te schrijven, wanneer uit deze bestandsvergelijking blijkt dat de zelfstandige actief is binnen de sector van het pensioenfonds. Sinds 1 juli 2021 is op grond van artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet het gebruik van automatische oproep- en communicatiesystemen zonder menselijke tussenkomst, faxen, elektronische berichten voor het overbrengen van ongevraagde communicatie voor commerciële doeleinden verboden, tenzij hiervoor voorafgaande toestemming is verleend. Dit verbod geldt voor communicatie aan natuurlijke personen, ook als deze handelt in beroep of bedrijf. Een uitzondering op dit verbod geldt, indien de gegevens zijn verkregen in het kader van een klantrelatie. Dit betekent dat een pensioenuitvoerder die zelfstandigen die werkzaam zijn in

⁵³ HvJEG 12 september 2000 (Pavlov).

⁵⁴ Hof Den Haag 22 december 2020, *PJ* 2021, 15.

⁵⁵ Stb. 2019, 487.

een bepaalde sector wil aanschrijven, alleen die zelfstandigen kan aanschrijven die als slaper bekend zijn bij de pensioenuitvoerder.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen voorts wat de taakafbakening inhoudt, of de taakafbakening één van de belemmeringen is om zelfstandigen aan te schrijven om deel te nemen aan een pensioenfondsen of deze belemmering weggenomen kan worden. De taakafbakening betreft de grenzen waarbinnen pensioenfondsen activiteiten mogen verrichten. Deze grenzen zijn gesteld om te voorkomen dat pensioenfondsen op oneerlijke wijze kunnen concurreren met verzekeraars.⁵⁶ De taakafbakening behelst enerzijds de productafbakening en anderzijds de domeinafbakening. De productafbakening is vastgelegd in artikel 116 Pensioenwet: pensioenfondsen mogen alleen activiteiten en werkzaamheden verrichten die verband houden met pensioen. De domeinafbakening houdt in dat het pensioenfonds alleen werkgevers en werknemers mag aansluiten die actief zijn binnen een bedrijf of (deel van) bedrijfstak. In het wetsvoorstel wordt de taakafbakening ook toegepast op de experimenten. Hierdoor wordt de inbreuk op de mededinging beperkt, waardoor de uitvoering van de experimenten geen gevolgen heeft voor de houdbaarheid van de verplichtstelling. De concurrentievoordelen die de verplichtstelling geeft, kunnen dan immers niet ingezet worden ten aanzien van zelfstandigen die geen binding hebben met de onderneming of bedrijfstak waarvoor het pensioenfonds actief is. De taakafbakening vormt volgens de regering geen belemmering voor de uitvoering van de experimenten. Pensioenfondsen moeten nu ook rekening houden met de taakafbakening en de regering geeft pensioenfondsen een wettelijke grondslag om te verifiëren welke zelfstandigen aangeschreven mogen worden.

Ook vragen de leden van PvdA- en GroenLinks-fracties of de regering het eens is dat als automatische enrollment niet wordt uitgevoerd dit veel administratieve lasten levert voor zelfstandigen. De regering is van mening dat de administratieve lasten voor zelfstandigen vergelijkbaar zijn voor zowel vrijwillige aansluiting als bij automatische deelname. Ook bij verplichte aansluiting met de mogelijkheid om uit te treden, zal de zelfstandige zich ervan moeten vergewissen of de pensioenregeling voor zijn situatie passend is en of hij of zij wilt deelnemen aan de pensioenregeling. Bovendien is er geen sprake van een loonadministratie waar door middel van een Uniforme Pensioenaangifte gegevens automatisch kunnen worden doorgeleverd aan de pensioenuitvoerder. Dit betekent dat de zelfstandige ook in het geval van automatische deelname zelf gegevens aan de pensioenuitvoerder zal moeten verstrekken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nader toe te lichten in welke zin zij de experimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen van toegevoegde waarde ziet. Zelfstandigen hebben naar huidig recht zeer beperkt toegang tot de tweede pijler. Met de experimenteerwetgeving wordt het mogelijk pensioenregelingen in de tweede pijler aan te bieden voor vrijwillige aansluiting door zelfstandigen. Het doel hiervan is te bezien in hoeverre een dergelijke nieuwe mogelijkheid de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert. Zoals in het nader rapport bij het wetsvoorstel is toegelicht, kan een tweedepijlerpensioenregeling voor zelfstandigen aantrekkelijker zijn, of laagdrempeliger voelen dan een pensioenvoorziening in de derde pijler. Bijvoorbeeld voor zelfstandigen die deels in loondienst en deels zelfstandig werken en voor voormalig werknemers die nu als zelfstandige werkzaam zijn, voor wie het vertrouwd kan voelen opnieuw aan te sluiten bij de pensioenregeling. De experimenteerwetgeving zal worden geëvalueerd. Bij een positieve evaluatie kan worden besloten een structurele wettelijke regeling te maken die pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk maakt.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe de regering staat tegenover het uitwerken van een wettelijk in te voeren trampolinerekening in de derde pijler. De leden van de CDA-fractie vragen hier eveneens naar. Voor pensioensparen in de derde pijler is geen fiscale faciliteit als een trampolinerekening nodig. Het is reeds mogelijk om fiscaal gefaciliteerd te sparen voor de oude dag middels de derde pijler. Met voorliggend wetsvoorstel wordt bovendien een arbeidsvormneutraal pensioenkader geïntroduceerd waarmee de fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler fors wordt verruimd. Er is straks voor alle werkenden voldoende fiscale ruimte om te sparen voor een adequaat pensioen. Een extra fiscale faciliteit is daarmee niet nodig. Daarbij benadrukt de regering dat ook een aantal andere zaken die vaak als voordeel van

⁵⁶ Kamerstukken II, 2005-2006, 30413, nr. 3, p. 66 e.v.

een trampolineregeling genoemd worden reeds mogelijk zijn. Zo kent de derde pijler geen vaste premieverplichting. De inleg voor de oude dag is daarmee reeds flexibel in te vullen door zelfstandigen. Ook is het zo dat bij arbeidsongeschiktheid geld van de lijfrenterekening reeds opgenomen kan worden om te voorzien in het levensonderhoud. Bij overlijden is het kapitaal op de lijfrenterekening beschikbaar voor de nabestaanden als nabestaandenvoorziening.

De leden van de fractie van JA21 vragen hoe de regering aankijkt tegen een eigen rechtspositie voor zzp'ers in relatie tot pensioen. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen worden maatregelen voorgesteld waarmee werknemers en zelfstandigen – waaronder zzp'ers – allemaal dezelfde fiscale ruimte krijgen voor pensioenopbouw. Bovendien is het reeds mogelijk dat zelfstandigen mee doen aan een pensioenregeling in de tweede pijler; via vrijwillige voortzetting bij beëindiging van het dienstverband, en via de verplichtstelling wanneer ook zelfstandigen daaronder vallen. Daar wordt met het wetsvoorstel nog een optie aan toegevoegd. Voorgesteld wordt om het via experimenteerwetgeving mogelijk te maken pensioenregeling in de tweede pijler aan te bieden voor vrijwillige aansluiting door zelfstandigen. Fiscaal wordt de pensioenopbouw door zelfstandigen – waaronder zzp'ers – gefaciliteerd in zowel de tweede als derde pijler. Ook de experimenten worden fiscaal gefaciliteerd. De regering is hierom van mening dat een eigen rechtspositie voor zzp'ers in relatie tot pensioen geen toegevoegde waarde heeft.

De leden van de SGP-fractie vragen of pensioenopbouw voor zelfstandigen in een tweedepijlerpensioenregeling niet te duur is. De voorgestelde experimenteerbepaling biedt ruimte om vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Het doel hiervan is te bezien in hoeverre een dergelijke nieuwe mogelijkheid de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert. Specifiek is gekozen voor experimenten in de tweede pijler. Zelfstandigen kunnen op deze manier profiteren van het collectieve karakter van tweedepijlerpensioenregelingen en de (solidariteits)voordelen die daarmee samenhangen, zoals de voordelen van risicodeling tussen deelnemers(groepen). Bovendien kan het voor zelfstandigen die deels in loondienst werkzaam zijn, aantrekkelijk zijn als zij over hun gehele inkomen pensioen kunnen opbouwen bij dezelfde pensioenuitvoerder. Ook kan het aantrekkelijk zijn voor zelfstandigen om pensioen op te bouwen bij het pensioenfonds van de sector of onderneming waar(in) ze werken wanneer zij een sterke mate van binding ervaren met die sector of onderneming. Daarnaast kan het voor zelfstandigen die in het verleden enige pensioenaanspraken hebben opgebouwd in de sector waar ze werkzaam zijn en zich vertrouwd mee voelen, aantrekkelijk zijn opnieuw aan te sluiten bij de pensioenregeling. De experimenteerwetgeving biedt deze mogelijkheden.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat zelfstandigen die ook in loondienst werken, via het dienstverband pensioen kunnen opbouwen. Zij vragen of er zicht is op de mate waarin zelfstandigen via de weg van een werknemersrelatie pensioenaanspraken hebben. En tevens, of er zicht is op de mate waarin zelfstandigen geen pensioen hebben opgebouwd, ook niet via een andere arbeidsrelatie. De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat zelfstandigen ook een dienstverband kunnen hebben. Tegelijkertijd is het zo dat als een zelfstandige ook in loondienst werkt, en via dit dienstverband pensioen opbouwt, de pensioenopbouw enkel plaatsvindt op basis van het loon. Over de inkomsten die deze persoon genereert als zelfstandige, wordt geen pensioen opgebouwd. Hierdoor kan er alsnog een risico ontstaan op inkomensterugval aan het einde van de loopbaan met gevolgen voor de levensstandaard. Bovendien laten de onderzoeken waar in de memorie van toelichting naar wordt verwezen zien dat een groot deel van de (huishoudens met) zelfstandigen wel pensioen heeft opgebouwd in de tweede pijler, maar dat de bedragen aanzienlijk lager zijn dan voor werknemers.⁵⁷

De leden van de SGP-fractie vragen of zelfstandigen zekerheid hebben dat het fiscale kader, dat ervoor zorgt dat deelname aan een tweedepijlerpensioenregeling aantrekkelijk wordt, blijft gelden, ook indien de experimenteerwetgeving niet wordt omgezet in een structurele wettelijke regeling. Indien de experimenteerwetgeving niet wordt omgezet in een structurele regeling, wordt voorgesteld in de situatie waarin de experimenteerwetgeving niet tot een structurele wettelijke regeling leidt, afwijkingen toe te staan van de huidige bepalingen rondom afkoop en waardeoverdracht bij einde deelneming. Ook wordt het mogelijk om de regeling op vrijwillige basis

⁵⁷ W. Zwinkels, M. Knoef, J. Been, K. Caminada, K. Goudswaard, *Zicht op zzp-pensioen*, Netspar Design Paper 91, november 2017.

voort te zetten. Zie voor een nadere toelichting hierop ook het antwoord van de regering op de vraag van de VVD hierover. Deze opties, inclusief vrijwillige voortzetting zullen fiscaal gefaciliteerd worden.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de looptijd van de experimenten en waarom voor een duur van vijf jaar is gekozen. Gelet op de aard van een experiment en de uitzonderlijke omstandigheid van het bij algemene maatregel van bestuur afwijken van hogere regelgeving, hebben de experimenten per definitie een tijdelijk karakter met een beperkte looptijd. Bij het vaststellen van de looptijd is het evenwel ook van belang om te borgen dat er voldoende tijd beschikbaar is om conclusies te trekken over de effectiviteit van het experiment en de wenselijkheid van een eventuele bredere toepassing daarvan. Met het oog hierop wordt voorgesteld vast te leggen dat een experiment ten hoogste vijf jaar mag duren. Voorts vragen de leden van de SGP-fractie hoe de mogelijkheid tot vrijwillige voortzetting van de regeling breed toegankelijk wordt. De regering stelt voor om vrijwillige voortzetting te faciliteren voor de situatie waarin de experimenteerwetgeving niet leidt tot een structurele wettelijke regeling. Via vrijwillige voortzetting kunnen deelnemende zelfstandigen er in die situatie voor kiezen de deelname in het kader van een experiment voort te zetten. De mogelijkheid om voor vrijwillige voortzetting te kunnen kiezen is onderdeel van de pensioenregeling. Dit sluit aan bij de huidige praktijk waarin het faciliteren van vrijwillige voortzetting aangeboden kan worden door de pensioenuitvoerder aan gewezen deelnemers.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de bereidheid om aan de slag te gaan met de experimenteerwetgeving laag is en vraagt of de regering dit herkent. De experimenteerbepaling maakt het mogelijk voor pensioenuitvoerder om tweedepijlerpensioenregeling aan te bieden voor aansluiting door zelfstandigen. De regering is in gesprek geweest met verschillende partijen met een voornemen om een experiment vorm te geven. 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. In het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA en GroenLinks-fracties verder in dit hoofdstuk, geeft de regering aan dat bij de uitwerking van de voorgestelde experimenteerwetgeving verschillende belangen zijn afgewogen. De regering zet in op een voorstel dat zo goed als mogelijk aan deze belangen tegemoetkomt binnen het kader van de tweede pijler en tegelijkertijd ruimte biedt voor experimenten door pensioenuitvoerders. In het antwoord van de regering op de vraag van de leden van de VVD-fractie op pagina 127 wordt ingegaan op de initiatieven voor experimenten vanuit de sector.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt waarom niet gekozen is voor het onderbrengen van zelfstandigen in de bestaande constructies van werknemersverzekeringen door deze te wijzigen van werknemers naar werkenden. De regering wijst er in dit verband op dat bij de hervorming van de arbeidsmarkt het rapport van de Commissie Regulering van Werk en het SER MLT-advies de leidraad vormen. De uitwerking op het brede arbeidsmarktbeleid met onder andere de ambities ten aanzien van vaste en flexibele arbeidscontracten en zelfstandig werkenden, worden in samenhang en in overleg met uitvoering, sociale partners en andere maatschappelijke partners opgepakt.⁵⁸ Dit valt echter buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel, maar zal als zodanig wel gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt in brede zin en daarmee ook op het aantal werknemers dat deelneemt aan een pensioenregeling.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt of een buffer door middel van een 'g-rekening' een oplossing zou zijn. Het lid van de fractie Den Haan stelt voor dat op een geblokkeerde rekening alle inkomsten binnen komen en slechts een percentage kan worden opgenomen als inkomen (zij noemt 85%), voor het overige moet sociale zekerheid worden ingekocht. In het voorstel van het lid van de fractie Den Haan betaalt de opdrachtgever een zelfstandige niet direct, maar ontvangt de zelfstandige zijn of haar inkomsten op een geblokkeerde rekening. Een deel van de inkomsten moet de zelfstandige verplicht aanwenden voor sociale zekerheid, waaronder pensioen. Dit zou neerkomen op een pensioenplicht voor zelfstandigen. De leden van de SGP-fractie hebben ook gevraagd naar een pensioenplicht voor zelfstandigen. De regering kiest hier niet voor. De regering hecht eraan om aan te sluiten bij de voorkeuren en behoeften van zelfstandigen. In lijn daarmee

⁵⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35925-XV-88.

zijn in het Pensioenakkoord afspraken gemaakt over mogelijke oplossingsrichtingen die beogen dat meer zelfstandigen pensioen zullen gaan opbouwen. De afspraken zien op het vrijwillig opbouwen van pensioen door zelfstandigen.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt zich af of de regering de veranderende arbeidsmarkt ziet als een arbeidsmarktvraagstuk of als een aan pensioen gerelateerd vraagstuk. De regering merkt op deze beide invalshoeken te zien. De veranderende arbeidsmarkt is in de eerste plaats een arbeidsmarktvraagstuk, wat vraagt over een fundamentele doordenking en waarover de laatste jaren diverse belangrijke studies zijn verschenen en de regering 17 februari jl. met de Kamer over van gedachten heeft gewisseld. Tegelijkertijd acht de regering van het belang dat het pensioenstelsel zo wordt vormgegeven dat hierbij in voldoende mate rekening wordt gehouden met de veranderende arbeidsmarkt.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet is overgegaan tot het verplichten van enige mate van pensioenopbouw. De leden van de CDA-fractie en de leden van de D66-fractie vragen de regering of het wenselijk is zelfstandigen te verplichten deel te nemen aan een sectorale pensioenregeling, en hen de mogelijkheid te geven uit te treden (opt-out). Ook de leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen dit. In de eerste plaats 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.⁵⁹ De regering hecht eraan om aan te sluiten bij de voorkeuren en behoeften van zelfstandigen. In lijn hiermee 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 op experimenten op basis van vrijwillige deelname.

