Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

36 067 Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met herziening van het pensioenstelsel, standaardisering van het nabestaandenpensioen, aanpassing van de fiscale behandeling van pensioen en enige andere wijzigingen ten aanzien van pensioen (Wet toekomst pensioenen)

Nr. 41 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 oktober 2022

Op 10 oktober en 12 oktober jl. heb ik met uw Kamer een wetgevingsoverleg gevoerd over het wetsvoorstel toekomst pensioenen (wtp) (Kamerstuk 36 067)[1]. In deze brief ga ik in op enkele toezeggingen die ik heb gedaan. Voordat ik daar per onderdeel op in ga, geef ik uw Kamer allereerst een toelichting op de nota van wijziging die ik uw Kamer eind deze week zal doen toekomen.

Evenwichtige transitie

Op 6 oktober jl. heb ik u een brief doen toekomen over waarborgen voor een evenwichtige transitie.[2] In deze brief heb ik voorgesteld voorwaarden te stellen aan de vermogenstoedeling bij invaren, de standaardmethode als default aan te merken en meerdere maatstaven voor evenwichtigheid op te nemen in het wetsvoorstel.

Vangnetprocedure

Tevens stel ik voor om mogelijkheden tot inkadering van deze maatstaven bij lagere regelgeving te introduceren. Met deze laatste aanpassing wordt als het ware een vangnet geïntroduceerd, dat kan worden ingezet indien nieuwe economische inzichten uit het advies van de Commissie Parameters daar aanleiding toe geven. Voor zover uit impactanalyses onvoorziene onevenwichtige uitkomsten blijken, kan daarop bij lagere regelgeving worden bijgestuurd. Via deze mogelijkheid kan de regering – en de Kamer via een voorhangprocedure, als zij dat wenselijk vinden – tijdig de kaders bijstellen. De uitkomsten van de invaarbesluiten van

[1] Kamerstuk 36 067, nr. 2
[2] Kamerstuk 36 067, nr. 29

kst-36067-41
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

decentrale partijen dienen dan binnen de vooraf gestelde bandbreedtes te blijven. Voor het vaststellen van deze kaders worden de meest recente scenario's gebruikt die de Commissie Parameters adviseert.

Overzicht evenwichtigheid in nota van wijziging

In het debat hebben verschillende leden aangegeven deze voorstellen als een verbetering te zien. Het geeft heldere normen van wat de wetgever als evenwichtig definieert en biedt de mogelijkheid om bij nieuwe inzichten tijdig als wetgever te kunnen bijsturen. Het biedt ook een duidelijk kader voor de interne, collectieve besluitvorming zoals deze met deelnemersvertegenwoordiging dient plaats te vinden. Ik zal deze voorstellen omzetten in een nota van wijziging. Het betreft een codificatie van de voorstellen die zijn gedaan in de Kamerbrief evenwichtige transitie. Voor de volledigheid geef ik in deze brief een beknopt overzicht weer van de maatregelen die in de nota van wijziging zullen worden opgenomen.

1. Voorwaarden voor vermogenstoedeling bij invaren

In de nota van wijziging wordt opgenomen dat pensioenfondsen om te kunnen invaren een dekkingsgraad[3] moeten hebben van minimaal 90%. Dit impliceert dat fondsen bij een lagere dekkingsgraad eerst de huidige pensioenaanspraken en -uitkeringen moeten korten tot een dekkingsgraad van minimaal 90%, voordat kan worden ingevaren. Dit punt is nieuw ten opzichte van het huidige wetsvoorstel waar geen minimale dekkingsgraad wordt genoemd voor de mogelijkheid tot invaren. De grens van 90% is consistent met de ondergrens die de afgelopen jaren is aangehouden in aanloop naar het nieuwe pensioenstelsel in bijvoorbeeld de vrijstellingsregelingen en geldt ook in het transitie-ftk wat onderdeel is van de wtp.

Daarnaast zullen er drie voorwaarden worden opgenomen in de nota van wijziging waaraan de vermogenstoedeling bij invaren moeten voldoen:

- Als algemene voorwaarde voor beide rekenmethoden zal worden gesteld dat iedere deelnemer minimaal 95% van de uitkomst van de standaardregel meekrijgt. Indien deze uitkomst boven de technische voorziening (VPV) ligt, dan geldt de technische voorziening als ondergrens. Deze ondergrens geldt ook voor de VBA-methode. Hieruit volgt dat de uitkomst van de minimale inclusieve marktwaarde boven of gelijk aan 95% van de standaardregel zal moeten zijn om de vba-methode te kunnen toepassen.
- Bij een dekkingsgraad onder de 105% mag maximaal 5% van het collectieve pensioenvermogen worden afgezonderd voor de vulling van een compensatiedepot ten behoeve van de afschaffing van de doorsneepremie en/of solidariteits- of risicodelingsreserve en/of voor het ontzien van ingegane uitkeringen.
- Als een deelnemer tijdens het invaren meer dan de technische voorziening meekrijgt, mag geen enkele andere deelnemer minder dan de technische voorziening meekrijgen. Met andere woorden, een pensioenfonds mag als gevolg van de vermogenstoedeling tijdens het invaren niet de ene deelnemer indexeren door een andere deelnemer te korten.[4] Toeslagen vanuit het compensatiedepot worden uitgezon-

[3] Waarbij het in deze brief gaat om het fondsvermogen en de dekkingsgraad na afzondering van de MVEV.

[4] De termen indexeren en korten worden hier gebruikt in de zin van meer of minder vermogen meekrijgen dan de voorziening (de VPV). De daadwerkelijke uitkeringen na invaren zullen ook afhankelijk zijn van het gekozen projectierendement. Indien geen gebruik gemaakt wordt van een projectierendementsopslag betekent een startvermogen gelijk aan de VPV dat de laatste uitkering voor invaren en de eerste uitkering na invaren gelijk zijn. Indien het fonds kiest voor een projectierendement boven de risicovrije rente, dan zal de eerste uitkering na invaren hoger zijn.

derd van deze voorwaarde, zodat er ook bij lage dekkingsgraden ruimte wordt geboden om compensatie te bieden voor afschaffing van de doorsneesystematiek, indien dat in het kader van een evenwichtige uitkomsten nodig wordt geacht.

Hiernaast wordt het bij toepassing van de standaardmethode mogelijk gemaakt om de uitkomsten van deze methode binnen de groep pensioengerechtigden aan te passen zodat gelijke aanpassingen voor reeds ingegane pensioenuitkeringen voor alle pensioengerechtigden binnen een pensioenfonds bij het invaren mogelijk wordt.

2. De standaardmethode als default

In de nota van wijziging wordt opgenomen dat een pensioenfonds de standaardmethode zal toepassen. Een pensioenfonds kan hier onderbouwd van afwijken door de vba-methode te gebruiken, indien dat nodig is om tot een evenwichtige transitie te komen.