Tot slot wijst de regering erop dat het reeds mogelijk is om zelfstandigen onder de werkingssfeer van een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds, dan wel onder de werkingssfeer van een verplichte beroepspensioenregeling te brengen, en daarmee verplicht pensioen te laten opbouwen. Hiervoor moet echter wel aan de eis worden voldaan dat de aanvragende partij(en) een belangrijke meerderheid van de in de bedrijfstak, dan wel beroepsgroep, werkzame personen vertegenwoordigen.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie welke mogelijkheden zijn overwogen om pensioenopbouw in de derde pijler te stimuleren. Met het wetsvoorstel wordt een arbeidsvormneutraal pensioenkader geïntroduceerd waarmee de fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler wordt verruimd. De regering is van mening dat pensioenopbouw door zelfstandigen hierdoor beter wordt gefaciliteerd.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen naar de kaders van de voorgestelde experimenteerregeling en naar de initiatieven voor experimenten vanuit de sector. De voorgestelde experimenteerbepaling biedt ruimte om vrijwillige aansluiting van zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken. Het doel hiervan is te bezien in hoeverre een dergelijke nieuwe mogelijkheid de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert. Pensioenuitvoerders die interesse hebben in het uitvoeren van een experiment kunnen gebruikmaken van de experimenteerruimte die geboden wordt. Bij het ontwerp van de experimenteerwetgeving heeft veelvuldig overleg plaatsgevonden met de sector. De uitwerking van de beoogde experimenteerwetgeving heeft zorgvuldig plaatsgevonden. Daarbij zijn verschillende belangen afgewogen, zoals al eerder is aangegeven.⁶⁰ Allereerst is er het belang van de zelfstandige om toegang te hebben tot goede en passende pensioenvoorzieningen. Daarnaast is het van belang de houdbaarheid van de verplichtstelling niet onder druk te zetten door voldoende solidariteit en collectiviteit in tweedepijler pensioenregelingen voor zelfstandigen te behouden. Ook is het van belang strijdigheid te voorkomen met (Europese) mededingings- en gelijke behandelingswetgeving, evenals nationale privacywetgeving. Tot slot is het belangrijk de uitvoerbaarheid van de experimenten voor pensioenuitvoerders en de Belastingdienst in het oog te houden. De regering zet in op een voorstel dat aan deze

⁵⁹ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2010/visie-zelfstandigen-zonder-personeel.pdf>.

⁶⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 32 043, nr. 559. En Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2241.

randvoorwaarden voldoet en tegelijkertijd ruimte biedt voor experimenten door pensioenuitvoerders – inclusief verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen naar de mogelijkheid om als gewezen deelnemer de pensioenopbouw op vrijwillige basis voort te zetten en of deze voortzetting verlengd kan worden tot bijvoorbeeld de pensioendatum. De regering acht het niet mogelijk de optie tot vrijwillige voortzetting voor onbepaalde tijd te verlengen. In het kader van de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars is het van belang dat een pensioenvoorziening bij een bedrijfstak- of ondernemingspensioenfonds alleen van toepassing is op deelnemers die tot de werkingssfeer van dat pensioenfonds behoren. De regering acht het niet passend bij de doelstelling van een pensioenfonds om een pensioenregeling uit te voeren voor iemand die lang geleden de werkingssfeer heeft verlaten. Met het oog daarop is een grens gesteld aan de vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling. Vrijwillige voortzetting is bedoeld als een overgangperiode voor gewezen deelnemers. Voor ex-deelnemers die als werknemer in dienst treden bij een werkgever die geen pensioenregeling aanbiedt, geldt de termijn van drie jaar. Voor zogenoemde IB-ondernemers geldt een langere termijn: tien jaar. Ook vragen de leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties waarom het niet mogelijk is als zzp'er vrijwillig aan te sluiten bij het pensioenfonds in de sector waar de zzp'ers werkzaam is. Met het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt voorgesteld experimenten met een dergelijke vorm van vrijwillige aansluiting mogelijk te maken. Het doel hiervan is te bezien in hoeverre een dergelijke nieuwe mogelijkheid de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert.

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 momenteel 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 arbeidsvormneutraal pensioenkader zoals met dit wetsvoorstel eveneens wordt beoogd.

13. Inkorten wachttijd uitzendsector

De leden van de D66-fractie zijn tevreden met de eerdere inwerkingtreding van de verkorte wachttijd in de uitzendsector. Deze leden vragen naar de evaluatie van deze maatregel en de gevolgen voor de omvang van de witte vlek. Het CBS-onderzoek naar de witte vlek geeft inzage in de categorie uitzendkrachten. Daaruit blijkt dat van de 435 duizend werknemers (in de uitzendsector), 170 duizend werknemers minder dan een halfjaar in dienst waren bij dezelfde werkgever op het peilmoment. Bij een aanname dat het aantal werknemers evenredig is verdeeld over de tijd, kan worden gesteld dat de verkorting van de wachttijd ertoe leidt dat ongeveer 118 duizend werknemers in de uitzendsector (eerder) zullen beginnen met het opbouwen van pensioen. De verkorting van de wachttijd verkleint de witte vlek significant, van 936 duizend witte werknemers naar 818 duizend witte werknemers. Ook de wettelijke verplichting voor een adequate pensioenregeling voor payroll-werknemers (ingegaan per 1 januari 2021) is nog niet verwerkt in de cijfers van het CBS. Dat betreft 20 duizend witte werknemers. Het totaal aantal witte werknemers zou daarmee dalen naar 798 duizend. Op een totaal van 6,96 miljoen werknemers betekent dit een daling van de witte vlek van 13,4% naar 11,4%. Het volgende onderzoek van het CBS naar de omvang van de witte vlek staat gepland voor wanneer cijfers beschikbaar zijn over 2022, naar verwachting is dit medio 2023, waarbij de regering het CBS zal vragen om in het bijzonder

aandacht te besteden aan de witte vlek in de uitzendsector. Dan zal definitief blijken wat de gevolgen van de verkorte wachttijd zijn voor de omvang van de witte vlek.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen of de regering de constatering deelt dat door de afschaffing van de doorsneesystematiek het relevanter is geworden dat alle werkenden zo vroeg mogelijk pensioen gaan opbouwen. De regering deelt de constatering dat het nieuwe pensioenstelsel gevoeliger wordt voor arbeidsparticipatie aan het begin van de loopbaan (deelnemers verwerven op jongere leeftijd meer pensioen en op oudere leeftijd minder), maar de feitelijke pensioenopbouw is bij een leeftijdsonafhankelijke premie redelijk vlak gespreid over de levensloop. Bij hetzelfde inkomen en dezelfde arbeidsdeelname kan over de gehele levensloop naar verwachting een vergelijkbaar pensioen worden opgebouwd als met de huidige tijdsevenredige opbouw. Dit wordt nader toegelicht en geïllustreerd in de memorie van toelichting in paragraaf 14.1.2 Effecten op gendergelijkheid.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat de regering ervoor moet zorgen dat alle werkenden pensioen gaan opbouwen en dat dit niet moet worden afgeschoven op (onwelwillende werkgevers). Het aanvullend pensioen is in Nederland een arbeidsvoorwaarde die is ontstaan uit het overleg tussen werkgever en werknemer. Vervolgens zijn daarop kaders wettelijk verankerd. In de basis berust ons pensioenstelsel daarmee op de contractvrijheid van werknemers en werkgevers om afspraken te maken over het aanvullend pensioen. Dankzij de samenwerking tussen de regering en sociale partners heeft aanvullend pensioen een centrale en sterke plek in onze samenleving gekregen. Deze basis in de contractvrijheid heeft als gevolg dat er geen sprake is van een pensioenplicht, waardoor er ook werknemers zijn die geen pensioen opbouwen via hun werkgever. De regering is samen met sociale partners aan zet om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk werknemers pensioen gaan opbouwen via hun werkgever. Ten aanzien van een pensioenplicht merkt de regering op dat dit zeer fundamenteel. Dit vereist een grondige analyse en uitwerking waarbij de voor- en nadelen zorgvuldig naast elkaar worden gezet. Op dit moment acht de regering een pensioenplicht niet aan de orde. Daarom valt dit buiten de strekking van dit wetsvoorstel. De regering kan niet uitsluiten dat dit op termijn nodig zal zijn, dit hangt onder andere sterk af van de ontwikkeling van de witte vlek. Momenteel zijn de pijlen gericht op het aanvalsplan Witte vlek van de Stichting van de Arbeid, dit wordt als onderdeel van het Pensioenakkoord uitgevoerd. Het verdient de aanbeveling om eerst de maatregelen uit het aanvalsplan voortvarend uit te voeren en nauwlettend te volgen, voordat dergelijke, meer fundamentele stappen worden overwogen.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen het voorstel om werkgevers die nu geen pensioen regelen voor hun werknemers te verplichten om de gemiddelde premie-inleg, in lijn met de bepalingen die voor payrollwerknemers gelden, af te dragen aan een pensioenuitvoerder. De grondslag voor de adequate pensioenregeling voor payroll is bepaald in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (artikel 8a). De pensioenverplichting voor payrollwerknemers is destijds ingesteld vanwege het feit dat payroll werd ingezet om in verschillende sectoren op arbeidsvoorwaarden te concurreren met werknemers in loondienst. Dit gold met name voor de arbeidsvoorwaarde pensioen. De zojuist genoemde grondslag biedt alleen ruimte om een adequate pensioenregeling in te stellen voor payroll. Vergelijkbare grondslagen om een (gedeeltelijke) pensioenplicht in te stellen zijn er niet. De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen de regering hoe zij aankijkt tegen het verruimen van de representativiteitseisen. Tevens vragen de leden naar de mogelijkheden om de reikwijdte van definities te willen uitbreiden naar: 'werkenden' in hun sector; en – 'ondernemingen' in aanpalende, opkomende sectoren. 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. Hoewel deze oplossingen voor de hand lijkt te liggen, is deze zeer fundamenteel van aard. Dit kon destijds op onvoldoende draagvlak rekenen van sociale partners. Om een pensioenregeling te laten gelden voor een hele sector of bedrijfstak moeten in beginsel (een keer in de vijf jaar aan te tonen) meer dan 60% van de werknemers (representativiteitsvereiste) in dienst zijn van de werkgevers- of brancheorganisatie(s) die bij het afsluiten van de arbeidsvoorwaarden betrokken is/zijn. Bij een percentage tussen 50% en 60% kan alleen onder bepaalde strikte voorwaarden een regeling bij een bedrijfstakpensioenfonds verplicht gesteld worden. Aangezien er niet in elke bedrijfstak sprake is van representativiteit zou een

oplossing kunnen zijn om het vereiste van 60% te verlagen. Dit zou echter afdoen aan de basisgedachte achter de representativiteitsvoorwaarden voor de verplichtstelling namelijk dat er voldoende draagvlak moet zijn. Dit zou daarmee zou gevolgen kunnen hebben voor de rol van sociale partners bij de totstandkoming van pensioen als collectieve arbeidsvoorwaarden. Daarnaast heeft het representativiteitsvereiste voor de verplichtstelling ook een directe relatie met de vereisten voor een algemeenverbindendverklaring van arbeidsvoorwaarden. Een versoepeling van de representativiteitsvoorwaarden voor pensioen kan derhalve consequenties hebben voor de representativiteitsvoorwaarden die gelden voor andere arbeidsvoorwaarden. Een uitbreiding van de reikwijdte van definities naar 'werkenden' in hun sector acht de regering niet nodig. De Beleidsregels Toetsingskader Wet Bpf 2000 geven pensioenfondsen immers reeds ruimte om zelfstandigen mee te nemen in de representativiteitsopgave, waardoor de verplichtstelling zich kan uitstrekken tot zelfstandigen. Een uitbreiding naar 'ondernemingen' in aanpalende, opkomende sectoren kan effect hebben voor de representativiteitsvoorwaarden die gelden voor andere arbeidsvoorwaarden. Dit is nu ook mogelijk, indien sociale partners over voldoende representativiteit beschikken in die aanpalende sectoren.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel uitzendkrachten nog geen pensioen gaan opbouwen en om oordeel te geven over de kwaliteit van de pensioenregeling (StiPP) die voor uitzendkrachten geldt. Tot slot wordt gevraagd of de regering de mening deelt dat het belang van werknemers dient te prevaleren boven de administratieve verplichtingen en dat dit argument niet meer gebruikt kan worden sinds de invoering van de wet Automatische waardeoverdracht kleine pensioenen. De regering kan een schatting maken van het aantal werknemers in de uitzendsector dat ook met de verkorte wachttijd geen pensioen op gaat bouwen. Aan de hand van eigen berekeningen op basis van de beschikbare gegevens is de verwachting dat ongeveer 118 duizend van de 170 duizend werknemers binnen de uitzendsector die voorheen onder de witte vlek vielen, dit jaar wel pensioen opbouwen.⁶¹ Dat zou betekenen dat circa 52 duizend werknemers ook met het verkorten van de wachttijd niet direct pensioen opbouwen, zij bouwen echter wel pensioen op zodra zij langer dan acht weken in dienst zijn. Sociale partners gaan over de arbeidsvoorwaarden, waaronder pensioen. Het is dan ook aan hen om aan de onderhandelingstafel een pensioenregeling overeen te komen die zij passend achten binnen het geheel van arbeidsvoorwaarden. De regering geeft hier geen oordeel over. Met de Wet automatische waardeoverdracht kleine pensioenen wordt het inderdaad eenvoudiger om pensioenen over te dragen naar een nieuwe uitvoerder, waardoor het aantal kleine pensioenen zal afnemen. Tegelijkertijd spelen ook andere uitvoeringsaspecten een rol, vooral bij zeer korte dienstverbanden waar in de uitzendsector sprake van kan zijn (bijvoorbeeld in de orde van dagen). Indien er geen wachttijd geldt is het pensioenfonds verplicht om direct een brief te sturen en een administratie op te starten voor de werknemer. Deze handelingen vallen niet weg met de Wet automatische waardeoverdracht kleine pensioenen. Het is uiteindelijk aan sociale partners in de uitzendsector om deze aspecten mee te wegen bij het overeenkomen van de pensioenregeling, zij kunnen de wachttijd eigenstandig verder verkorten.

De leden van de PvdA en GroenLinks fractie vragen of de regering bereid is om de wachttijd in de uitzendsector volledig af te schaffen. Tevens vragen zij of de regering bereid is de wachttijd te vervangen door een drempelperiode. Verder vragen de leden om een overzicht van de gehanteerde wachttijden bij verschillen cao's en bedrijven. De regering heeft een dergelijk overzicht niet. De regering is enkel bekend met de gehanteerde wachttijd voor pensioenopbouw in de uitzendsector. Per 1 januari van dit jaar is deze in de sectorale CAO, vooruitlopend op het wetsvoorstel toekomst pensioenen verkort naar 8 gewerkte weken, waarmee naar verwachting ongeveer 118 duizend van de 170 duizend witte werknemers (binnen de uitzendsector) zijn begonnen met het opbouwen van pensioen.⁶² Het afschaffen van de wachttijd in de uitzendsector zou betekenen dat de overige werknemers direct van de start van hun baan ook beginnen met opbouwen van pensioen. Het is echter de vraag of dit in verhouding staat tot de gemaakte kosten in een sector waar relatief vaak sprake is van korte dienstverbanden. Sociale partners in de uitzendsector gaan daar in principe over. Ter uitvoering van de motie Gijs van Dijk/Smeulders heeft het kabinet in een Kamerbrief toegelicht wat de voor- en nadelen zijn van het vervangen van de wachttijd voor een

⁶¹ Kamerstukken II, 2021-22, 32043, nr. 573.

⁶² Kamerstukken II, 2021-22, 32043, nr. 573.

drempelperiode.⁶³ Daaruit bleek dat er een aantal uitvoeringstechnische uitdagingen bij kwamen kijken. Deze zullen moeten worden afgezet tegen eventuele maatschappelijke baten die met een drempelperiode behaald zouden kunnen worden.

De leden van de PvdA en GroenLinks-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven bij welke sectoren en bedrijven er sprake is van een hogere startleeftijd dan 18 jaar. Zij vragen of de regering het met deze leden eens is dat dit ongewenst is en dat hier sprake is van leeftijdsdiscriminatie. Zij vragen eveneens of deze veronderstelde leeftijdsdiscriminatie al eens is voorgelegd aan het College voor de Rechten van de Mens. Op grond van artikel 14, eerste lid, van de Pensioenwet dient de verwerving van ouderdomspensioenaanspraken uiterlijk op de leeftijd van 21 jaar te beginnen. Op dit moment kan een werkgever, die een pensioenregeling aanbiedt aan zijn werknemers, ervoor kiezen om een of meer werknemers die jonger zijn dan 21 jaar geen pensioenregeling aan te bieden. Dit kan sinds de invoering van de Pensioenwet in 2007, daarvoor lag de toetredingsleeftijd op 25 jaar. De leden vragen of de regering bereid is, zoals deze leden wensen, om deze maximale startleeftijd te schrappen en zodoende uit de wet te halen. De regering merkt op dat de gedachte achter de huidige toetredingsleeftijd is dat op die manier een groot deel van de vakantiewerkers en scholieren buiten de regeling blijven. Zij werken relatief kort waardoor het opgebouwde pensioen niet in verhouding zou staan tot de administratieve lasten. Deze kosten voor de uitvoering zullen moeten worden gezien in relatie tot de baten van een verlaging of schrapping van de toetredingsleeftijd.

De leden vragen voorts om een overzicht van alle gehanteerde toetredingsleeftijden. De regering heeft momenteel geen overzicht van welke sectoren en bedrijven een hogere startleeftijd hanteren dan 18 jaar. Bij de invoering van de Pensioenwet is een overzicht gemaakt van de verschillende gehanteerde toetredingsleeftijden, voor 51% van de deelnemers gold in de pensioenregeling geen aparte toetredingsleeftijd, voor 8% werd een leeftijd tussen 16 en 20 jaar gehanteerd, voor 18% werd een leeftijd tussen de 21 jaar en 24 jaar en 19% zat op het maximum van 25 jaar (en voor 4% was het onbekend).⁶⁴ De maximumleeftijd ligt nu op 21 jaar, als grofweg verondersteld wordt dat alles wat er destijds boven lag nu op maximaal 21 jaar is gesteld, zou dat betekenen dat 37% van deelnemers een toetredingsleeftijd kent van 21 jaar, de rest ligt daaronder. In de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (Wgbl) is bepaald dat onderscheid op grond van 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. Het College voor de Rechten van de Mens is gevraagd te adviseren over de Wet toekomst pensioenen, maar is niet gevraagd advies te geven over de toetredingsleeftijd omdat artikel 14, eerste lid, Pensioenwet niet is gewijzigd.

De leden vragen of de regering kan laten zien wat de voordelen van het nieuwe stelsel zijn wanneer een werkende al vanaf 18 jaar, maar ook vanaf 21 jaar, 23 jaar en 27 jaar pensioen opbouwt. Bij de veronderstelling dat het dezelfde persoon zou betreffen, met eenzelfde loopbaan en dezelfde uittreiddatum is het voor het opgebouwde pensioen altijd gunstiger om meer jaren te werken. In het nieuwe stelsel zal het zwaartepunt van pensioenopbouw in de jonge jaren liggen omdat het persoonlijk voor het pensioen gereserveerd vermogen een langere tijd kan renderen. Tegelijkertijd is sprake van leeftijdsonafhankelijke premies waarbij een gelijk percentage van het pensioengevend loon wordt gehanteerd. Voor de meeste mensen geldt dat zij meer verdienen naarmate zij ouder worden waardoor pensioenopbouw ook meegroeit, hierdoor weegt dit op tegen het gemis van pensioenopbouw aan het begin, met name aangezien veel mensen een oplopend carrière pad doorlopen, bijvoorbeeld dankzij scholing.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is om de door de Stichting van de Arbeid aangedragen oplossing ten aanzien van pensioenopbouw door Wajongers op te pakken en uit te voeren. De Stichting van de Arbeid heeft in 2010 voorgesteld om de

⁶³ Kamerstukken II, 2021-22, 32043, nr. 530.

⁶⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30413-3.html>.

vastgestelde loonwaarde bij Wajongers te beschouwen als een deeltijdfactor en de pensioenfranchise daarop aan te passen analoog naar de manier waarop er met een deeltijdfactor wordt omgegaan.⁶⁵ In 2016 is de aangedragen oplossing opgepakt en onderzocht.⁶⁶ Het voorstel vraagt om een flinke aanpassing van de Wet op de loonbelasting 1964 en is een forse inbreuk op de bestaande fiscale systematiek. Er wordt naast de Europeesrechtelijk voorgeschreven verlaging van de franchise op basis van een deeltijdfactor ook een verlaging toegestaan op basis van een lagere verdien capaciteit. Een dergelijke uitzondering maakt de uitvoering voor werkgevers en de Belastingdienst complexer. In het voorstel is slechts sprake van een bescheiden extra pensioen. De forse inbreuk op het systeem die het voorstel met zich meebrengt staat niet in verhouding tot het bescheiden extra pensioen voor de Wajonger.

De regering is daarom voornemens een andere mogelijkheid te onderzoeken waarmee Wajongers die werken met een verminderde loonwaarde wel pensioen kunnen opbouwen. Door het instrument loondispensatie in de Wajong te vervangen door het instrument loonkostensubsidie kunnen Wajongers wel pensioen opbouwen. In het commissiedebat Participatiewet/Breed offensief in de Tweede Kamer van 23 februari jl. heeft de minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen uw Kamer toegezegd met betrokken partijen in gesprek te gaan over de banenafspraken en de ondersteuning die daarbij hoort. In deze gesprekken wordt meegenomen of er behoefte is aan het invoeren van loonkostensubsidie in de Wajong en WIA.

Er zitten echter ook nadelen aan het vervangen van het instrument loondispensatie door een loonkostensubsidie conform Participatiewet. Zo zijn er hogere lasten omdat het Rijk werkgevers een deel van de werkgeverslasten vergoedt. Daarnaast worden arbeidskrachten die meer dan het wettelijk minimumloon verdienen duurder voor de werkgever omdat de werkgever het verschil tussen het wettelijk minimumloon en functieloon moet betalen. Dat heeft mogelijk een negatief effect op de baanvinkans. Om die reden onderzoekt de regering eerst wat de consequenties en voor- en nadelen zijn van het invoeren van een loonkostensubsidie in de Wajong en de WIA.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering de domeinafbakening voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen opnieuw te bezien zodat werkgevers zich vrijwillig zouden kunnen aansluiten bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. De huidige wetgeving biedt werkgevers mogelijkheden om zich op vrijwillige basis aan te sluiten bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds.⁶⁷ Wel is hierbij vereist dat er aantoonbare relatie van de activiteiten van de werkgever met de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds is, zo moeten de loonontwikkeling in die bedrijfstak worden gevolgd of moet bij een groep ondernemingen sprake zijn van een verplichte aansluiting van een andere onderneming binnen de groep of indien aansluiting plaatsvindt nadat de verplichte deelname in het bedrijfstakpensioenfonds is komen te vervallen. De reden dat niet onbegrensd vrijwillig kan worden aangesloten bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen is dat er geen oneerlijke concurrentie tussen verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen enerzijds en andere pensioenuitvoerders (verzekeraars, premiepensioeninstellingen, algemene pensioenfondsen) plaatsvindt.⁶⁸ De regels omtrent vrijwillige aansluiting zijn onderdeel van de taakafbakeningsregels en essentieel om de verplichte deelname aan bedrijfstakpensioenfondsen juridisch houdbaar te houden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks fractie vragen de regering welke maatregelen de regering tot nu toe heeft genomen om de kwaliteit van de pensioenregeling te verbeteren, zij refereren daarbij naar de aangenomen motie Gijs van Dijk/Smeulders (Tweede Kamer, 2020/2021, 32043, nr. 543). De leden vragen eveneens welke wettelijke mogelijkheden de regering heeft om de kwaliteit van de pensioenregelingen te verbeteren. Daarnaast wordt gevraagd of de regering, in samenspraak met sociale partners, een overzicht kan geven van pensioenregeling waarbij de kwaliteit als onvoldoende bestempeld kan worden. Tot slot vragen deze leden of de aanname klopt dat als er sprake is van een slechte pensioenregeling er ook vaak sprake is van laagbetaald werk. De door de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie genoemde aangenomen motie verzocht om de witte vlek te monitoren (werknemers die geen pensioen opbouwen via hun werkgever), de regering voert

⁶⁵ Kamerstukken II, 2010-11, 29817, nr. 54, blg-78884.

⁶⁶ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2016Z18475&did=2016D37981.

⁶⁷ Artikel 121 en 121a Pensioenwet.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2017/18, 34801, 7 (Onderzoek vrijwillige aansluiting bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds).

deze motie momenteel uit door periodiek onderzoek uit te laten voeren door het CBS en de Kamer daarover te informeren. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder de arbeidsvoorwaarde pensioen, de regering stelt als wetgever de kaders waarbinnen sociale partners hier invulling aan geven. Zo kan pensioen onder voorwaarden fiscaal gefaciliteerd worden opgebouwd (omkeerregel) om pensioenopbouw te stimuleren. De regering neemt geen positie in ten aanzien van de hoogte van pensioenopbouw, met uitzondering van de wettelijke verplichting om payrollwerknemers een adequate pensioenregeling aan te bieden om de concurrentie op arbeidsvoorwaarden tussen payroll en werknemers in loondienst op deze arbeidsvoorwaarde binnen sectoren te voorkomen. Aangezien de regering geen oordeel heeft over de inhoud van de pensioenregeling, heeft zij ook geen oordeel over pensioenregelingen waar de kwaliteit als onvoldoende wordt bestempeld en ook niet of hier een samenhang is met de overige arbeidsvoorwaarden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks vragen de regering hoe zij aankijkt tegen het voorstel om werknemers verplicht te informeren wanneer een werkgever geen pensioen aanbiedt en of dit bijdraagt aan het pensioenbewustzijn van werknemers. Om te beginnen is in het Burgerlijk Wetboek (titel 7.10; Arbeidsovereenkomst, artikel 655) 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. Dit is echter een eenmalig informatiemoment. Het periodiek maken van dergelijke informatie kan bijdragen aan de bewustwording van zowel werkgevers als werknemers. Werknemers kunnen hiermee in ieder geval het gesprek met hun werkgever aangaan om na te gaan waarom er geen aanvullende pensioenregeling is afgesloten. In een gunstig geval kan dit er uiteindelijk toe leiden dat werknemers en werkgevers afspraken maken over het opbouwen van aanvullend pensioen. De regering is eveneens van mening dat indien hiertoe overwogen wordt het krachtiger is wanneer dit via een aparte brief wordt vermeld aan de werknemer in plaats van via het loonstrookje of jaaropgave.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering of zij het ook belangrijk vindt dat deelnemers in één oogopslag kunnen zien of zij aanvullend pensioen hebben, moeten bijsparen en of zij wel een pensioenregeling hebben. De regering vindt informeren van deelnemers over hun pensioenaanspraken van groot belang. Daarom zijn er diverse bepalingen over de momenten en de wijze waarop deelnemers worden geïnformeerd over hun opgebouwde pensioenaanspraken en –vermogen. Het gaat hierbij onder meer om startinformatie (artikel 21 Pensioenwet) en jaarlijkse pensioenoverzichten die de deelnemer actief krijgt toegestuurd. Ook op mijnpensioenoverzicht.nl kan een deelnemer (al) zijn pensioenregeling(en) inzien. Voor mensen zonder een aanvullende pensioenregeling wordt in het kader van het aanvalsplan witte vlek van de Stichting van de Arbeid gezien of en zo ja op welke wijze aanvullende informatie actief kan worden verstrekt. Het grote verschil tussentussen algemene informatie (bijvoorbeeld waarmee geïnformeerd wordt dat er geen pensioenopbouw plaatsvindt) en het pensioenlabel, is dat het pensioenlabel niet alleen feitelijke informatie geeft, maar ook een oordeel geeft over de arbeidsvoorwaarde pensioen. Dit roept verdere vragen op, bijvoorbeeld omdat een oordeel geveld moet worden over arbeidsvoorwaarden en de regering van mening is dat zij hier geen oordeel over dient te vellen. In haar brief van 12 november 2020 heeft de regering toegelicht hoe zij het initiatief van VCP YP tot invoering van een pensioenlabel waardeert.⁶⁹

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen, naar aanleiding van het antwoord op de Kamervragen van Gijs van Dijk en Maatoug (2022Z01339), of de regering toch actie gaat ondernemen om de aanbestedingswet zodanig aan te passen dat het hebben van een pensioenregeling is mee te nemen in (Europese) aanbestedingsprocedures. Zoals aangegeven in de beantwoording op de Kamervragen van Gijs van Dijk en Maatoug (2022Z01339) kan de regering de Aanbestedingswet niet zelfstandig aanpassen op dit punt omdat uit Europese regelgeving volgt dat het stellen van eisen, of het verbinden van uitvoeringsvoorwaarden aan een opdracht bij aanbestedingen alleen mogelijk is, als deze voldoende in verband staan met het voorwerp van de opdracht en non-discriminatoir zijn. Daarnaast geldt dat bedrijven zich moeten houden aan alle regels en wetten die gelden. Als bijvoorbeeld het hebben van een pensioenregeling verplicht zou

⁶⁹ Kamerstukken II, 2019/20, 34 043, nr. 550.

zijn in Nederland, dan zou dit een grondslag zijn om een inschrijver in een aanbestedingsprocedure die zich hier dan niet aan houdt, uit te sluiten van een aanbesteding. Pensioen is echter niet verplicht in Nederland, daarom is er geen ruimte om het hebben van een pensioenregeling verplicht te stellen in de aanbestedingswet. Ten aanzien van een pensioenplicht heeft de regering in dit hoofdstuk reeds uiteengezet hoe zij daar tegenaan kijkt.

14. Gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid

De leden van de VVD-fractie geven aan dat het hen zorgen baart dat toekomstige deelnemers in mindere mate profiteren van de bufferopbouw door eerdere generaties. De regering merkt op dat dit een consequentie is van de wens om te komen tot een meer persoonlijk pensioenstelsel met minder buffervorming, waarbij eerder geïndexeerd kan worden. Tegelijkertijd past hier ook de nuance die ook naar voren komt uit de berekeningen van het CPB die eerder met de Kamer zijn gedeeld.⁷⁰ Ook in het nieuwe stelsel kunnen de toekomstige deelnemers bij de gehanteerde scenario's een vervangingsratio realiseren die boven de huidige ambitie van 80% ligt. In de doorrekeningen komen de toekomstige generaties onder het nieuwe stelsel naar verwachting tot gelijkwaardige pensioenen als huidige generaties, terwijl zij onder het ftk-contract naar verwachting aanzienlijk hogere pensioenen zullen hebben als de huidige generaties (als gevolg van het oppotten van de buffer). In die zin is de regering ook van mening dat toekomstige generaties ook in het nieuwe stelsel evenwichtig worden behandeld. Gesteld zou kunnen worden dat het nieuwe stelsel juist voor meer evenwicht zorgt tussen generaties.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van de overstap naar leeftijdsonafhankelijke premies voor jongeren. Zij vragen of de regering een berekening zou willen maken om de koopkrachtdaling van jongere deelnemers inzichtelijk te maken, indien zij naar een vlakke premie overstappen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het met hen eens is, dat door de invoering van de vlakke premie, arbeid van jongere medewerkers duurder gaat worden voor werkgevers. Tevens vragen zij hoe de regering dit risico gaat ondervangen. De regering merkt op dat verreweg de meeste deelnemers (in ieder geval alle deelnemers die zijn aangesloten bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds) nu reeds pensioen opbouwen in een regeling met een leeftijdsonafhankelijke premie. Voor deze deelnemers verandert er in beginsel niks als het gaat om de hoogte van de pensioenpremie. Voor deelnemers die nu pensioen opbouwen in een regeling met een progressieve premie (deelnemers in een verzekerde regeling), zullen de koopkrachteffecten in de praktijk beperkt zijn, omdat de werknemersbijdrage reeds een leeftijdsonafhankelijke premie betreft (terwijl de werkgeversbijdrage progressief is). Het is inderdaad zo dat bij een overstap van een progressieve premie naar een leeftijdsonafhankelijke premie arbeid van jongere medewerkers duurder wordt voor werkgevers. Daarbij past wel de nuancerende opmerking dat jongeren hierdoor niet duurder gaan worden dan oudere medewerkers, omdat zij procentueel dezelfde premie betalen. De regering ziet dus geen risico dat dit de arbeidsmarktpositie van jongeren schaadt.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering zich bewust is van het feit dat de compensatie door ouderen verloren wordt zodra zij van werkgever wisselen en vragen hoe groot het effect hiervan zal zijn op de arbeidsmobiliteit. De leden van de VVD zien hierin ook een risico dat oudere werknemers via een hoger loon compensatie zullen vragen hiervoor. Daarbij vragen deze leden hoe de regering voorkomt dat oudere werknemers vast komen te zitten in hun arbeidsrelatie tot hun pensioenleeftijd als zij de volledige pensioenopbouw willen behouden. De regering deelt de mening van de leden van de VVD-fractie dat voorkomen moet worden dat de compensatieregelingen ertoe leiden dat werknemers minder mobiel op de arbeidsmarkt zouden worden. Daarom is in dit wetsvoorstel ook vastgelegd dat wanneer een werknemer overstapt naar een andere baan deze op dat moment recht krijgt op de compensatieregeling die geldt bij de nieuwe baan. Op die manier wordt de keuze om over te stappen naar een nieuwe baan niet negatief beïnvloed door het wegvallen van de compensatie vanuit het oude dienstverband. De verwachting is echter dat waarschijnlijk vooral werknemers die zich halverwege hun loopbaan bevinden in aanmerking zullen

⁷⁰ CPB-notitie, Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentages, 2020 en Rapporten Pensioenfederatie, onderzoeksgroep financieel, Pensioenresultaat voor maatmensen bij dertien pensioenfondsen: vergelijking FTK en nieuw pensioencontract, 2020. Bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 32043, nr. 519.

komen voor compensatie en niet zozeer oudere werknemers. Werknemers van middelbare leeftijd hebben immers in de eerste helft van hun loopbaan meer premie betaald dan actuariel nodig, maar profiteren niet van het minder premie betalen in de tweede helft van hun loopbaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of, indien twee personen met gelijk opgebouwde rechten gaan invaren, maar beide personen hebben een evident verschillende levensverwachting op basis van bijvoorbeeld geslacht, dit effect heeft. In antwoord op deze vraag van de VVD-fractie merkt de regering op dat de gelijke behandeling van mannen en vrouwen is gewaarborgd in het voorgestelde artikel voor de collectieve waardeoverdracht ten behoeve van het invaren (artikel 150m, achtste lid). Hierin is opgenomen dat de overdrachtswaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten zodanig moet worden vastgesteld dat de voor mannen en vrouwen te verwerven pensioenrechten gelijk zijn, waarbij aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid op basis van dezelfde grondslagen wordt voldaan. Deze bepaling is materieel gelijk aan het huidige artikel 83, tweede lid, onderdeel b, van de Pensioenwet. Sociale klasse en opleiding spelen geen rol bij het vaststellen van de overdrachtswaarde.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er juridische waarborgen bestaan om te voorkomen dat de uitvoering onnodig complex en duur wordt. Tijdens het wetgevingsproces is uitvoerig stilgestaan bij de uitvoeringsaspecten van voorliggend wetsvoorstel. Zo is er regelmatig overleg gevoerd met de pensioenkoepels (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars) om te bezien of uitvoeringstechnische aspecten vereenvoudigd kunnen worden. Daarnaast is uitgebreid gebruik gemaakt van de internetconsultatie om uitvoeringstechnische aspecten te verbeteren. Tevens geldt in de huidige 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.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het expliciet bedoeld is dat een zogenoemde eventtoets alleen komt te vervallen, wanneer premievrije gespaarde kapitalen worden ingevaren in een nieuwe regeling. Indien dit inderdaad zo bedoeld is, vragen zij of de eventtoets, ter vermindering van complexiteit, ook kan komen te vervallen, wanneer er geen sprake is van invaren.

Het huidige fiscale pensioenkader is gebaseerd op een maximale pensioenopbouw per dienstjaar (fiscale jaargrenzen). In de Wet op de loonbelasting 1964 zijn voor premieregelingen uitgangspunten opgenomen voor de berekening van een fiscaal maximale beschikbare premie per dienstjaar. De fiscaal maximale beschikbare premie per dienstjaar correspondeert met de fiscale jaargrenzen die gelden voor pensioenopbouw op basis van een eindloonstelsel of middelloonstelsel. In onderdeel 6 en bijlage IV en V van het Staffebesluit⁷¹ worden ook rekenregels voor staffels uitgewerkt die voor wat betreft de rekenrente niet voldoen aan de uitgangspunten, zoals die zijn geformuleerd in de Wet op de loonbelasting 1964. Deze rekenregels kunnen leiden tot premiestaffels die resulteren in een hoger pensioen, dan op basis van de fiscale jaargrenzen is toegestaan. Om te waarborgen dat de fiscaal maximale jaargrenzen niet worden overschreden, is in het Staffebesluit de voorwaarde van een eventtoets opgenomen.

Op grond van het algemene fiscale overgangsrecht blijven de huidige fiscale kaders van toepassing op reeds opgebouwde pensioenaanspraken (en kapitalen). Dat betekent dat ook de fiscale eventtoets van toepassing blijft op premievrije gespaarde pensioenkapitalen die zijn opgebouwd met toepassing van onderdeel 6 en bijlage IV of V van het Staffebesluit. Zou de eventtoets voor deze kapitalen komen te vervallen, dan wordt de fiscale ruimte in die specifieke gevallen verruimd, terwijl voor opgebouwde pensioenen of pensioenkapitalen op basis van eindloon, middelloon of de staffels van bijlage I van het Staffebesluit wel nog de huidige kaders blijven gelden. Dat zou leiden tot ongewenste verschillen in fiscale behandeling van pensioenopbouw op basis van diverse stelsels.

Het voorgestelde nieuwe fiscale pensioenkader is niet langer gebaseerd op een jaarlijkse opbouwbeperking maar gaat enkel nog uit van een maximale premieinleg per jaar. Het pensioenresultaat dat met die inleg kan worden behaald, is fiscaal niet meer van belang. In het nieuwe stelsel is een eventtoets achteraf dus niet meer nodig.

⁷¹ Besluit van 20 december 2019, nr. 2019-21333.

Als een pensioen(kapitaal) wordt ingevaren in het nieuwe stelsel, dan wordt ook het nieuwe fiscale pensioenkader van toepassing op dat ingevaren pensioen(kapitaal). Voor die ingevaren pensioenen of pensioenkapitalen is het pensioenresultaat dus niet meer van belang. Om die reden kan bij het invaren van een premievrij gespaard pensioenkapitaal een eventuele eventtoets komen te vervallen.

De leden van D66-fractie vragen of de regering heeft nagedacht over het toestaan van risicodeling met actieven of over andere instrumenten. De regering begrijpt de wens om gepensioneerden te beschermen tegen het risico van inflatieschokken. Inflatierisicodeling is mogelijk met actieven via de solidariteitsreserve. Deze wordt immers gevuld door premies en/of overrendementen van actieve deelnemers en kan gebruikt worden om inflatiebescherming te bieden aan gepensioneerden.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer er duidelijkheid is over de invulling van alle lagere regelgeving. De conceptbesluiten toekomst pensioenen, experiment pensioenregeling voor zelfstandigen en nettopensioen zijn op 2 april jl. in consultatie gegaan. Dit betreft de overgrote meerderheid van de invulling van de lagere regelgeving. De Commissie Parameters, bestaande uit onafhankelijke experts, is op dit moment bezig met een nieuw advies over de parameters, de UFR en de economische scenario's. De commissie verwacht haar advies uit te brengen rond de zomer van dit jaar. Nadat het advies ontvangen is, zal de regering zo snel mogelijk de benodigde wet- en regelgeving hiervoor opstellen en aan uw Kamer verzenden.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties stellen een aantal verduidelijkende vragen over de geschilleninstantie. Zo vragen zij of een deelnemer de gehele klachtenprocedure moet hebben doorlopen. In principe is het zo dat een deelnemer de gehele klachtenprocedure moet hebben doorlopen voor deze een geschil aanhangig kan maken bij de geschilleninstantie. Wel is in het concept Besluit Toekomst Pensioenen opgenomen dat een klager zes weken na ontvangst van de ontvangstbevestiging of acht weken nadat de klacht is ingediend het geschil aanhangig kan maken bij de erkende geschilleninstantie. Zo wordt voorkomen dat een deelnemer, door het niet reageren van een pensioenuitvoerder op zijn of haar klacht, te lang moet wachten voordat deze zijn klacht aanhangig kan maken. Deze termijnen mag de pensioenuitvoerder verlengen met de termijn waarbinnen deze wacht op aanvullende informatie, als de pensioenuitvoerder hier binnen de termijn om vraagt. Dit kan bijvoorbeeld zo zijn wanneer in de klacht belangrijke informatie ontbreekt, afhankelijk van het reglement dat de geschilleninstantie nog zal opstellen en voorleggen aan de minister voor goedkeuring. Ook vragen de leden van de PvdA en GroenLinks-fracties wat voor beslissingen de geschilleninstantie kan nemen. Voorts vragen zij wanneer sprake is van een geschil. Wanneer sprake is van een geschil en welke beslissingen de geschilleninstantie kan nemen wordt bepaald in het nog op te stellen reglement van de geschilleninstantie. In een reglement zal de instantie namelijk een duidelijke omschrijving geven van de geschillen die zij ter behandeling mag nemen. De aan te wijzen instantie zal dit reglement ter goedkeuring dienen voor te leggen aan de minister.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen of en zo ja hoe lang na het invaren deelnemers een geschil daarover kunnen voorleggen. Zij vragen of hier een aparte bepaling voor dient te komen. In het wetsvoorstel of het conceptbesluit Toekomst Pensioenen is geen maximale termijn opgenomen voor het aanhangig maken van geschillen. Impliciet is deze termijn beperkt doordat de grondslag voor de geschilleninstantie nu tijdelijk is en op 1 januari 2028 komt te vervallen. Deelnemers kunnen daarna geen geschillen meer aanhangig maken. Daarmee ziet de regering nu geen noodzaak om een maximale termijn vast te leggen. Indien evaluatie daar aanleiding toe geeft kan de grondslag voor de geschilleninstantie worden bestendigd. Indien dat het geval is kan dat aanleiding geven om een maximale termijn vast te leggen. Het ligt in de rede dit, indien gewenst, vast te leggen in het reglement van de geschilleninstantie.

De leden van de fractie van JA21 vragen zich ten aanzien van de uitvoeringskosten af welke systematiek garandeert dat deze niet onbeheerst hoger en hoger worden, zodat deze niet ten koste gaan van de bedragen die voor de opbouw en uitkering van pensioenen dienen te worden aangewend. Pensioenfondsen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de pensioenregeling, rekening houdend met de belangen van werkgevers, deelnemers en pensioengerechtigden. Zij

maken een afweging tussen onder meer kosten, risico en rendement. De Pensioenwet schrijft voor dat zij de kosten die zij maken verantwoorden in onder meer het jaarverslag. Naast de publieke verantwoording, verantwoorden zij zich hiermee specifiek richting de medezeggenschapsorganen. Die kunnen naar aanleiding hiervan vragen stellen en invloed uitoefenen.

De leden van de SGP-fractie vraagt de regering hoe de publiekscampagne eruit komt te zien en hoe de herzieningen eenvoudig en duidelijk uitgelegd worden. Tevens vragen zij hoeveel budget beschikbaar is voor de publiekscampagne. Op dit moment is er € 3 miljoen gereserveerd. De communicatie voor alle Nederlanders ziet er op hoofdniveau als volgt uit:

1. Fase 1 - Na het aannemen van het wetsvoorstel toekomst pensioenen wordt gestart met de publiekscommunicatie over wat pensioen is, de noodzaak van de nieuwe pensioenregels, de belangrijkste zaken die blijven en de belangrijkste zaken die veranderen en waar men terecht kan voor meer (persoonlijke) informatie.
2. Fase 2 – Naar mate de transitie vordert, is er steeds meer specifieke, persoonlijke informatie beschikbaar. In deze fase zullen mensen worden gestimuleerd om deze informatie te controleren. Pensioenuitvoerders informeren hun deelnemers ook individueel wanneer en waar deze beschikbaar is.

De begrijpelijkheid van de publiekscampagne wordt op drie manieren gewaarborgd.