In de toelichting bij de nota van wijziging zullen hierbij vier voorbeelden worden gegeven van situaties waarin zal kunnen worden afgeweken door de vba-methode te gebruiken. Deze vier voorbeelden zijn pensioenfondsen met complexe pensioenregelingen met veel uitzonderings- en overgangsregels, pensioenregelingen met vaste indexatie, met bijstortingsverplichtingen of hoge dekkingsgraden. Met deze aanpassing wordt aangegeven dat pensioenfondsen in beginsel van de standaardmethode kunnen uitgaan ten behoeve van het invaren. In uitzonderlijke omstandigheden, waarin duidelijk is dat pensioenfondsen de uitkomsten van de standaardmethode niet passend vinden, kan gebruik worden gemaakt van een alternatieve rekenmethode. Dit draagt bij aan een helder decentraal besluitvormingsproces.

3. Meerdere maatstaven voor evenwichtigheid

In de nota van wijziging wordt bij het artikel over transitie-effecten toegevoegd dat het naast netto-profijt ook verplicht is om de verwachte pensioenuitkering in verschillende scenario's (goed weer, slecht weer, verwacht weer) inzichtelijk te maken in een vergelijking tussen de uitkomsten in het oude en in het nieuwe pensioenstelsel.

4. Mogelijkheid om maatstaven in te kaderen

In de nota van wijziging zal zoals op pagina 1 van deze brief beschreven worden opgenomen dat het mogelijk is bij lagere regelgeving nadere kwantitatieve voorwaarden te stellen aan de uitkomsten van de maatstaven. Een dergelijke procedure biedt de kamer de mogelijkheid om kaders te stellen aan de uitkomsten indien nieuwe economische verwachtingen daar aanleiding toe zouden geven.

5. Overige maatregelen nota van wijziging

In de nota van wijziging zullen ook andere wijzigingen worden doorgevoerd.

Op hoofdlijnen betreft dit – naast enkele redactionele aanpassingen – in elk geval de volgende onderwerpen:

- Aanpassing inwerkingtreding wet, inclusief aanpassingen fiscaal kader. Hierbij wordt onder meer vastgelegd dat bij inwerkingtreding halverwege 2023 de fiscale ruimte in de derde pijler met terugwerkende kracht met ingang van 1 januari 2023 zal worden vergroot;

- Aanpassing 48c inzake geschilleninstantie, waarbij wordt vastgelegd dat de Minister de geschilleninstantie aanwijst;
- Extra overgangsrecht voor nabestaandenpensioen met betrekking tot de partnerdefinitie, waarmee wordt voorkomen dat er op basis van de nieuwe partnerdefinitie rechten kunnen ontstaan waar in het verleden geen premie voor is ingelegd;
- Extra informatiemoment na transitie en invaren, zie toelichting verderop in deze brief;
- Plicht om periodiek informatie te verstrekken over afwezigheid van een pensioenregeling via loonstrook;
- Notificatie via mijnpensioenoverzicht.nl indien er op het moment van inloggen geen pensioen wordt opgebouwd via de werkgever;
- Maximumduur vrijwillige voortzetting van 10 naar 15 jaar voor duur van transitie, van toepassing op zelfstandigen die vrijwillige voortzetting sluiten;
- Aanvraagtermijn vrijwillige voortzetting verlengd naar maximaal drie jaar, wederom specifiek voor zelfstandigen.

Deze laatste vier punten worden nader toegelicht in de brief *Werkenden zonder pensioenopbouw* van 17 oktober.

Daarnaast hebben verschillende leden gevraagd om een overzicht van de aanpassingen die in de eerste en tweede nota van wijziging (Kamerstuk 36 067, nrs. 8 en 15) zijn voorgesteld. Als bijlage bij deze brief stuur ik u hier een overzicht van.

Compensatie bij lage dekkingsgraden

In het voortgezette wetgevingsoverleg van woensdag 12 oktober jl. stelden de leden Omtzigt (Omtzigt) en Maatoug (GroenLinks) vragen over de mogelijkheden en consequenties van invaren bij lage dekkingsgraden. Specifiek vroegen zij naar de mogelijkheden om compensatie te verlenen voor het afschaffen van de doorsneesystematiek bij dekkingsgraden tussen 90% en 100%. Ook ga ik op verzoek van deze leden in op adequate compensatie.

Hierboven heb ik aangegeven welke aanpassingen ik voornemens ben te doen om het invaren robuuster en voorspelbaarder te maken. De voorwaarde dat maximaal 5% van het collectieve pensioenvermogen mag worden afgezonderd, is specifiek van toepassing bij dekkingsgraden onder de 105%. Dit afgezonderde vermogen mag gebruikt worden voor de vulling van een compensatiedepot en/of voor de eerste vulling van een solidariteits- of risicodelingsreserve en/of voor het ontzien van ingegane uitkeringen. Bij een dekkingsgraad onder de 90% dienen alle pensioenaanspraken en -uitkeringen eerst gekort te worden tot minimaal een dekkingsgraad van 90%. Daarna mag maximaal 5% van het collectieve pensioenvermogen worden afgezonderd onder de voorwaarden zoals hierboven genoemd.

Voor de mogelijkheid om maximaal 5% af te zonderen, is gekozen om het ook bij lage dekkingsgraden mogelijk te maken een compensatiedepot of reserve te vullen – als dat door sociale partners en pensioenfondsbesturen evenwichtig wordt gevonden. Dit kan dus alleen als deze mogelijkheid is opgenomen in het transitieplan en de toepassing ervan akkoord is bevonden door de interne governance waarin de deelnemersvertegenwoordiging van het fonds is betrokken.

De leden vragen of het gevolg van deze mogelijkheid is dat de ene groep gekort moet worden ten gevolge van een andere groep. Laat ik vooropstellen dat het helder is dat bij lage dekkingsgraden (onder de 100

procent) geen eenvoudige keuzes bestaan. Of het pensioenfonds de pensioenen verlaagt, hangt af van de financiële situatie en van de afspraken die sociale partners maken over de nieuwe pensioenregeling, het invaren en compensatie. Ik vind het verstandig hier ook de vergelijking met het huidige stelsel (en in het bijzonder het financiële toetsingskader, ftk) te maken. Als de reeds opgebouwde pensioenen binnen het huidige ftk worden voortgezet, moet bij langdurig lage dekkingsgraden worden gekort tot het minimaal vereist eigen vermogen (een dekkingsgraad van ongeveer 104%). Bij een dekkingsgraad van 95% betekent dat een korting van bijna 10%. Als wordt ingevaren, zijn er meerdere opties binnen de gestelde kaders rondom evenwichtigheid. Welke optie uiteindelijk van toepassing is, is dus afhankelijk van de afspraken die over de nieuwe pensioenregeling, het invaren en compensatie zijn gemaakt. Bijvoorbeeld: als bij een dekkingsgraad van 95% wordt gekozen geen gebruik te maken van de 5% ruimte (en dus bijvoorbeeld geen compensatie uit het vermogen wordt verleend en ook ingegane uitkeringen worden gekort), wordt ten opzichte van de uitkomst van de invaarmethode geen vermogen anders bestemd tussen groepen. Compensatie kan in zo'n situatie uiteraard ook volgen uit de gelijktijdige overgang op het nieuwe contract (de dubbele transitie) of uit andere bronnen dan het vermogen, zoals uit de premie, waarvoor tot 2037 extra fiscale ruimte is vrijgemaakt, of een bijdrage van de werkgever. Als wel gebruik wordt gemaakt van de 5% ruimte om compensatie uit het vermogen te verlenen, wordt vermogen van andere groepen toebedeeld aan de groep die compensatie ontvangt. Decentrale partijen dienen in alle gevallen te motiveren waarom dit in de afweging tussen de verschillende deelnemersbelangen evenwichtig is. Bij hogere dekkingsgraden is er uiteraard meer financiële ruimte om doelen te bereiken, maar ook dan moet de bestemming van het vermogen passen binnen de evenwichtige transitie.

Als bij het pensioenfonds een grote groep deelnemers is aangesloten die compensatie zou kunnen ontvangen, kan het bij hele lage dekkingsgraden zo zijn dat er onvoldoende (financiële) ruimte is om iedereen volledig te compenseren vanuit het vermogen. Sociale partners moeten in die gevallen beoordelen of zij vinden dat er sprake is van adequate compensatie en of evenwichtig ingevaren kan worden. Ook hier geldt dat ook de dubbele transitie of extra premie-inleg kan leiden tot compensatie.

Wat adequate compensatie is, is afhankelijk van de concrete situatie in de sector en wordt daarom door sociale partners zelf bepaald. Het is ook de vraag of expliciete compensatie noodzakelijk is in alle gevallen. Uit de verscheidene doorrekeningen die in het kader van het pensioenakkoord en bij dit wetstraject met uw kamer zijn gedeeld, blijkt namelijk dat de gelijktijdige overgang naar een van de nieuwe pensioencontracten, waarbij rendementen eerder worden uitgedeeld, in veel gevallen voor de meeste deelnemers leidt tot een hoger pensioenperspectief in vergelijking met het huidige stelsel. Daarnaast is van belang op te merken dat de overeengekomen compensatie één van de afspraken is die in het licht van de overstap naar de nieuwe pensioenregelingen moet worden gemaakt. Uiteindelijk moet het geheel van de afspraken evenwichtig zijn. Tot slot moeten in het transitieplan de afspraken omtrent compensatie expliciet in beeld gebracht worden, zodat dat zichtbaar is voor alle deelnemers (actief en passief) en gepensioneerden.

Transitietermijnen

In het wetgevingsoverleg op 10 oktober jl. heb ik aangegeven vast te willen houden aan de transitietermijnen zoals voorgesteld in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Daarmee blijft 1 januari 2027 de einddatum voor de transitie. De arbeidsvoorwaardelijke fase wordt verkort

van twee jaar naar anderhalf jaar. Ik heb toegezegd dit voorstel met sociale partners en uitvoerders te zullen bespreken.

Uit die bespreking blijkt dat er breed draagvlak is voor deze invulling. Er is aangegeven dat als de Tweede Kamer tijdig instemt met het wetsvoorstel, de arbeidsvoorwaardelijke fase opgestart kan worden. In de praktijk zal er daarmee meer dan anderhalf jaar de tijd zijn voor de arbeidsvoorwaardelijke onderhandelingen en zal een inwerkingtreding per medio 2023 geen probleem hoeven te betekenen. Ik heb afgesproken de transitietermijnen opnieuw met sociale partners en uitvoerders te bespreken indien verdere uitstel optreedt. In de nota van wijziging zullen de transitietermijnen dus niet worden aangepast. Voor de volledigheid merk ik op dat ik gedurende de transitie zal monitoren of de transitietermijnen in de praktijk goed uitwerken. Indien nodig zal ik tijdig bezien welke oplossingen hiervoor nodig zijn.

Nabestaandenpensioen

Tijdens het WGO van 10 oktober jl. vroeg het lid Omtzigt mij om te reflecteren op de zogeheten knipvariant voor het vormgeven van de uitkering van het partnerpensioen. Deze variant houdt in dat het partnerpensioen in de uitkeringsfase wordt geknipt. Het knipmoment ligt op de AOW-datum van de nabestaande. Voor de pensioendatum wordt het partnerpensioen op risicobasis gedekt en na pensioendatum wordt het partnerpensioen (en de daaruit volgende uitkering) op opbouwbasis gedekt.

Deze variant verschilt op een wezenlijk aantal punten van het voorstel ten aanzien van het nabestaandenpensioen zoals opgenomen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Dit betreft met name de situatie dat de deelnemer overlijdt voor pensioendatum. Ik zal deze verschillen hieronder benoemen. Wanneer de deelnemer komt te overlijden na pensioendatum heeft de nabestaande in beide voorstellen (Wtp en knipvariant) recht op het opgebouwd partnerpensioen, wat is afgeleid van het op pensioendatum opgebouwde ouderdomspensioen.

In de knipvariant geldt het volgende. Wanneer een pensioendeelnemer komt te overlijden en zijn nabestaande de AOW-leeftijd nog niet heeft bereikt, krijgt de nabestaande eerst een percentage (maximaal 50%) van het pensioengevend loon tot aan de AOW-leeftijd op basis van risicodekking. Wanneer de nabestaande de AOW-leeftijd bereikt krijgt deze een uitkering op basis van het opgebouwde partnerpensioen. Dit partnerpensioen is door de deelnemer opgebouwd in de periode dat hij of zij een actieve deelnemer was in de pensioenregeling. Mocht de nabestaande de AOW-leeftijd al hebben bereikt op tijdstip van overlijden van de deelnemer (die zelf nog niet de AOW-leeftijd heeft bereikt) dan krijgt die nabestaande direct een uitkering op basis van het opgebouwd partnerpensioen.

In het huidige wetsvoorstel is er geen sprake van een knipmoment in het nabestaandenpensioen. Bij overlijden van de deelnemer voor pensioendatum loopt het nabestaandenpensioen levenslang, ongewijzigd door. De nabestaande ontvangt een uitkering ter hoogte van een percentage van het pensioengevend loon zonder franchise, *ongeacht hoe oud de nabestaande zelf is.* Hiervoor is gekozen omdat het nabestaandenpensioen hiermee aansluit bij het arbeidsinkomen dat wegvalt door het overlijden van de deelnemer. Daarnaast is het niet hanteren van een franchise een belangrijke zekerheid voor de nabestaanden van een deelnemer met een lager loon. Bij de knipvariant zoals door het lid Omtzigt voorgesteld zal deze nabestaande na de pensioendatum een

uitkering krijgen gebaseerd op het ouderdomspensioen, waarin wel rekening is gehouden met een franchise. Dat is nadelig voor de nabestaande van een deelnemer met een lager loon.