1. Alle gebruikte teksten van publiekscommunicatie rondom pensioenen worden geschreven op taalniveau B1.
2. Het concept van publiekscommunicatie en de primaire uitingen worden getoetst onder de diverse doelgroepen op begrijpelijkheid en de mate waarin de boodschap overkomt.
3. In het samenwerkingsverband, dat de communicatie-uitingen gaat voorbereiden, heeft onder andere de stichting Lezen en Schrijven zitting. Zij geven advies over hoe de te ontwikkelen communicatie ook geschikt gemaakt kan worden voor laaggeletterden. Daarnaast zal met de stichting ook een aparte lesbrief ontwikkeld worden over het onderwerp pensioenen en de nieuwe pensioenregels. Deze lesbrief is specifiek bedoeld om laaggeletterden te helpen bij het begrijpen van de informatie over het pensioenstelsel.

Het lid van de fractie Den Haan merkt op dat pensioenfondsen de mogelijkheid krijgen om uitkeringsaanpassingen over tien jaar te spreiden en vraagt hoe dit past binnen het doel om de pensioenen mee te kunnen laten bewegen met de economie. Spreiding in de uitkeringsfase wordt toegestaan tot maximaal 10 jaar, maar het is belangrijk om te beseffen dat aanpassingen in de uitkeringsfase uitsluitend met het 'eigen' voor de uitkering gereserveerde pensioenvermogen gespreid mogen worden, waarbij ook voor een kortere periode dan 10 jaar kan worden gekozen. Er is geen sprake van ex-ante herverdeling, maar het nu spreiden van een schok heeft invloed op toekomstige uitkeringen. Op die manier werken economische ontwikkelingen nog steeds door in de uitkeringen van gepensioneerden, alleen door spreiding toe te passen leidt dit tot meer stabiliteit op de korte termijn. De regering acht het geven van ruimte voor deze stabiliteit van het pensioeninkomen wenselijk en accepteert dat de beoogde, meer directe relatie tussen de economie en de uitkering daarmee iets afneemt.

Het lid van de fractie Den Haan vraagt naar de uitvoeringskosten voor pensioenfondsen en of het mogelijk is dat pensioenfondsen kennis delen met elkaar. Voor pensioenfondsen is de verwachting dat de totale kosten van de transitie gemiddeld € 5 mln. per pensioenfonds zullen bedragen. Dit bedrag is over het algemeen beperkt in verhouding tot het totale pensioenvermogen waardoor dit geen merkbaar effect zal hebben op de hoogte van de pensioenuitkeringen. Structureel is de verwachting dat het pensioenbeheer eenvoudiger wordt, waardoor kosten bespaard zouden kunnen worden. Zowel voor de incidentele kosten als voor de structurele besparingen geldt dat de daadwerkelijke omvang hiervan afhankelijk is van de keuzes die sociale partners en pensioenfondsen zullen maken in de transitieperiode. Het ligt niet in de rede dat de hoogte van advieskosten voor deze pensioenfondsen gevolgen zal hebben voor de hoogte van de pensioenen binnen deze fondsen. De regering meent dat pensioenfondsen nu ook al informatie delen met elkaar waar dit relevant en mogelijk is en verwacht dat dit gedurende de transitie ook zal gebeuren.

15. Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie vragen wat er zou gebeuren in de situatie dat een werkgever een gedispenseerde regeling heeft en het pensioenfonds besluit om in te vragen. Ook vragen deze leden hoe het vrijstellingsverzoek wordt beoordeeld als de werkgever besluit gebruik te maken van het overgangsrecht voor leeftijdsafhankelijke premies. Als een werkgever op grond van het Vrijstellings- en boetebesluit bij de Wet Bpf een vrijgestelde regeling heeft, moet de pensioenregeling zowel financieel als actuarieel gelijkwaardig zijn aan de regeling van het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds. Dat betekent daarom ook dat indien het pensioenfonds besluit in te varen, ook de vrijgestelde werkgever zijn regeling gelijkwaardig moet maken aan deze nieuwe regeling. Middeloonregeling zijn daarnaast niet meer toegestaan na de introductie van de wet toekomst pensioenen. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen biedt werkgevers ook de mogelijkheid om de progressieve premie van een huidige premieregeling te eerbiedigen. Voor werkgevers die hiervoor hebben gekozen is het voorstel om het gemiddelde premiepercentage van de werkgever te vergelijken met de premie van de pensioenregeling van het verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds. Hierbij wordt bij de berekening de mogelijkheid geboden om alle leeftijdscategorieën even zwaar te maken, om schommelingen in de berekening te voorkomen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of alle pensioenen - ook die van kleine omvang in euro's - nu ook worden overgedragen. Volgens de huidige stand van de pensioenwetgeving mogen pensioenuitvoerders alleen kleine pensioenen automatisch overdragen, voor zover deze zijn ontstaan door baanwisseling van de deelnemer. Niet-kleine pensioenen, dus pensioenen boven de afkoopgrens, vallen niet onder dat recht op waardeoverdracht. Automatische waardeoverdrachten vinden ook al plaats. Punt is echter dat er ook kleine pensioenen kunnen zijn, ontstaan om andere redenen, bijvoorbeeld collectieve beëindiging door de werkgever zonder verzoek tot collectieve waardeoverdracht. Deze kleine pensioenen kunnen pensioenuitvoerders, die dit onderscheid in de ontstaansgeschiedenis administratief niet kunnen maken, nu niet automatisch overdragen. Om dit knelpunt weg te nemen heeft de regering een wetsvoorstel ingediend bij uw Kamer. Zodra dit wetsvoorstel kracht van wet heeft gekregen mogen meer pensioenuitvoerders veel meer kleine pensioenen automatisch overdragen, met alle positieve gevolgen van dien voor hun bijgewerkte pensioenadministratie.

16. Consultatie, toetsen en adviezen

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de problemen van de doorsneepremie niet spelen bij de deelnemers van een verzekerde regeling. Daarom vragen deze leden aan de regering om aan te geven waarom ervoor gekozen is om voor deze groep ook een vlakke premie te verplichten. De regering wijst erop dat in hoofdstuk 2 van de Memorie van Toelichting uiteen is gezet waarom is gekozen om in het nieuwe stelsel voor alle deelnemers met een vlakke, leeftijdsonafhankelijke, premie te werken. In het nieuwe stelsel geldt – met uitzondering van het overgangsrecht – voor alle regelingen een leeftijdsonafhankelijke premie. Als er structureel verschillende regimes naast elkaar bestaan, dan kunnen baanwisselingen grote impact hebben op de pensioenopbouw over de levensloop. Deelnemers die de eerste helft van hun werkende leven pensioen opbouwen in een regeling met een vlakke premie en in de tweede helft overstappen naar een regeling met een progressieve premie bouwen dan meer pensioen op dan beoogd, terwijl een deelnemer met een omgekeerde carrière juist minder pensioen opbouwt dan beoogd. Dat verhoudt zich slecht tot het doel om het pensioenstelsel beter te laten aansluiten bij de (veranderende) arbeidsmarkt. Het doel is een pensioenstelsel waarbij arbeidsmarktkeuzes geen onvoorziene gevolgen hebben voor de pensioenopbouw.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de check op datakwaliteit alleen dient plaats te vinden op het moment van invaren. De regering vindt het van belang dat pensioenadministraties op orde zijn. Niet alleen gedurende de transitieperiode, maar ook structureel dient de bedrijfsvoering van pensioenuitvoerders beheerst en integer te zijn. Bij de overgang naar het nieuwe stelsel is het echter des te belangrijker dat de administratie op orde is, de transitie wordt immers maar één keer gemaakt. In het implementatieplan dient de pensioenuitvoerder daarom onder meer in te gaan op de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel en aan de geschiktheid van het pensioenadministratiesysteem. De regering is voornemens in de lagere regelgeving, die onlangs opengesteld stond voor consultatie, nadere regels te stellen over de analyses en werkzaamheden die het pensioenfonds ten minste in dit kader moet (laten) verrichten

en op welke momenten. Extra aandacht voor datakwaliteit voorafgaand aan de transitie is daarbij wenselijk, vanwege de berekeningen die gemaakt moeten worden en om te voorkomen dat eventuele fouten meegenomen worden naar het nieuwe stelsel. Na de transitie is het van belang dat onderzocht wordt dat de transitie juist is uitgevoerd.

De leden van de SP-fractie vragen of er advies is gevraagd aan de Landsadvocaat over het invaren en of de regering bereid is dit advies met de Kamer te delen. Daarnaast wordt ook gevraagd om alle adviezen van de Landsadvocaat met betrekking tot het wetsvoorstel toekomst pensioenen naar de Kamer te zenden. Hierbij wordt specifiek verwezen naar het advies van de Landsadvocaat aan minister Kamp met betrekking tot het invaren. De regering merkt op dat met ingang van 1 juli 2021 Rijksbreed is afgesproken dat een onderscheid wordt gemaakt tussen een algemeen juridisch beleidsadvies en een procesadvies. Hier is de Kamer over geïnformeerd in de voortgangsbrief POK van 29 juni 2021 (2020-2021, 35010, nr. 60). Alleen een beleidsadvies van de landsadvocaat wordt actief openbaar gemaakt bij actieve openbaarmaking van beslisnota's. In dit kader zijn bij de aanbidding van het wetsvoorstel verschillende (juridische) adviezen meegestuurd, waaronder een advies van de Landsadvocaat over experimenteerruimte voor zelfstandigen. Bij procesadviezen is actieve openbaarmaking echter niet aan de orde. De Staat heeft namelijk het recht om zich voor bijstand en advies vertrouwelijk tot een advocaat te wenden. Adviezen van een advocaat hebben meestal betrekking op de sterke en zwakke kanten van de juridische (proces)positie van de Staat. Hierbij kan het gaan om een advies dat direct betrekking heeft op een (gerechtelijke) procedure. Het kan ook gaan om adviezen die de procespositie in toekomstige zaken kunnen raken. Veruit de meeste adviezen van de landsadvocaat en andere externe advocaten zijn aan te merken zijn als een procesadvies. Adviezen van de Landsadvocaat van voor 1 juli 2021 vallen buiten deze beleidslijn en worden daarom niet openbaar gemaakt.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen de regering of het klopt dat het anders dan de ATR heeft geadviseerd geen doenvermogen toets heeft laten uitvoeren. De regering wijst erop dat dit niet het geval is. Mede naar aanleiding van de zienswijze van de ATR is er een doenvermogenstoets uitgevoerd. De uitkomsten van de doenvermogenstoets zijn toegelicht in paragraaf 14.1.3 van de memorie van toelichting.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen naar aanleiding van het advies van de ATR welke alternatieven er in beeld zijn geweest om dezelfde doelen te bereiken. De ATR heeft geadviseerd om duidelijk te maken waarom uit oogpunt van proportionaliteit niet is gekozen voor een beperkte wijziging in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners. De ATR noemt daarbij financiering via de AOW of door aanpassing van de hoogte van de belastingheffing over pensioenen of een combinatie van beide. Hoewel deze wijzigingen qua wetgeving eenvoudiger kunnen zijn noemt de ATR twee voorbeelden die beide niet noodzakelijkerwijs raken aan de vormgeving van het pensioenstelsel in de tweede pijler en de daarmee samenhangende problematiek (zie ook de aanleiding in hoofdstuk 1 *Inleiding* van de memorie van toelichting). De ATR adviseert tevens om nader toe te lichten waarom alternatieven voor het gekozen model niet toegepast worden, zoals bijvoorbeeld een zuivere premiereregeling. De regering wijst erop dat een zuivere premiereregeling ook in het nieuwe stelsel is toegestaan. Tegelijkertijd is het zo dat de ruimte voor aanvullende solidariteitselementen welvaart verhogend kunnen uitpakken. Om die reden vindt de regering het wenselijk om daartoe de ruimte te bieden. Het wettelijk kader biedt zodoende meer mogelijkheden zodat sociale partners een keuze kunnen maken die meer ruimte biedt voor risicodeling en daarmee in potentie hogere pensioenen.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen de regering uitgebreider in te gaan op het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens bij de experimenteerbepaling. In het kader van experimenten met vrijwillige aansluiting van zelfstandigen aan een pensioenregeling in de tweede pijler is in het wetsvoorstel een wettelijke grondslag gecreëerd voor de verwerking van persoonsgegevens van gewezen deelnemers door pensioenuitvoerders ten behoeve van de automatische aanschrijving. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft de wettelijke grondslag getoetst op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens geeft geen aanleiding om de strekking en de reikwijdte van de experimenteerbepaling aan te passen. Het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens wijst uit dat

de experimenteerbepaling binnen de grenzen van de AVG en daaruit voortvloeiende wetgeving blijft.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft een opmerking geplaatst over de experimenteerbepaling met betrekking tot de algemene inzagemogelijkheid in het Handelsregister. De Autoriteit Persoonsgegevens wijst op een recent advies dat zij heeft uitgebracht waarin zij pleit om woonadressen van zzp'ers af te schermen en de kring van personen en instellingen met inzagebevoegdheid van woonadressen in het Handelsregister te beperken.⁷² Dit advies is inmiddels opgevolgd. Per 1 januari 2022 zijn woonadressen van zelfstandigen in het Handelsregister afgeschermd. De adressen van zelfstandigen die in het Handelsregister opgenomen zijn als vestigingsadres blijven opvraagbaar. De beoogde bestandsvergelijking die pensioenuitvoerders bij de Kamer van Koophandel dienen te maken om zelfstandigen automatisch te kunnen aanschrijven, blijft hierdoor mogelijk. Het is echter niet uit te sluiten dat in de toekomst ook de inzagemogelijkheid van vestigingsadressen van zelfstandigen beperkt wordt. Als dit het geval is, zal bezien worden op welke wijze de beoogde bestandsvergelijking van een wettelijke basis voorzien kan worden. Op dit moment is dat nog niet te realiseren omdat de inzagemogelijkheid van vestigingsadressen tot op heden niet beperkt is.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen of er zoals is afgesproken in het Pensioenakkoord een integrale toets van de doelen is gedaan in de Stichting van de Arbeid alvorens het wetsvoorstel aan de Tweede kamer is verstuurd. De leden vragen de regering naar de uitkomsten van deze integrale toets. In de Hoofdpijnennotitie uitwerking pensioenakkoord die in juli 2020 is aangeboden aan uw Kamer (Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 520) is de integrale uitwerking getoetst aan de afgesproken doelen. Dit is weergegeven in hoofdstuk 10 van de desbetreffende Hoofdpijnennotitie. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen is uitgewerkt langs de afspraken uit de Hoofdpijnennotitie. Sociale partners zijn middels de stuurgroep betrokken geweest bij de uitwerking van de wetgeving en hebben aangegeven dat de uitwerking van de wetgeving aansluit bij de gemaakte afspraken en de gewenste doelen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid om een collectieve uitkeringsfase ook in de solidaire premieregeling mogelijk te maken. De regering constateert dat de introductie van een collectieve uitkeringsfase in de solidaire premieregeling zal leiden tot een schot tussen de opbouw- en uitkeringsfase, terwijl één persoonlijk pensioenvermogen juist een uitgangspunt van dit contract is. Bovendien wordt er dan een dekkinggraad met bijbehorende rekenrente in de uitkeringsfase van de solidaire premieregeling geïntroduceerd, terwijl dit nu onwenselijk wordt geacht en een aanleiding voor de hervorming van het stelsel is. De verschillen tussen de solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling zouden bovendien nog kleiner worden. De regering is van mening dat pensioenfondsen die een van de opbouwfase afgescheiden collectieve uitkeringsfase willen, kunnen kiezen voor de flexibele premieregeling. In die regeling kan een individuele opbouwfase namelijk gevolgd worden door een collectieve uitkeringsfase.