In de knipvariant is de hoogte van het partnerpensioen na pensioendatum relevant en hoe die zich verhoudt tot het partnerpensioen dat de nabestaande krijgt vóór de AOW-datum. Omdat de deelnemer is komen te overlijden voordat er sprake was van volledige pensioenopbouw kan dit betekenen dat het partnerpensioen dat de nabestaande *na de AOW-datum* krijgt lager is dan het partnerpensioen dat de nabestaande krijgt *voor de AOW-datum*. Het gaat hier bijvoorbeeld om de situatie van een jongere deelnemer die nog niet in staat was om voldoende pensioen op te bouwen of een oudere deelnemer met een onvolledige pensioenopbouw. Dit verschil tussen de hoogte van de uitkering voor en na de AOW-datum van de nabestaande kan voorkomen worden door premievrije opbouw van het partnerpensioen te bieden voor de jaren dat er geen opbouw meer plaatsvindt als gevolg van het overlijden van de deelnemer. Concreet betekent dit een premievrije opbouw in de periode tussen het overlijden van de deelnemer en de AOW-datum van de deelnemer. Dit biedt wel een oplossing voor de jongere deelnemer, omdat er op het moment van overlijden nog voldoende opbouwjaren nog in de toekomst liggen. Maar biedt geen of onvoldoende oplossing voor de nabestaande van de oudere deelnemer in het genoemde voorbeeld.

Het effect van ontbrekende pensioenopbouw in de knipvariant is één van de redenen waarom de twee uitkeringsdelen in hoogte zouden kunnen verschillen. Deze verschillen kunnen bijvoorbeeld ook ontstaan omdat er bij het eerste uitkeringsdeel geen sprake is van een franchise en bij het tweede deel wel of wanneer er sprake is geweest van een echtscheiding, waardoor het ouderdomspensioen op de pensioendatum van de deelnemer lager uitpakt. In de knipvariant zal de hoogte van de uitkering voor de nabestaande dus gaan variëren tijdens de uitkeringsfase. Dat is inherent aan deze variant.

In de voorgestelde systematiek in het wetsvoorstel toekomst pensioenen blijft de partneruitkering voor de nabestaande bij overlijden van de deelnemer voor pensioendatum levenslang gelijk. Voor de deelnemer en de nabestaande is dit voorspelbaar en duidelijk wat men kan verwachten. In de Wtp-variant geldt evenwel het nadeel dat de levenslange uitkering voor *verschillende* nabestaanden in hoogte kan verschillen afhankelijk van het overlijden van de deelnemer voor of na diens pensioenleeftijd. Wanneer een nabestaande eenmaal de uitkering ontvangt, zal deze anders dan in de knipvariant echter niet meer variëren.

Voorts is van belang op te merken dat in de voorgestelde wetgeving het reeds mogelijk is om de hoogte van het partnerpensioen voor en na pensioendatum meer op elkaar af te stemmen, door het inzetten van het nabestaandenoverbruggingspensioen.

Hiermee kan een hoog/laag constructie worden gecreëerd waarbij de uitkering tot de AOW-datum van de nabestaande hoger is en vanaf AOW-datum juist lager (levenslang)[5]. Dit nabestaandenoverbruggingspensioen kan onderdeel zijn van de 50% van het laatstverdiende loon. Sociale partners kunnen hiervoor kiezen. Op die manier kan er desgewenst dus ook een knip gemaakt worden.

---

[5] Het maximum van het nabestaandenoverbruggingspensioen is: (nieuw voorgesteld artikel 18f van de Wet LB 1964): voor de partner of gewezen partner: het gezamenlijke bedrag van 8/7 maal de nominale uitkering ingevolge artikel 17, eerste lid, van de Algemene nabestaandenwet, vermeerderd met de vakantie-uitkering.

In de inbreng van Kamerlid Omtzigt ten aanzien van de knipvariant deed hij tevens het voorstel om ouderdomspensioen niet te laten vervallen bij het overlijden van de deelnemer, maar te gebruiken voor het nabestaandenpensioen van de nabestaande voor die gevallen dat er geen of onvoldoende sprake is van risicodekking. Het is gebruikelijk dat ouderdomspensioen vervalt bij overlijden van de deelnemer voor pensioendatum. Dit vermogen wordt dan onderdeel van het pensioencollectief. Het is mogelijk hier anders mee om te gaan en het gespaarde vermogen alsnog in te zetten voor een (aanvullend) nabestaandenpensioen voor de nabestaande. Dat betekent wel dat de kosten voor de pensioenregeling zullen toenemen. Dit kan opgelost worden door (een combinatie) van het heffen van meer premie of het niveau van de overige pensioenen te verlagen. Wanneer het vermogen echter niet meer aan het pensioencollectief valt, wordt een deel van de solidariteit binnen het deelnemerscollectief doorbroken. Deze solidariteit is van belang in het kader van de verplichtstelling.

Tot slot, bevat de door het lid Omtzigt beschreven knipvariant het risico dat een nabestaande meerdere partnerpensioenen naast elkaar uitgekeerd krijgt. De nabestaande krijgt bij overlijden voor pensioendatum een partnerpensioen op basis van een percentage van het pensioengevend loon. Wanneer de overleden deelnemer daarnaast ook nog in een andere pensioenregeling ouderdomspensioen had gespaard, krijgt de nabestaande de mogelijkheid om met dat pensioenvermogen een partnerpensioenuitkering aan te kopen. Dat kan betekenen dat nabestaanden in totaal een nabestaandenpensioen kunnen ontvangen dat hoger is dan 50% van het pensioengevend loon.

Concluderend merk ik op dat de knipvariant in beperkte mate voldoet aan de gestelde doelen van een nabestaandenpensioen dat voor de deelnemers voorspelbaar is, beter aansluit bij life-events en in de praktijk eenduidig is in de uitvoering. Ik zie ook geen voordeel voor de nabestaanden in de knipvariant, aangezien deze leidt tot twee uitkeringsdelen die in hoogte zullen verschillen. Een gelijkblijvende uitkering vanaf het moment dat het overlijden heeft plaatsgevonden, is vanuit het oogpunt van de nabestaande te prefereren. Dat creëert zekerheid en rust én is eenvoudiger te begrijpen. Daarnaast kan de in de Wtp-voorgestelde variant rekenen op breed draagvlak onder sociale partners. Bij de knipvariant is vanwege de genoemde nadelen geen sprake van een breed draagvlak.

Dekking voor partnerpensioen bij einde dienstverband

In het wetgevingsoverleg van maandag 10 oktober jl. heeft het lid Omtzigt gevraagd om inzicht in de dekking voor partnerpensioen in verschillende situaties bij einde dienstverband en daarmee einde van de deelneming in de pensioenregeling. Met als doel duidelijkheid verschaffen over wanneer en hoe lang er dekking voor partnerpensioen wordt geboden. Met deze brief wil ik daarin duidelijkheid bieden.

Er zijn verschillende situaties denkbaar waardoor het dienstverband van een deelnemer en daarmee het deelnemerschap in een pensioenregeling kan eindigen. Het wetsvoorstel toekomst pensioenen geeft in de situatie waarin het deelnemerschap in de pensioenregeling eindigt een standaard of vrijwillige voortzettingsmogelijkheid van de dekking voor partnerpensioen. Deze worden hieronder besproken.

– Opzeggen arbeidsovereenkomst op initiatief van de werknemer

De standaard uitloopperiode van drie maanden is van toepassing in deze situatie.[6] Gedurende deze periode loopt de risicodekking voor zowel partner- als wezenpensioen ongewijzigd door tot het moment dat de gewezen deelnemer een nieuwe dienstbetrekking aan gaat. Op dat moment komt de verplichting van de oude pensioenuitvoerder om de risicodekking voort te zetten te vervallen. Wanneer een gewezen deelnemer na drie maanden nog geen nieuwe dienstbetrekking heeft, is het mogelijk om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van uitruil.[7] In dat geval wordt een deel van het pensioenvermogen gebruikt voor de financiering van de risicopremie. De gewezen deelnemer is in dat geval zelf verantwoordelijk om de vrijwillige voortzetting op te zeggen, wanneer hij gaat deelnemen in een nieuwe pensioenregeling die voorziet in een dekking voor partnerpensioen.

– Ontslag op initiatief werkgever of einde van een tijdelijke dienstbetrekking

In deze situatie is de standaard uitloopperiode van drie maanden van toepassing, de risicodekking voor partner- en wezenpensioen uit de pensioenregeling loopt ongewijzigd door. Na afloop van de standaard uitloopperiode bestaat er voor de gewezen deelnemer de mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van uitruil van een deel van het pensioenvermogen in risicopremie.

Ook wanneer de gewezen deelnemer direct na het einde van het dienstverband een WW-uitkering ontvangt, loopt de risicodekking voor partner- en wezenpensioen ongewijzigd door, zolang de gewezen deelnemer de WW-uitkering ontvangt. Voor de beëindiging van de WW-uitkering kunnen diverse oorzaken zijn. De reden waarom de WW-uitkering wordt beëindigd is niet relevant voor de oude pensioenuitvoerder. Feit dat de WW-uitkering wordt beëindigd, is voor de oude pensioenuitvoerder voldoende om de voortzetting risicodekking voor nabestaandenpensioen te beëindigen. Nadat de voortzetting van de risicodekking is beëindigd omdat er geen WW-uitkering meer wordt verstrekt, heeft de gewezen deelnemer de mogelijkheid om de risicodekking zelf vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van een deel van het pensioenkapitaal in risicopremie. De gegevenslevering tussen UWV en pensioenuitvoerders, die hiervoor vastgelegd zal worden in het Besluit SUWI, zorgt ervoor dat de gewezen deelnemer op het juiste moment door de pensioenuitvoerder geïnformeerd kan worden over de vrijwillige voortzetting.

– Faillissement van de werkgever

De dienstbetrekking van een werknemer kan ook eindigen doordat een werkgever failliet gaat. Bij een faillissement wordt bij een pensioenfonds de opbouw voortgezet tot het moment dat de curator het dienstverband beëindigd (veelal na minimaal 13 weken na het faillissement). In geval van faillissement kan het UWV het achterstallig loon en het loon over de opzegtermijn overnemen, tot maximaal één jaar terug. De reguliere dekking voor nabestaandenpensioen loopt door tot het einde van de opzegtermijn. Na afloop van de opzegtermijn geldt wederom de voortzetting van de risicodekking tijdens de standaard uitloopperiode en/of tijdens de WW-periode. Daarna kan de gewezen deelnemer er nog voor kiezen de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van een deel van het pensioenkapitaal in risicopremie.

---

[6] Zoals voorgesteld in de Wet toekomst pensioenen.
[7] Zoals voorgesteld in de Wet toekomst pensioenen.

Het lid Omtzigt heeft daarnaast specifiek aandacht gevraagd voor risicodekkingen tijdens de periode dat iemand een uitkering op grond van de Ziektewet ontvangt. In het verslag en nader verslag hebben de leden van verschillende fracties, waaronder CDA, SGP en CU, hier ook aandacht voor gevraagd. Er zijn verschillende redenen waarom iemand een Ziektewetuitkering kan ontvangen, deze beschrijf ik hieronder.

– Ziek tijdens het dienstverband

De werkgever heeft in principe de eerste twee jaar van ziekte van de werknemer een loondoorbetalingsplicht. Hierdoor blijft de zieke werknemer deelnemer in de pensioenregeling en daarmee blijft de deelnemer ook verzekerd voor nabestaandenpensioen. Indien na 104 weken loondoorbetaling een ontslag volgt vanwege arbeidsongeschiktheid en werknemer ten minste 35% arbeidsongeschikt is, ontvangt de voormalig werknemer 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 en daarmee verzekerd blijft voor nabestaandenpensioen. Bij overlijden van een deelnemer met een WIA-uitkering zal de partner het nabestaandenpensioen ontvangen. Sociale partners moeten deze premievrije voortzetting wel expliciet in de pensioenovereenkomst overeenkomen. Voor de financiering van de premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid wordt een opslag in de pensioenpremie gerekend. Afhankelijk van de deelnemerspopulatie varieert deze opslag in hoogte. Wanneer er in de pensioenregeling geen sprake is van premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid, bestaat voor de zieke werknemer de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de risicodekking door middel van uitruil van een deel van het pensioenkapitaal naar risicopremie.

Indien een ontslag volgt waarbij de werknemer geen WIA-uitkering ontvangt, zijn de standaard uitloopdekkingen uit het wetsvoorstel toekomst pensioenen onverkort van toepassing. Dat betekent een standaard uitloopperiode van drie maanden waarin de risicodekking voor nabestaandenpensioen wordt voortgezet, een voortzetting van de risicodekking wanneer de werknemer direct aansluitend aan het einde van het dienstverband een WW-uitkering ontvangt dan wel de mogelijkheid voor de werknemer om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil.

– Ziek bij einde dienstverband

De situatie kan zich voordoen dat een tijdelijk arbeidscontract afloopt op het moment dat een werknemer ziek is. De werknemer kan dan een Ziektewetuitkering krijgen. Na beëindiging van de arbeidsovereenkomst, wordt ook de deelneming in de pensioenregeling beëindigd. Voor de gewezen deelnemer wordt de risicodekking voor nabestaandenpensioen ongewijzigd gedurende de standaard uitloopperiode van drie maanden voortgezet. Na de standaard uitloopperiode heeft de gewezen deelnemer de mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van pensioenkapitaal in risicopremie. Er is in dat geval geen sprake van een medische keuring of medische waarborgen voor de zieke gewezen deelnemer.

– Ziek worden tijdens periode van WW-uitkering

Wanneer een werknemer met een WW-uitkering, langer dan 13 weken ziek is, ontvangt diegene (tijdelijk) geen WW-uitkering omdat diegene niet beschikbaar is voor werk. Deze werknemer ontvangt in dat geval (tijdelijk) een uitkering op grond van de Ziektewet. Aan de voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode zijn in het wetsvoorstel toekomst pensioenen geen inhoudelijke wijzigingen beoogd over wanneer en onder welke voorwaarde recht bestaat op voortzetting van de risicodekking tijdens de WW-periode. Dat betekent ook dat de risicodekking die de pensioenuitvoerder voortzet vanwege de WW-uitkering die iemand krijgt, wordt beëindigd. Dat gebeurt ook op basis van de huidige regels voor voortzetting van de risicodekking bij werkloosheid. Na beëindiging van de voortzetting van de risicodekking, kan een deelnemer gebruik maken van de mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van het pensioenkapitaal naar risicopremie.