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de gevolgen van een hoger dan verwachte inflatie op de korte termijn. Zij willen weten in hoeverre een hogere inflatie ten laste komt van de solidariteitsreserve, dan wel ten laste van uitkeringen, en welke gevolgen dat heeft voor de uitkeringen van pensioengerechtigden. Ook stellen zij vragen over de toereikendheid van de solidariteitsreserve bij een hoge inflatie op de lange termijn en willen zij weten hoe inflatieschokken het pensioenvermogen van jongeren raakt. Het nieuwe stelsel biedt diverse mogelijkheden voor inflatiebescherming. Het Cardano-rapport "Inflatierisico en de solidariteitsreserve", dat was bijgevoegd bij het antwoord op vragen van het lid Omtzigt over inflatie en de Wet toekomst pensioenen van 21 april 2022⁷³, laat zien dat de solidariteitsreserve goed zou kunnen omgaan met de huidige hoge inflatie en gepensioneerden dus ook effectieve inflatiebescherming kan bieden. Voor het compenseren van verwachte inflatie kan in het nieuwe stelsel daarnaast (over)rendement worden toebedeeld naar verschillende leeftijden. Ook pensioengerechtigden kunnen namelijk (over)rendement toebedeeld krijgen om de verwachte

⁷² <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/ap-scherm-woonadressen-zzp%E2%80%99ers-af-handelsregister>.

⁷³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z05318&did=2022D16491>.

inflatie bij te kunnen houden, afhankelijk van hun risicohouding. Verder kan in de uitkeringsfase een stijgend uitkeringspatroon worden gehanteerd, waarmee de verwachte inflatie beter kan worden bijgehouden.

Met betrekking tot de toereikendheid van de solidariteitsreserve is de belangrijke vraag in hoeverre de huidige hoge inflatie tijdelijk of structureel boven de inflatieverwachtingen is. Een tijdelijke hogere inflatie kan opgevangen worden door de solidariteitsreserve, zo toont het Cardano-rapport aan. In geval van een structureel hogere inflatie komen de grenzen van de mogelijkheden van de solidariteitsreserve sneller in zicht. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat het vermogen van de solidariteitsreserve om inflatie op te vangen, niet zozeer bepaald wordt door de omvang van de reserve op enig moment, maar veel meer door de manier waarop de reserve periodiek aangevuld wordt. Indien de vulling van de reserve uitsluitend uit premie gedaan wordt, is de toereikendheid lager dan wanneer de solidariteitsreserve gevuld wordt uit een combinatie van premie en overrendement. Het Cardano rapport concludeert dat de solidariteitsreserve bij een jaarlijks inflatieniveau van structureel 1%-punt hoger toereikend is als deze wordt gevuld uit zowel premies als overrendement, maar dat de reserve niet meer toereikend is als deze slechts wordt gevuld uit één van deze bronnen. De regering merkt op dat daarnaast bij het invaren gekozen kan worden om een deel van de eventuele buffer toe te delen aan de solidariteitsreserve, zodat deze bij aanvang van het nieuwe stelsel reeds (deels) gevuld wordt. De manier waarop de solidariteitsreserve gevuld wordt, wordt decentraal geregeld.

In een pensioenfonds met relatief veel oudere deelnemers is het bieden van inflatiebescherming via de solidariteitsreserve moeilijker. Voor een relatief kleine groep jonge deelnemers is het moeilijker om voor een relatief grote groep ouderen deze risico's te dragen. Bij een langdurig hogere inflatie kunnen jongeren ook hard geraakt worden. Als een langdurig hoge inflatie namelijk gepaard gaat met een aanhoudend lage nominale rente, dan is er langdurig een lagere reële rente. Dat maakt de kostprijs van pensioenopbouw duurder, en jongeren hebben daar het meeste last van omdat zij nog voor langere tijd pensioen op moeten bouwen. Uiteindelijk wegen decentrale partijen in hoeverre dit effect opweegt tegen de wens om oudere deelnemers, ten koste van jongeren, via de solidariteitsreserve te beschermen.

Het lid Omtzigt nodigt de regering uit om opvolging te geven aan aanwijzing 4.44 voor de regelgeving en een duidelijk inbreng externe partijen toe te voegen aan de memorie van toelichting. Het dient in die paragraaf ook duidelijk te worden wie verantwoordelijk is voor welke paragrafen van de wettekst. De regering wijst erop dat het wetsvoorstel een omzetting is van het eerder afgesloten Pensioenakkoord tussen sociale partners en kabinet en de uitwerking daarvan in de Hoofdpijnennotitie die in de zomer van 2020 met Uw Kamer is gedeeld. Ook heeft de regering erop gewezen dat de pensioenuitvoerders en de toezichthouders als adviseurs betrokken zijn geweest bij dit proces. Gedurende de uitwerkingsfase waren er diverse technische werkgroepen ingericht, waarbij experts van alle verschillende partijen waren betrokken. Uiteindelijk is de conceptwet zoals deze is ingediend bij de Kamer echter volledig de verantwoordelijkheid van de regering. Overigens merkt de regering in dit kader ook nog op dat in hoofdstuk 16 van de memorie van toelichting uitgebreid verantwoording is afgelegd van alle reacties die op het wetsvoorstel zijn ontvangen.

Overig

De leden van de VVD-fractie constateren dat van de wens om meer keuzemogelijkheden voor de deelnemers te bieden niet veel is overgebleven. Deze leden wijzen op het belang van inspraak van deelnemers en vragen zich zodoende af waarom er niet voor gekozen is om bijvoorbeeld beide contracten aan te bieden aan deelnemers, waarbij de keuzevrijheid van deelnemers gewaarborgd is. Een vorm van keuzemogelijkheden kan helpen bij het verder uitbouwen van het draagvlak voor het nieuwe stelsel en zal ook het pensioenbewustzijn van mensen vergroten, aldus deze leden. Ten slotte vragen de leden van de VVD zich in dit verband af of de regering wellicht ook andere vormen van meer directe inspraak op hun eigen pensioen van deelnemers voor zich ziet. De regering wijst in de eerste plaats op de mogelijkheid om bij pensionering 10% van het pensioen als bedrag ineens op te nemen. Dit onderwerp wordt geregeld in een separaat wetsvoorstel, maar is ook onderdeel van het pensioenakkoord. Daarnaast stelt de regering dat er in beginsel geen belemmeringen zijn voor sociale partners om beide contracten aan te bieden aan de deelnemers, maar wijst zij er ook op dat dit – naast de mogelijke voordelen van grotere keuzevrijheid – ook kan

leiden tot hogere kosten en een lager risicodraagvlak. Om die reden acht de regering het niet wenselijk om fondsen te verplichten om beide contracten aan te bieden aan de deelnemers. Daarbij wijst de regering erop dat de keuze voor het type contract aan de sociale partners is en dat de regering het niet wenselijk vindt om in de onderhandelingsvrijheid van de sociale partners te treden.

De leden van de PVV-fractie roepen de regering op het wetsvoorstel in te trekken en in plaats daarvan aanpassingen door te voeren in het huidige stelsel. De regering wijst op de verschillende doelen die met de herziening worden beoogd: eerder zicht op een koopkrachtig pensioen, een transparanter een meer persoonlijk pensioenstelsel en een betere aansluiting bij ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. De regering is van mening dat voor het bereiken van deze doelen een herziening van het pensioenstelsel noodzakelijk is. Dit is volgens de regering niet op een evenwichtige wijze mogelijk in het huidige stelsel. De sterke elementen van het huidige stelsel blijven echter behouden, ook in het nieuwe stelsel blijven geldt de verplichte deelname bij verplichtgestelde pensioenfondsen, de fiscale facilitering van pensioenopbouw, de risicodeling tussen en binnen generaties en de rolverdeling tussen overheid en sociale partners.

II. Artikelsgewijs

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de toezichthouder toe gaat zien op de mate waarin toedelingsregels niet op voorhand een herverdeling tussen generaties inhouden, hoe de consistentie van de toedelingsregels met het projectierendement en het beleggingsbeleid is en welke mogelijkheden de toezichthouder heeft op het moment dat het vast kan stellen dat een fonds niet in lijn met de voorgestelde eisen handelt. De wet toekomst pensioenen regelt dat pensioenuitvoerders hun beleggingsbeleid moeten baseren op de vastgestelde risicohouding. De vaststelling van, en toetsing aan de risicohouding kent vier fasen met in elke fase een duidelijk product of uitkomst. Dit is vastgelegd in lagere regelgeving. De AFM houdt toezicht op het risicopreferentieonderzoek, DNB op het vervolgens vaststellen van de risicohouding, de vertaling daarvan in een strategisch beleggingsbeleid en toedelingsregels en de toetsing van de mate waarin cohorten aan risico worden blootgesteld. Daarbij moeten rendementen en bijbehorende risico's symmetrisch aan de persoonlijke pensioenvermogens van deelnemers worden toebedeeld. Pensioenuitvoerders hebben de taak om de vertaling van het risicopreferentieonderzoek naar een uiteindelijke risicohouding, en de implementatie daarvan in het beleggingsbeleid, inzichtelijk te maken. In lagere regelgeving wordt geregeld dat fondsen hun jaarlijkse informatieverstrekking aan DNB middels de staten aanpassen aan de nieuwe contractvormen en de transitie. Zo zal bijvoorbeeld ook informatie over de risicohouding, de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve, een compensatiedepot en de rendementen in de staten worden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de voorgestelde wijziging van artikel 81a van de Pensioenwet. Dit artikel heeft betrekking op de waardeoverdracht die bij premiepensioeninstellingen op de pensioendatum in alle gevallen moet plaatsvinden indien de deelnemer of gewezen deelnemer een vastgestelde uitkering krijgt. De premiepensioeninstelling mag immers geen vastgestelde uitkeringen uitvoeren en moet dus de waarde van de pensioenaanspraken ofwel overdragen aan een verzekeraar die door de premiepensioeninstelling zelf is aangewezen ofwel, op verzoek van de deelnemer, aan een pensioenuitvoerder van diens keuze. In het huidige stelsel kan omzetting van pensioenaanspraken op de pensioendatum in een vastgestelde uitkering in beginsel bij alle premieovereenkomsten. In het nieuwe stelsel zal dit bij premiepensioeninstellingen dit alleen nog voorkomen bij flexibele premieovereenkomsten. Daarop is de wettekst aangepast.

De leden van de VVD-fractie lezen in artikel 49 dat informatie elektronisch of schriftelijk wordt verstrekt. Op grond van het eerste lid wordt het ook mogelijk gemaakt om informatie te verstrekken via een website. Hierbij vinden de leden van de VVD het wel belangrijk dat deelnemers persoonlijk geattendeerd worden dat er nieuwe of gewijzigde informatie op de website staat. (Er moet immers wel aanleiding zijn om op de website te kijken). De leden van de VVD-fractie vragen de regering de term 'website' verder te verduidelijken, en de mogelijkheden van andere moderne, digitale communicatie mogelijk te maken om de communicatie effectief te laten zijn.

De regering geeft aan dat als een pensioenuitvoerder persoonlijke informatie verstrekt via een website het zal gaan om een besloten "mijnomgeving". De pensioenuitvoerder attendeert de deelnemer persoonlijk op nieuw beschikbare of gewijzigde informatie die klaar staat in die mijnomgeving. Daarnaast is in artikel 46a van de Pensioenwet geregeld dat de pensioenuitvoerder bepaalde, niet persoonsgebonden, informatie beschikbaar stelt op diens website. Daarbij gaat het om algemene informatie over de pensioenregeling, uitvoeringskosten of het bestuursverslag die openbaar kan zijn maar in ieder geval toegankelijk voor (gewezen) deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden. De pensioenuitvoerder stelt andere, meer bedrijfstechnische informatie over de uitvoerder, zoals de uitvoeringsovereenkomst, het herstelplan of de actuariële en bedrijfstechnische nota beschikbaar op de besloten pagina's van diens website, die alleen toegankelijk zijn voor (gewezen) deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden. Pensioenuitvoerders kunnen persoonlijke informatie ook elektronisch verstrekken. Daarbij gaat het om informatieverstrekking via een elektronische informatiedrager die de ontvanger in staat stelt het duurzaam te bewaren.

Het lid Omtzigt vraagt wat nominaal stabiele uitkeringen zijn, en hoe dit bewerkstelligd wordt met het projectierendement en of het nog mogelijk is om rekening te houden met inflatie hierbij en of er een verband is met het beschermingsrendement. Uit het pensioenvermogen van een individuele deelnemer wordt een nominale uitkering afgeleid door gebruik te maken van een discontovoet die is afgeleid van de rentetermijnstructuur, waardoor de uitkering nominaal stabiel is over de tijd. Het is mogelijk om hierbij rekening te houden met inflatie door een afslag te hanteren. Het projectierendement kent geen verband met het beschermingsrendement. Dit zijn twee aparte zaken waarvoor in beide gevallen de rentetermijnstructuur wordt gebruikt. Bij het beschermingsrendement voor renterisico vindt er toedeling van rendement naar deelnemers. Bij het projectierendement gaat het om het verdelen van het vermogen van een individu over de tijd (met zichzelf). In het wetsvoorstel is het niet mogelijk om via het beschermingsrendement inflatierisico te delen.

Het lid Omtzigt vraagt om meer duiding bij het gebruik van het direct beschermingsrendement tegen inflatie en of deze ook gericht toebedeeld mogen worden per leeftijdscohort. Inflatie beschermende beleggingen kunnen direct rendement genereren die de inflatie compenseren, denk hierbij bijvoorbeeld aan staatsobligaties met een inflatie gerelateerde vergoeding. Deze beleggingen moeten in een afgeschermd beleggingsportefeuille worden beheerd, zodat ook transparant is welke vergoeding voor inflatie hiervan afkomstig is en deze vergoeding eventueel gericht kan worden toegedeeld aan leeftijdscohorten.

Het lid Omtzigt vraagt of de toetsing van het beleggingsbeleid aan de risicohouding niet zal moeten leiden tot overleg tussen pensioenfondsen en sociale partners in plaats van tot een automatische aanpassing van het beleggingsbeleid.

De risicohouding per leeftijdscohort is een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van het strategisch beleggingsbeleid voor de flexibele en solidaire premiereregeling. Hiermee wordt geborgd dat pensioenuitvoerders zich goed rekenschap geven over hoeveel risico hun deelnemers willen en kunnen lopen en aldus beleggen in het belang van de deelnemers (prudent person beginsel). Bij de vormgeving van dit beleggingsbeleid (en de uitwerking van verdeelregels) moet dan ook nadrukkelijk worden aangesloten op de risicohouding per leeftijdscohort, zoals vastgelegd in de eerdergenoemde bandbreedtes voor het gewenste risico. In de praktijk zal het bij de vaststelling van een passend strategisch beleggingsbeleid en verdeelregels vaak gaan om een iteratief proces tussen sociale partners en pensioenfondsen. Het feitelijke beleggingsbeleid dient dan wel automatisch te worden aangepast aan de kaders gesteld door het strategisch beleggingsbeleid.