Op het moment dat de WW-uitkering herleeft, omdat iemand weer beschikbaar is voor werk en niet langer recht heeft op een Ziektewetuitkering, herleeft de voortzetting van de risicodekking door de pensioenuitvoerder niet, dit is conform de huidige regels voor voortzetting van risicodekking bij werkloosheid.

Voortzetting van de risicodekking bij een uitkering uit hoofde van de Ziektewet

Voor een eventuele voortzetting van de risicodekking tijdens de Ziektewet door de oude pensioenuitvoerder is bepalend dat er sprake was van een actief deelnemerschap in de pensioenregeling op de eerste ziektedag. Er zijn tal van situaties mogelijk wanneer iemand een Ziektewet uitkering krijgt.

In het jaar 2021 zijn er iets minder dan 350.000 Ziektewetuitkeringen toegekend[8], onderverdeeld naar verschillende groepen mensen zoals zwangere vrouwen, flexibele contracten en zieke WW-ers. De Ziektewetuitkering wordt maximaal twee jaar (104 weken) uitbetaald. Na deze periode heeft de zieke werknemer mogelijk recht op een uitkering uit hoofde van de WIA. Wanneer sociale partners een premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid zijn overeengekomen in de pensioenovereenkomst, heeft de zieke werknemer recht op deze premievrije voortzetting als de eerste ziektedag plaatsvond tijdens het dienstverband. Concreet betekent dit dat de periode tijdens de Ziektewet het risico op overlijden niet automatisch is gedekt vanuit de pensioenregeling. De werknemer kan wel gebruik maken van de mogelijkheid om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil.

Net zoals het mogelijk is om tijdens de WW-periode de risicodekking voor zowel partner- als wezenpensioen automatisch voort te zetten, is het ook mogelijk om de risicodekking voor partner- en wezenpensioen standaard voort te zetten gedurende de periode dat een werknemer een Ziektewet uitkering ontvangt. Naast dat dit een wettelijke aanpassing vereist, heeft dit ook gevolgen voor de premiestelling en voor de uitvoering door pensioenuitvoerders. Voor de uitvoering van voortzetting van de risicodekking tijdens de Ziektewet zal eveneens een gegevenslevering tussen UWV en pensioenuitvoerders tot stand moeten komen. Welke exacte gevolgen dit heeft voor de premiestelling is op voorhand moeilijk te voorspellen. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat de risico's niet

[8] UWV Jaarverslag 2021, Tabel nieuwe uitkeringen op pagina 55 (Bijlage bij Kamerstuk 26 448, nr. 679).

evenredig over de werkzame populatie zijn verdeeld. In de ene sector of bedrijfstak zullen vaker werknemers uitstromen in de Ziektewet. Ter illustratie kan ik wel aangeven dat de opslag in de premie ten behoeve van de premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid varieert tussen de 0,5% en 1,5%. Aangezien er minder mensen instromen in de Ziektewet dan in de WIA en de duur van de Ziektewet beperkt is tot maximaal twee jaar, is de verwachting dat de opslag in de premie lager zal zijn dan de genoemde percentages voor de premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid. Deze risico-opslagen vallen buiten de maximale fiscale premiegrens van 30%.

Vrijwillig voortzetten pensioenopbouw zelfstandigen

In het wetgevingsoverleg van 10 oktober jl. noemde het lid Nijboer (PvdA) de mogelijkheid van het standaard maken van vrijwillige voortzetting van de pensioenopbouw wanneer een deelnemer na zijn dienstverband als zelfstandige gaat werken. Hieronder ga ik in op zijn voorstel en benoem ik daar enkele aandachtspunten bij.

Vrijwillige voortzetting

Sociale partners hebben de mogelijkheid om de optie tot vrijwillige voortzetting bij einde dienstverband af te spreken als onderdeel van de pensioenregeling (artikel 54 van de Pensioenwet). Deelnemers kunnen ervoor kiezen om bij einde deelneming de pensioenopbouw vrijwillig voort te zetten, bijvoorbeeld in de situatie dat zij verder gaan als zelfstandige. De voortzetting van de pensioenopbouw in de pensioenregeling gebeurt op initiatief van de gewezen deelnemer («opt in»). Een gewezen deelnemer die hiertoe besluit dient binnen negen maanden na het einde van de dienstbetrekking een verzoek daartoe te doen bij de pensioenuitvoerder.

Ik interpreteer het voorstel van de heer Nijboer als volgt. Een deelnemer die het dienstverband beëindigd en verder gaat als zelfstandige zal in een pensioenregeling waarin vrijwillige voorzetting is opgenomen, standaard pensioen blijven opbouwen, tenzij de zelfstandige aangeeft dit niet te willen («opt out»). De standaard wordt derhalve omgedraaid van een «opt in» naar een «opt out». Daarmee wordt de drempel voor zelfstandigen lager om pensioen te blijven opbouwen. Het voordeel hiervan is dat een zelfstandige reeds pensioen heeft opgebouwd bij de betreffende pensioenuitvoerder en daar dan ook al een relatie mee heeft. Dit geeft de uitvoerder de kans om ook op een passende wijze met de deelnemer te communiceren over het voortzetten van de pensioenopbouw. Met de vrijwillige voortzetting van de pensioenopbouw in de pensioenregeling kan bijvoorbeeld ook – afhankelijk van de pensioenregeling – de aanwezige risicodekkingen bij overlijden en/of arbeidsongeschiktheid worden voortgezet. Ik verwacht dat het stellen van een dergelijke *default* een effectieve manier kan zijn om meer zelfstandigen pensioen op te laten bouwen.

Randvoorwaarden

Bij het uitwerken van de vrijwillige voortzetting als default voor zelfstandigen is er een aantal randvoorwaarden die ik in ogenschouw moet nemen, zodat het ook in de praktijk werkbaar is. Zo moeten pensioenuitvoerders kunnen vaststellen dat een deelnemer bij einde deelneming als zelfstandige aan de slag is. Dit is nodig voor een effectief facturatie- en incassoproces. Ook zijn het bepalen van het inkomen van een zelfstandige, de wijze waarop dat wordt gedaan en hoe zich dat dient te vertalen in de premiestelling, elementen om mee te nemen bij de

wettelijke uitwerking van de default. Dit vraagt onder meer om nadere (fiscale) wetgeving.

Beschouwend

Vooropgesteld, ik ben genegen om het voorstel van de heer Nijboer nader uit te werken met betrokkenheid van de relevante partijen (de pensioensector, de sociale partners en de zelfstandigenorganisaties). Het is een voorstel waardoor zelfstandigen op een laagdrempelige manier pensioen kunnen blijven opbouwen. Dit voorstel past ook bij de karakteristieken van de tweede pijler.