Het lid Omtzigt vraagt of bij de bepaling van de doelstelling geen minimale kans nodig is, of de toetsing voor alle leeftijdscohorten moet worden gedaan, hoe de regering borgt dat werkgevers voldoende premie betalen, waarom de toetsing eens in de vijf jaar is en waarom niet een vergelijkbare eis bij de flexibele premiereregeling wordt gesteld. Zoals in eerdere beantwoording aangegeven is het vaststellen van de doelstelling aan sociale partners. Die doelstelling leidt op individueel niveau tot een verwachte uitkering. De hoogte van de

premie zal ook worden afgewogen door sociale partners. Bij die afwegingen nemen zij zowel de belangen van ouderen en jongeren mee. Jaarlijks toetsen van de risicohouding is niet noodzakelijk vanuit de doelstelling voor stabiele premies. Voor de flexibele premieregeling geldt dat het contract een meer persoonlijk karakter in de opbouwfase kent. Afhankelijk van de vormgeving hebben deelnemers mogelijk keuzevrijheid voor beleggingsprofielen, wat het uiteindelijke resultaat kan beïnvloeden.

Het lid Omtzigt vraagt of de pensioenuitvoerder geen toetsing meer kan doen op de hoogte van de risicopremies, bufferopslagen (zoals benodigd voor het minimaal vereist eigen vermogen) en kostenopslagen. Het lid Omtzigt vraagt of, als deze onvoldoende zijn, de pensioenuitvoerder dit aan de sociale partners kan teruggeven. Sociale partners maken afspraken over de hoogte van de premie. Onderdeel van de premie is een opslag voor de instandhouding van het minimaal vereist eigen vermogen en een opslag voor kosten. Afhankelijk van de pensioenregeling zal er ook sprake zijn van een opslag voor risicopremies. Het pensioenfonds zal sociale partners uiterlijk middels de opdrachtbevestiging informeren over de vul- en verdeelregels van een solidariteits- en risicodelingsreserve als hier sprake van is, waaronder of een deel van de premie hiervoor gebruikt zal worden. Het pensioenfonds informeert sociale partners tevens over de kosten van de uitvoering van de regeling. Naar verwachting zullen pensioenfonds en sociale partners in het iteratieve proces voorafgaand aan de opdrachtaanvaarding reeds contact hierover hebben. Wat betreft de premies voor risicodekkingen wordt met het wetsvoorstel geen wijziging van het bestaande stelsel beoogt. Dat betekent dat het pensioenfonds, net als onder het huidige stelsel, aangeeft welke premie nodig is. Mochten sociale partners ondanks deze informatie van het pensioenfonds de premie vaststellen zonder rekening te houden met deze opslagen op de premie, dan zal het pensioenfonds sociale partners middels de opdrachtbevestiging informeren over de consequenties. Dit kan bijvoorbeeld consequenties hebben voor de kans dat de pensioendoelstelling wordt gehaald, omdat een deel van de premie voor bovengenoemde aspecten ingezet zal moeten worden.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is in wetgeving vast te leggen dat het onmogelijk is om met geleend geld in persoonlijke pensioenpotjes te beleggen. In lagere regelgeving is vastgelegd dat de mate van collectieve risicodeling kan worden vergroot door de jongste deelnemers, zolang dit in lijn is met de risicohouding van het leeftijdscohort, effectief bloot te stellen aan meer dan 100% beleggingsrisico. Een pensioenuitvoerder die hiervoor opteert, moet op basis van dit besluit onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is. Met dit besluit worden regels vastgelegd, waarin wordt beschreven op welke wijze negatieve pensioenvermogens worden voorkomen in de situatie dat gebruik wordt gemaakt van opheffing van de leenrestrictie en door tegenvallende (over)rendementen een negatief persoonlijk pensioenvermogen kan ontstaan.

In het kader van de regels die het pensioenfonds moet vastleggen dient ook de eerdergenoemde ALM-analyse gebruikt te worden. Op deze wijze kunnen vóóraf de kwantitatieve effecten worden berekend voor cohorten, die effectief bloot staan aan meer dan 100% beleggingsrisico, onder meer in slecht-weer scenario's. Aan de hand van deze berekeningen kan het fonds eigen beleid vastleggen in de Actuariële en Bedrijfstechnische Nota (ABTN) waarin wordt aangegeven welk initieel niveau van negatieve persoonlijke vermogens als gevolg van opheffing van de leenrestrictie het fonds aanvaardbaar acht en via welke directe maatregelen deze vermogens per uiterlijk 31 december van een kalenderjaar weer aangevuld worden tot nul.

Het lid Omtzigt stelt de vraag of het opheffen van de leenrestrictie wel bijdraagt aan een helder eigendomsrecht en of het juridisch wel mogelijk is. Door de persoonlijke pensioenvermogens wordt het (economische) eigendomsrecht op pensioen veel helderder dan in de huidige middelloonregelingen. Op het persoonlijke pensioenoverzicht ziet de deelnemer welke waarde zijn pensioenvermogen op dat moment heeft. Omdat het vermogen wordt belegd beweegt het vermogen mee met de ontwikkelingen op de financiële markten. Dat is niet anders door het opheffen van de leenrestrictie. Het juridische eigendomsrecht op het collectieve pensioenvermogen blijft, net zoals nu het geval is, rusten bij de pensioenuitvoerder. Er blijft sprake van een collectiviteit waarbinnen risico's met elkaar worden gedeeld. Maar de collectiviteit als geheel gaat geen leningen aan om met meer vermogen te kunnen beleggen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering het met hem eens is dat geleidelijk aankopen van een vaste uitkeringen conversierisico kan beperken en wenselijk is vanuit het perspectief van de deelnemer. Hij vraagt of het mogelijk is om een vaste uitkering geleidelijk aan te kopen bij een flexibele premieregeling. Bij de flexibele premieregeling moet het pensioenvermogen naar een uitkering op pensioendatum worden omgezet. Het is mogelijk om het conversierisico te beperken door de life-cycle beleggingen zodanig in te richten dat het renterisico al geleidelijk vóór de pensioendatum wordt afgebouwd of te kiezen voor een variabele uitkering, hiermee is het mogelijk om een deel van het pensioenvermogen door te beleggen. De uiteindelijke risico's bij omzetting zullen altijd gedeeltelijk afhangen van financiële omstandigheden, met name de rentestand. Het lid Omtzigt vraagt aanvullend of de regering het met hem eens is dat het evenwichtiger is om een dekkingsgraadneutrale inkoop bij lage dekkingsgraden te hanteren (bij inkoop van vaste uitkeringen). Bij de concept-invulling van de lagere regelgeving is besloten dat inkoop plaatsvindt met een minimum van het minimaal vereist eigen vermogen. De regering snapt het punt van het lid Omtzigt en zal dit in samenhang met de consultatiereacties bezien, alvorens eventuele wijzigingen voor te stellen.

Het lid Omtzigt vraagt wat de zeggenschap van sociale partners is over de reeds opgebouwde en in een pensioenfonds ondergebrachte aanspraken en daarmee wie er nu eigenlijk beslist over de opgebouwde aanspraken. Herhaald zij dat de collectieve waardeoverdracht uit twee stappen bestaat: ten eerste het wijzigen van een pensioenovereenkomst en ten tweede het verzoek tot invaren. De sociale partners besluiten om de pensioenovereenkomst te wijzigen en –vervolgens– over de vraag of het (gesloten) pensioenfonds verzocht zal worden om de opgebouwde pensioenaanspraken en –rechten in te varen in de gewijzigde pensioenregeling. De werkgever of sociale partners blijven immers verantwoordelijk voor nakoming van de pensioenovereenkomst. De regering merkt op dat het vervolgens aan het pensioenfonds is om vanuit de eigen verantwoordelijkheid, mede aan de hand van een evenwichtige belangenafweging, te oordelen of zij het verzoek tot invaren kan worden uitgevoerd. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de uiteindelijke besluitvorming over de bestaande pensioenopbouw. De bevoegdheden van de fondsorganen worden met het wetsvoorstel uitgebreid, om te borgen dat de belangen van alle partijen goed naar voren komen in het besluitvormingsproces binnen het pensioenfonds.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat de (lagere) regelgeving inzake de opdrachtbevestiging benoemt dat de pensioenregeling in het geheel en op onderdelen 'passend' moet zijn bij de deelnemers. Zij vragen of dat de passendheid van de pensioenregeling niet al getoetst wordt door de sociale partners bij hun achterban (de deelnemers). Sociale partners gaan over de pensioenregeling. Zij maken afspraken over bijvoorbeeld het type pensioenregeling en de premie. Zij brengen de opdracht onder bij een pensioenfonds. Het pensioenfonds gaat over de uitvoering van de opdracht en maakt enkele specifieke inrichtingskeuzes, gebaseerd op de gegeven opdracht van sociale partners en de risicohouding van de deelnemers. Bijvoorbeeld aangaande de concrete vul- en verdeelregels van de solidariteitsreserve, de toedelingsregels, het projectierendement of de vaste daling en de spreidingssystematiek. Pensioenfondsen bieden met de opdrachtbevestiging inzicht 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. Uit de beschrijving die het pensioenfondsbestuur geeft 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. Daarmee is de beschrijving niet dubbel met de toets of achterbanraadpleging die sociale partners naar verwachting ook zullen doen alvorens de pensioenregeling vast te stellen, maar juist een aanvulling daarop. Het pensioenfondsbestuur zal in de praktijk relevante inzichten tijdig verstrekken aan sociale partners, voordat deze de formele opdracht aan het fonds geven. Op die manier kunnend sociale partners de genoemde inzichten meewegen bij de pensioenregeling, naast de genoemde achterbanraadpleging die zij naar verwachting zelf uitvoeren.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering het onwenselijk acht als ieder leeftijdscohort van gepensioneerden een andere aanpassing van de uitkering kan krijgen als zij verder gewoon hetzelfde beleggingsbeleid volgen. In de solidaire premieovereenkomst is sprake van één collectief

belegd vermogen over de opbouw- en uitkeringsfase. De rendementen en risico's die hieruit voortvloeien worden naar de persoonlijke vermogens van deelnemers en pensioengerechtigden toebedeeld. Om gelijke aanpassingen van uitkeringen in de solidaire premieovereenkomst te realiseren, moeten persoonlijke vermogens van gepensioneerden juist verschillend per geboortjaar worden aangepast. Dit komt omdat rente en levensverwachting leeftijdsafhankelijk zijn.

Gelijke aanpassing van uitkeringen kan in de solidaire premieovereenkomst gerealiseerd worden door een volledig beschermingsrendement te hanteren voor gepensioneerden, waardoor de uitkeringen in de eerste stap, de toedeling van beschermingsrendement, nominaal gelijk blijven voor alle gepensioneerden, ongeacht de ontwikkeling van de rente en de levensverwachting. Vervolgens kan via het overrendement een gelijke aanpassing van uitkeringen voor alle gepensioneerden worden gerealiseerd door hen bloot te stellen aan zakelijke waarden- en/of renterisico. Het is aan decentrale partijen of zij in de uitkeringsfase gebruik willen maken van de mogelijkheden die de wet biedt.

Het lid Omtzigt vraagt of bij gelijke aanpassing van de uitkering van gepensioneerden bij het spreiden van schokken in de flexibele premiereregeling geen ex ante herverdeling plaatsvindt. De regering stelt dat in die situatie er wel sprake is van ex ante herverdeling bij een collectieve uitkeringsfase in de flexibele premiereregeling zoals dit momenteel ook mogelijk is door de Wet verbeterde premiereregeling.⁷⁴ Per leeftijdsgroep gelden bijvoorbeeld andere levensverwachtingen. Die verwachtingen worden gedeeld met het collectief ten einde een gelijke aanpassing te bewerkstelligen. De verwerking van dit soort onderliggende risico's is complex en bovendien dient weer gebruikt gemaakt te worden van een dekkingsgraad met bijbehorende rekenrente, om zo de uitkeringen vast te kunnen stellen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering gelijke aanpassing van de uitkering van gepensioneerden mogelijk wil maken voor de solidaire premiereregeling bij het spreiden van schokken. De regering maakt gelijke aanpassing van de uitkering van gepensioneerden mogelijk voor de solidaire premiereregeling bij het spreiden van schokken onder voorwaarde van een volledig beschermingsrendement tegen renterisico. Via het overrendement kan dan alsnog beleggings- en renterisico worden gelopen. Zie ook de beantwoording in de vragen hierboven.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering het eens is dat een pensioenfonds dat een premiereregeling voert met uitsluitend variabele uitkeringen kan worden uitgezonderd van de eis van het minimaal vereist eigen vermogen. Het is denkbaar dat een pensioenfonds op grond van de IORP-richtlijn geen minimaal vereist eigen vermogen hoeft aan te houden. Dat is alleen mogelijk indien het pensioenfonds enkel een variabele ouderdomspensioenuitkering aanbiedt en daarnaast geen nabestaandenpensioen en/of arbeidsongeschiktheidspensioen aanbiedt, ook niet in de opbouwfase. Alleen in dat geval is er geen dekking tegen biometrische risico's en wordt er geen beleggingsrendement of bepaalde uitkeringshoogte gegarandeerd. In dat geval is het pensioenfonds op grond van de IORP-richtlijn niet verplicht om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het uitgangspunt van budgetneutraliteit bij de WTP voor werkgevers die niet aangesloten zijn bij een pensioenfonds haalbaar is. Daarbij vragen deze leden of het klopt dat de pensioenlasten bij een gelijkwaardige pensioenregeling stijgen door de WTP. Werkgevers die niet bij een pensioenfonds zijn aangesloten hebben veelal een premiereregeling afgesloten bij een verzekeraar. Daarbij geldt nu dat er sprake is van een progressieve premiestaffel. Het wetsvoorstel biedt de gelegenheid om voor de huidige werknemers gebruik te maken van eerbiedigende werking, waarmee de pensioenlasten gelijk blijven. Voor nieuwe deelnemers geldt dat er een pensioenregeling met een vlakke premie moet worden afgesloten. Voor een gemiddelde werkgever zullen de pensioenlasten bij een gelijkblijvende pensioen-doelstelling niet stijgen. Wel is het zo dat een werkgever met een gemiddeld jonge werknemerspopulatie in de structurele situatie bij een gelijkblijvende pensioen-doelstelling bij een leeftijdsonafhankelijke premie hogere pensioenlasten heeft en dat voor werkgevers met een oudere

⁷⁴ Boelaars, I. en D. Broeders (2019), Fair Pensions, De Nederlandsche Bank working paper 630.

werknemerspopulatie het omgekeerde geldt. Voor werkgevers met een premieregeling die geen gebruik maken van eerbiedigende werking, kan niet op voorhand gezegd worden of budgetneutraliteit haalbaar is. Dit is afhankelijk van de afspraken die met werknemers- (vertegenwoordigers) gemaakt worden met betrekking tot de nieuwe pensioenregeling en compensatie.