Wijzigen van de pensioenovereenkomst

In het wetgevingsoverleg van 10 oktober jl. werd door het lid Omtzigt gevraagd naar de wijze waarop de pensioenovereenkomst wordt gewijzigd indien de werknemer niet via een CAO of verplichtstelling is gebonden aan de wijzigingen. Ik sta graag stil bij het juridisch kader. Er zijn in de vraag van de heer Omtzigt twee vraagstukken te onderscheiden: het wijzigen van toekomstige pensioenopbouw en het wijzigen van bestaande pensioenopbouw.

Het wijzigen van toekomstige pensioenopbouw

Op grond van het wetsvoorstelde Wet toekomst pensioenen kan vanaf 1 januari 2027 niet langer pensioen worden opgebouwd in een uitkeringsovereenkomst. Voor het wijzigen van deze toekomstige pensioenopbouw dient de pensioenovereenkomst te worden gewijzigd. Dit betreft dus allereerst een arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid tussen de werkgever en werknemer.

Het overgrote deel van de werknemers, gewezen werknemers en gepensioneerden neemt deel aan een pensioenregeling via een (ondernemings-)cao of een verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds. De wijziging van de pensioenovereenkomst wordt in dat geval op collectief niveau overeengekomen.

Als de pensioenovereenkomst niet op collectief niveau wordt gewijzigd, dient de pensioenovereenkomst door de individuele werkgever te worden gewijzigd. Het dan geldende juridisch kader voor het wijzigen van de pensioenovereenkomst is onafhankelijk van het type pensioenuitvoerder (premiepensioeninstelling, verzekeraar of pensioenfonds).

Pensioen is een arbeidsvoorwaarde. In de jurisprudentie is het vraagstuk over het wijzigen van een arbeidsvoorwaarde meermaals aan de orde gekomen. De hoofdregel is dat een pensioenovereenkomst (alleen) kan worden gewijzigd met instemming van de werknemer. Op deze hoofdregel bestaan uitzonderingen.

Geen individuele instemming is vereist als schriftelijk een eenzijdig wijzigingsbeding is overeengekomen. Dat kan in de arbeidsovereenkomst, het personeelshandboek, de pensioenovereenkomst en/of het pensioenreglement zijn vastgelegd.

Om gebruik te maken van het eenzijdige wijzigingsbeding dient de werkgever aan te tonen dat hij een zwaarwichtig belang heeft bij het wijzigen van de pensioenovereenkomst waarvoor het belang van de werknemer bij het behouden van de huidige pensioenovereenkomst, naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid, moet wijken. Het gaat dan om een weging van de onderlinge belangen. Zoals ook aangegeven in de nota

naar aanleiding van het verslag geldt dat het antwoord op de vraag of er in een specifieke casus sprake is van een voldoende zwaarwichtig belang, afhankelijk is van de concrete feiten en omstandigheden van dat geval. De rechtspraak hierover is zeer casuïstisch van aard. Wetswijzigingen kunnen een zwaarwichtig belang opleveren maar de inhoud van het wijzigingsvoorstel dat de werkgever doet, blijft daarbij relevant.

Mocht er geen eenzijdig wijzigingsbeding zijn overeengekomen, dan betekent dat niet altijd automatisch dat de instemming van de individuele werknemer vereist is. Door bijvoorbeeld een beroep op goed werknemerschap te doen kan van de werknemer gevergd worden dat hij de voorgestelde wijzigingen in de pensioenovereenkomst accepteert. Ook hier geldt dat dit afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. In de jurisprudentie[9] zijn hiervoor vuistregels ontwikkeld, aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of de wijziging door de werknemer geaccepteerd dient te worden, zoals:
– houding van de werkgever bij het doen van het voorstel;
– aard van de gewijzigde omstandigheden;
– aard en ingrijpendheid van het wijzigingsvoorstel;
– de kennis en deskundigheid van de betrokken werknemers;
– de aanleiding tot het doen van het voorstel.

De omstandigheid dat met de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen geen opbouw in uitkeringsovereenkomsten meer mogelijk is, is naar mijn mening een voldoende argument voor het doen van een wijzigingsvoorstel.[10] De werkgever dient wel een redelijk voorstel te doen. Uit de jurisprudentie bij onder andere het afschaffen van voormalige vroegpensioenregelingen volgt dat een werkgever naast het aanvoeren van goede argumenten, de gewijzigde wetgeving niet kan aangrijpen om de uitgaven voor pensioen te verlagen.[11]

Een werknemer is in beginsel niet verplicht om iedere voorgestelde wijziging te accepteren, maar een redelijk voorstel zal hij moeten accepteren. Een individuele deelnemer kan echter altijd de wijziging voorleggen aan de civiele rechter.

Voor het wijzigen van de pensioenovereenkomst van ex-werknemers en gepensioneerden gelden dezelfde regels.[12] De belangenafweging kan evenwel anders uitvallen.

Voor de goede orde; voor ondernemingen met een ondernemingsraad en waar de pensioenregeling niet via een cao of verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds is geregeld, geldt daarnaast nog dat de ondernemingsraad een instemmingsrecht heeft ten aanzien van het voorgenomen voorstel tot wijziging van de pensioenovereenkomst. De instemming van de ondernemingsraad vervangt niet de individuele instemming, maar kan wel een indicatie geven dat er sprake is van een zwaarwegend belang aan de zijde van de werkgever.

Het wijzigen van bestaande pensioenopbouw

Het wijzigen van bestaande pensioenopbouw naar de gewijzigde pensioenregeling is het zogenoemde invaren. De pensioenovereenkomst dient dan jegens werknemers, ex-werknemers en gepensioneerden

---

[9] Hoge Raad 11 juli 2008, NJ 2011/185 en uitgebreid hierover Asser/Lutjens 7-XI 2019/550
[10] Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 27 juli 2010, PJ 2010/192
[11] Rechtbank Utrecht 2 februari 2011, PJ 2011/49
[12] Hoge Raad 6 september 2013, NJ 2014/67

gewijzigd te zijn. Invaren is alleen van toepassing bij pensioenfondsen na een verzoek van de werkgever/sociale partners.

De werkgever/sociale partners zijn verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Zij komen ten eerste de wijziging van de pensioenregeling voor toekomstige opbouw overeen en maken afspraken over compensatie in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Daarbij wordt tevens bezien of het pensioenfonds zal worden verzocht de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten in te varen naar de gewijzigde pensioenovereenkomst. De werkgever/sociale partners zijn verantwoordelijk voor de evenwichtigheid van de transitie. Er geldt hierop geen specifiek individueel instemmingsrecht of instemmingsrecht voor de ondernemingsraad zoals hierboven geschetst. Daarna beoordeelt de pensioenuitvoerder het verzoek tot invaren en neemt hierover, na de vereiste raadpleging van de fondsorganen, een besluit.