Het lid Omtzigt vraagt wat een zwaarwegend belang is om een vereniging niet te horen en vraagt tevens wat er gebeurt als het niet gelukt is om een vereniging op te richten en te betrekken bij de besluitvorming. Tot slot vraagt het lid Omtzigt wat de prikkel voor het pensioenfondsbestuur is om het oprichten van een vereniging te faciliteren. Sociale partners zijn verplicht om een vereniging van pensioengerechtigden of van gewezen deelnemers die zich gemeld heeft te horen. Uiteraard kunnen zij alleen gehoord worden indien deze verenigingen zich tijdig gemeld hebben. Als zij zich niet (tijdig) melden, wordt hun belang in ieder geval meegenomen door de werknemersvertegenwoordiging zoals dat ook geldt indien het hoorrecht wel uitgeoefend kan worden. Van deze verenigingen wordt daarom verwacht dat zij zich tijdig kenbaar maken. Het is daarom belangrijk dat het voor deze verenigingen duidelijk is op welk moment zij zich uiterlijk moeten hebben gemeld en hoe zij dat kunnen doen. Deze melding kan bijvoorbeeld via de website van het pensioenfonds worden gedaan. Op basis van de informatie die hen verstrekt wordt, kunnen de verenigingen een oordeel geven. Een eventueel oordeel van een vereniging van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers is niet bindend, maar geeft sociale partners, werkgever of beroepspensioenvereniging wel de mogelijkheid om bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te beoordelen en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan. Vervolgens ligt de beoordeling van het verzoek tot uitvoeren van een nieuwe pensioenregeling en het invaren bij het pensioenfonds en zal het pensioenfonds zelfstandig het besluit moeten nemen om wel of niet mee te werken aan het invaren. Een transitieplan waarbij ook het oordeel van gewezen deelnemers en gepensioneerden is meegewogen, sluit naar verwachting beter aan bij alle belanghebbenden van het pensioenfonds. Het pensioenfonds maakt immers ook een evenwichtige belangenafweging waarbij zowel de belangen van actieve deelnemers als van gewezen deelnemers en gepensioneerden worden meegenomen. De prikkels voor het pensioenfonds om mee te werken aan de oprichting van een vereniging van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers is daarmee tweërlei: het is wettelijk voorgeschreven dat zij meewerken aan de verstrekking van informatie aan gewezen deelnemers respectievelijk gepensioneerden van het fonds over het voornemen tot oprichting of over het bestaan van de vereniging van gewezen deelnemers respectievelijk de vereniging van gepensioneerden en het levert hen ook extra informatie op voor de evenwichtige belangenafweging die zij moeten doen.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering borgt dat er ook daadwerkelijk voldoende aanbod van producten is waaruit gepensioneerden moeten kiezen. Net zoals dat nu het geval is indien er een shoptrecht ontstaan, zal de gepensioneerden offertes moeten opvragen. Aan de hand van reactie van de verzekeraars zal blijken of zij een aanbod doen en of dat aanbod voor de pensioengerechtigden aantrekkelijk is. De verzekeraar zal in zijn aanbod onder andere rekening houden met de verwachte levensverwachting en het resterende pensioenkapitaal. Dat is voor gepensioneerden met mogelijk een klein resterend pensioenkapitaal niet anders dan voor deelnemers die gebruik kunnen maken van een shoptrecht. Ook in die situatie kan sprake zijn van een klein opgebouwd pensioenkapitaal.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is de mogelijkheid van een carve-out voor gepensioneerden te onderzoeken. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wanneer een carve-out gunstig kan zijn. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar de gevolgen voor gepensioneerden van het overgaan en het achterblijven in het oude ftk. De regering ziet grote voordelen in het bij elkaar houden van het pensioen, middels invaren. Door het invaren van de bestaande pensioenaanspraken en -rechten heeft de deelnemer ook voor zijn ingevaren pensioenaanspraken of -rechten eerder perspectief op een koopkrachtiger 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 de collectiviteit en moeten alle uitkeringen, voorwaardelijke toeslagen en 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. De regering is dan ook van mening dat een carve-out niet in het belang van de gepensioneerden is.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet is vastgelegd dat er op voorhand geen herverdelingseffecten tussen leeftijdsgroepen mogen plaatsvinden bij het vullen en uitdelen van vermogen uit de solidariteits- of risicodelingsreserve, terwijl dit wel is vastgelegd voor het toedelen van rendement. Voor de solidariteits- en risicodelingsreserve geldt dat dit een middel is om risico's collectief te delen op een wijze die ex-ante leidt tot gemiddeld stabielere en/of hogere toekomstige en ingegane pensioenuitkeringen voor alle generaties. Dat leidt dan per definitie tot intergenerationele risicodeling, maar wel met een beperkt deel van het collectieve vermogen. De solidariteitsreserve heeft daarmee een meerwaarde voor het collectief. Voor het toedelen van rendementen geldt dat de beschermingsrendementen ervoor zorgen dat deze symmetrisch worden toegedeeld, zodat risico en bijbehorende rendement bij dezelfde deelnemer terecht komt en geen herverdeling via beschermingsrendementen plaatsvindt. Dit sluit aan bij de wens voor een meer persoonlijk en transparant stelsel.

Het lid Omtzigt vraagt of er bij het invaren met de VBA-methode een nieuwe definitie van marktwaarde wordt geïntroduceerd. Er wordt bij het invaren met deze methode geen nieuwe definitie van marktwaarde geïntroduceerd. Met de VBA-methode worden de persoonlijke pensioenvermogens in de solidaire premieregeling of de flexibele premieregeling vastgesteld zodanig dat per leeftijdscohort per deelnemersgroep de marktwaarde van de persoonlijke pensioenvermogens tenminste gelijk is aan de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten in de uitkeringsovereenkomst. Hiermee is geborgd dat alle leeftijdscohorten en deelnemersgroepen na invaren minimaal de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten behoudt.

Het lid Omtzigt vraagt de regering te beargumenteren dat in het voorbeeld waarbij het pensioenfonds een dekkingsgraad heeft van 105% en de deelnemer 95% van de inclusieve marktwaarde meekrijgt er geen herverdeling plaatsvindt. De veronderstelling dat iemand 95% van de inclusieve marktwaarde meekrijgt bij een pensioenfonds met een dekkingsgraad van 105% is onjuist. De deelnemer krijgt in zijn persoonlijke pensioenvermogen in ieder geval 100% van de marktwaarde mee bij de vba-methode als de dekkingsgraad boven de 100% is. Bij de vba-methode worden de persoonlijke pensioenvermogens na de overgang immers vastgesteld zodanig dat per leeftijdscohort de marktwaarde van de persoonlijke pensioenvermogens tenminste gelijk is aan de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in de uitkeringsovereenkomst.

Het lid Omtzigt vindt het logischer om bij dekkingsgraden boven 100% in ieder geval altijd 100% van de voorziening mee te geven en vraagt wat de regering hiervan vindt. De regering geeft aan dat in het wetsvoorstel toekomst pensioenen bij pensioenfondsen met een dekkingsgraad boven de 100% zowel bij de standaardmethode als bij de VBA-methode de deelnemer in ieder geval 100% van de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in de uitkeringsovereenkomst meekrijgt. Bij de standaardmethode is het mogelijk bij een dekkingsgraad van bijvoorbeeld 103 of 104% dat deelnemers niet de 100% marktwaarde meekrijgen. Het is immers mogelijk 5% van het vermogen af te zonderen. Dit kan alleen maar als deze afzondering van vermogen is opgenomen in het in het transitieplan en evenwichtig wordt bevonden door de sociale partners.

Het lid Omtzigt vraagt of bij de berekening van de generieke invaardekkingsgraad rekening is gehouden met het minimum vereist vermogen (MVEV). Bij de berekening van de generieke invaardekkingsgraad is het MVEV (van ongeveer 1%) buiten beschouwing gelaten. De fondsspecifieke invaardekkingsgraden dienen dit wel mee te nemen.

Het lid Omtzigt vraagt of de regering kan bevestigen dat het compenseren van actieven via een eenmalige of structurele loonsverhoging een valide compensatiemogelijkheid is. De regering kan dit bevestigen. Al vindt de regering het wenselijk dat compensatie zoveel mogelijk binnen de pensioenregeling plaatsvindt. Op die manier wordt de pensioenbestemming namelijk behouden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat werknemers die voor hun pensionering het laatst bij een werkgever werken zonder pensioenregeling niet de ruilmogelijkheid hebben om het nabestaandenpensioen na de pensioendatum op het gewenste niveau te krijgen. De regering geeft aan dat ook een gewezen deelnemer op de pensioendatum recht heeft om een deel van het ouderdomspensioen uit te ruilen voor een hoger partnerpensioen na pensioendatum tot maximaal 70% van het ouderdomspensioen. Dit geldt derhalve ook voor de werknemer die voorafgaand aan zijn pensionering gaat werken bij een werkgever zonder pensioenregeling.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt met het opgebouwde partnerpensioen in het geval de partner overlijdt voor het moment dat de deelnemer met pensioen gaat. De regering geeft aan dat het opgebouwd partnerpensioen in dat geval tot het pensioenkapitaal van de deelnemer blijft behoren. Mogelijk krijgt de deelnemer voor de pensioendatum een nieuwe partner, voor wie het partnerpensioen in dat geval beschikbaar komt wanneer de deelnemer komt te overlijden. Daarnaast heeft de deelnemer op pensioendatum de mogelijkheid om dit opgebouwde partnerpensioen uit te ruilen voor een hoger ouderdomspensioen.

De leden van de CDA-fractie willen voorts weten wat er gebeurt als deze personen gescheiden zijn en willen graag weten of deze opgebouwde aanspraken dan nog geruild kunnen worden naar ouderdomspensioen. De regering licht toe dat op het moment van scheiden een bijzonder partnerpensioen is toegekend aan de ex-partner. Wat er met het bijzonder partnerpensioen gebeurt op het moment dat de ex-partner overlijdt voordat de deelnemer overlijdt is afhankelijk van wat hierover in de pensioenregeling is opgenomen. In de pensioenregeling kan namelijk bepaald worden dat het bijzonder partnerpensioen weer deel gaat uitmaken van de pensioenaanspraken van de deelnemer, conform artikel 57 lid 6 van de Pensioenwet.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat inhaal over diensttijd waarin tijdsevenredige pensioenopbouw heeft plaatsgevonden in het nieuwe fiscale pensioenstelsel niet meer mogelijk is. Verder vragen zij of een dergelijke inhaal alsnog mogelijk gemaakt kan worden. Tot slot vragen zij naar een nadere onderbouwing van het wel of niet kunnen inhalen over diensttijd waarin tijdsevenredige pensioenopbouw heeft plaatsgevonden.

Inhaal van pensioen ziet op het inhalen van het verschil tussen de daadwerkelijk opgebouwde pensioenen en het maximale fiscale opbouwpercentage. Hierbij gaat om verstreken diensttijd en tekort aan pensioenopbouw bij de huidige werkgever. Voor inhaal van pensioen is altijd het fiscale kader van belang, zoals dat geldt op moment dat de inhaal plaatsvindt. Verder moet alle diensttijd bij de betreffende werkgever meegenomen worden bij de berekening van de inhaalruimte. Anders zou immers over een dienstjaar van tekort kunnen worden ingehaald, terwijl in een ander dienstjaar (ten opzichte van het actuele fiscale kader) een overschot bestaat.

In de praktijk bestaat in veruit de meeste gevallen niet of nauwelijks fiscale ruimte om pensioen in te halen. Werknemers met een lang dienstverband hebben in het verleden pensioen opgebouwd met een lagere pensioenrichtleeftijd. Als dat pensioen wordt afgezet tegen het actuele fiscale kader, dan bestaat er geen inhaalruimte meer, ook al was de pensioenregeling in het verleden misschien niet fiscaal optimaal (ten opzichte van het destijds geldende fiscale kader). Verder zijn de fiscale kaders voor pensioenopbouw in de loop der jaren versoberd. Dit heeft er toe geleid dat veel pensioenregelingen inmiddels een fiscaal maximale pensioenopbouw kennen. Ook voor werknemers met een korter dienstverband, bestaat dus veelal niet of nauwelijks fiscale inhaalruimte.

Dit beeld wordt ook bevestigd door de Belastingdienst. Er worden jaarlijks slechts enkele verzoeken om vooroverleg omtrent inhaal van pensioen ingediend. In veruit de meeste gevallen is echter geen fiscale inhaalruimte aanwezig of ontbreken de benodigde gegevens om de inhaalruimte te kunnen vaststellen.

Uit het bovenstaande blijkt, dat de doelgroep zeer beperkt is. Om inhaal in het nieuwe stelsel, over dienstjaren uit het oude stelsel mogelijk te maken, is echter zeer complexe wetgeving nodig. Deze complexiteit heeft drie oorzaken.

Allereerst kent het nieuwe fiscale pensioenkader een heel ander karakter dan het huidige stelsel. Het huidige fiscale pensioenkader is gebaseerd op een maximale pensioenopbouw per dienstjaar. Het pensioenresultaat is maatgevend. Het voorgestelde nieuwe fiscale pensioenkader is niet langer gebaseerd op een jaarlijkse opbouwbeperking, maar gaat enkel nog uit van een maximale premie-inleg per jaar. Het pensioenresultaat dat met die inleg kan worden behaald, is fiscaal niet meer van belang. Inhaal in het nieuwe fiscale stelsel, over dienstjaren uit het oude (huidige) stelsel, vereist dat er een vertaalslag wordt gemaakt van opbouw met een jaarlijkse beperking, naar een maximale premie-inleg per jaar. Deze vertaalslag moet dan steeds gemaakt worden voor opgebouwde pensioenaanspraken met verschillende pensioenrichtleeftijden.

Een tweede complicerende factor is dat de jaarlijkse premiebeperking in het nieuwe fiscale pensioenstelsel leeftijdsonafhankelijk is. In het huidige fiscale stelsel loopt de kostprijs van pensioenopbouw op, naarmate een werknemer ouder wordt. Dat pensioenfondsen deze oplopende kostprijs nivelleren tot een doorsneepremie doet daar niets aan af. Om inhaal in het nieuwe fiscale stelsel, over dienstjaren uit het oude (huidige) stelsel mogelijk te maken, moet de hiervoor genoemde vertaalslag per leeftijd van de werknemer worden gemaakt (en per pensioenrichtleeftijd).

Tot slot wijzigt de systematiek van inhaal van pensioen in het nieuwe fiscale pensioenstelsel. Zoals gezegd, wordt in het huidige fiscale stelsel de inhaalruimte gebaseerd op het fiscale kader zoals dat geldt op moment van inhaal. Hierbij is van belang dat alle verstreken dienstjaren in aanmerking worden genomen.

In het nieuwe stelsel is de inhaalruimte afhankelijk van de fiscaal maximale premie en van de pensioengrondslag, zoals deze golden in het jaar waarop de inhaal ziet. Verder hoeft niet langer alle diensttijd in aanmerking te worden genomen. Per dienstjaar kan vastgesteld worden of er tekort is en dat tekort mag dan worden ingehaald.

Om inhaal in het nieuwe fiscale stelsel, over dienstjaren uit het oude (huidige) stelsel mogelijk te maken, moet allereerst (fictief) een fiscaal maximale premiegrens voor de afgelopen 40 tot 50 kalenderjaren worden vastgesteld. Vervolgens moet additioneel en enkel voor diensttijd uit het oude (huidige) stelsel een saldomethode worden opgenomen in de wet. Zoals eerder aangegeven, kunnen er in het oude (huidige) stelsel dienstjaren met een tekort en dienstjaren met een overschot aan pensioenopbouw bestaan. Voor wat betreft diensttijd uit het oude (huidige) stelsel zullen deze tekorten en overschotten moeten worden gesaldeerd, ook al vindt de inhaal van pensioen plaats in het nieuwe stelsel.

Zoals hierboven beschreven, is het nodig om omrekenfactoren te berekenen per leeftijd van de werknemer, per pensioenrichtleeftijd van de opgebouwde pensioenaanspraken en per kalenderjaar waarop de inhaal ziet. Dit leidt tot meerdere tabellen met elk honderden omrekenfactoren. Daarnaast moet nog een saldomethode worden toegepast op de inhaalruimte.

Omdat de doelgroep zeer beperkt is en de benodigde wetgeving uitermate complex, wordt inhaal in het nieuwe fiscale stelsel over dienstjaren uit het oude fiscale stelsel niet mogelijk gemaakt.

De Minister voor Armoedebestrijding, Participatie
en Pensioenen,

C.J. Schouten