De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is een uitzonderlijke situatie, die om aangepaste maatregelen vraagt. In de transitie gaat het om een veelvoud aan deelnemers, met een veelvoud aan kenmerken, een veelvoud aan opgebouwde aanspraken en -rechten en een grote verscheidenheid aan toekomstige pensioenjaren. De verwachting is dat het maken van een afweging voor de grote meerderheid van de deelnemers geen doenlijke keuze is. Deze vergelijking wordt daarom op collectief niveau, met waarborgen en medezeggenschap, voor de deelnemer gemaakt. Op die wijze wordt door een inhoudelijke professionele collectieve beoordeling bezien of het invaren evenwichtig is, en zullen de belangen van de deelnemer het best geborgd zijn.

Hoofdzakelijkheidscriterium

Tijdens het WGO op 10 oktober jl. kwam de vraag van het lid Smals (VVD) naar de wenselijkheid van een hoofdzakelijkheidscriterium in een verplichtstellingbesluit ter sprake. Het lid Smals vroeg naar mijn bevoegdheden als het gaat om het voorkomen van overlappende werkingssferen bij het verplichtstellen van de deelname in een bedrijfstakpensioenfonds. Als Minister ben ik verantwoordelijk voor de verplichtstellingsprocedure en het periodiek beoordelen van het draagvlak (representativiteit) voor de verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds. Tijdens een verplichtstellingsprocedure gaat het om een aanvraag of een verzoek tot wijziging van de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds. In die procedure zal, als sprake is van evidente werkingssfeeroverlap, aan betrokken partijen worden verzocht in overleg te treden. Pas als genoemde werkingssfeeroverlap is opgelost, kan de verplichtstellingsprocedure worden vervolgd. Bij het periodiek toetsen van de representativiteit is geen verplichtstellingsprocedure aan de orde en derhalve wordt getoetst op de bestaande situatie.

Hierbij wil ik opmerken dat de omschrijving van de werkingssfeer het domein is van sociale partners. Op basis van de tekst van een verplichtstellingsbesluit zou een werkgever moeten kunnen bepalen of hij onder een verplichte bedrijfstakpensioenregeling valt. In het aanvalsplan witte vlek zijn initiatieven opgenomen om startende werkgevers beter te informeren over het mogelijke bestaan van een verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds zodat voorkomen kan worden dat deze werkgever later nog geconfronteerd wordt met een premievordering van een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds.

Sociale partners dienen er derhalve voor te zorgen dat werkingssferen van bedrijfstakpensioenfondsen niet (kunnen) overlappen. Het is niet wenselijk dat ondernemingen worden aangeschreven door meerdere verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen.

In het aangescherpte aanvalsplan witte vlek van de Stichting van de Arbeid worden sociale partners opgeroepen uiterlijk in 2024 de werkingssferen te actualiseren. De Stichting van de Arbeid zal dit monitoren.

Advies Raad voor de rechtspraak

Zoals aangegeven in het WGO van 10 oktober jl. heb ik afgelopen zomer een tweede advies ontvangen van de Raad voor de Rechtspraak. In reactie op vragen van het lid Van Kent (SP) en het lid De Jong (PVV) heb ik toegezegd uw kamer het aanvullend advies van de Raad voor de rechtspraak te doen toekomen. Als bijlage bij deze brief zend ik u het aanvullend advies van de Raad voor de rechtspraak, dat ik op 14 juli 2022 ontving. Dit betreft een aanvullend advies op het eerdere advies van de Raad voor de rechtspraak dat ik in maart aan uw Kamer heb aangeboden als bijlage bij het wetsvoorstel toekomst pensioenen.

Het betreft een advies op hoofdpunten over het concept besluit toekomst pensioenen alsmede over de aanpassingen in het wetsvoorstel toekomst pensioenen. Het advies is ook beschikbaar op de website van de Raad voor de rechtspraak. Mijn reactie op dit advies is opgenomen in de nota van toelichting bij het concept besluit toekomst pensioenen (zie paragraaf 11.6), dat uw Kamer op 6 oktober jl. ontvangen heeft. Daarin komt bijvoorbeeld ook de (monitoring van de) werklast van de rechtspraak aan de orde.

Transitie-informatie

Ik heb het lid Omtzigt toegezegd in te gaan op de situatie dat de uiteindelijke pensioenbedragen na invaren kunnen afwijken van de informatie die eerder is verstrekt door de pensioenuitvoerder. De transitie-informatie, het zogenoemde pensioenoverzicht voor en na, moet een pensioenuitvoerder verplicht verstrekken aan de deelnemers. In deze transitie-informatie staat welke gevolgen de transitie heeft voor de hoogte van het pensioen en geeft zodoende inzicht in de pensioensituatie vlak vóór en na de overstap. In de wet is opgenomen dat dit overzicht eenmalig, tijdig vóór de transitie dient te worden verstrekt aan de deelnemers omdat het doel van deze informatie ook is om deelnemers mee te nemen in de transitie; wat gebeurt er met mijn pensioen.

Het tijdig verstrekken van informatie is een open norm in de Pensioenwet. Het is daarmee aan pensioenuitvoerders om hier invulling aan te geven. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat deelnemers deze informatie op tijd ontvangen, dus niet enkele dagen of weken voordat de transitie een feit is. Hierbij is evenwel sprake van een afruil. Hoe eerder de informatie immers wordt verstrekt, hoe groter de mogelijke marge van onzekerheid door de tijd en te maken berekeningsaannames. Hoe later de informatie wordt verstrekt, hoe nauwkeuriger dat zal zijn. Pensioenuitvoerders dienen hier op een goede manier invulling aan te geven.

Een gevolg van het verstrekken van transitie-informatie voorafgaand aan het moment van invaren is dat die informatie kan afwijken van de definitieve bedragen. Er kunnen zich situaties voordoen waarin economische omstandigheden drastisch wijzigen in de periode tot het moment dat de overgang daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en is afgerond. Daarbij is het goed om op te merken dat het voor de deelnemer vooral

van belang is of de uiteindelijk te verwachten uitkering wijzigt en niet zozeer of de onderliggende vermogens fluctueren. Fluctuaties in het vermogen kunnen veel groter zijn dan de uiteindelijke gevolgen voor de uitkering. Bijvoorbeeld bij fluctuaties die voortkomen vanuit een renteschok waarbij fluctuaties in het vermogen voor de verwachte uitkering gedempt kunnen worden door het projectierendement. Enkel informatie over het vermogen zou de deelnemer dus onbedoeld verkeerd kunnen interpreteren.

Zoals ik heb benadrukt is het belangrijk om deelnemers goed te informeren en mee te nemen in de transitie. In het licht van de vraag van het lid Omtzigt stel ik daarom de volgende wijziging voor. Om vast te houden aan het doel om de deelnemer mee te nemen in de transitie, blijft het informatiemoment vóór transitie staan. Deelnemers ontvangen dan de transitie-informatie, een prognose, zo nauwkeurig als mogelijk vastgesteld door de pensioenuitvoerder. Het blijft echter geen eenmalig informatiemoment. Er wordt namelijk aan toegevoegd dat de deelnemer opnieuw een overzicht met transitie-informatie ontvangt op het moment dat transitie en invaren definitief zijn afgerond. Eventuele verschillen tussen de prognose en de vastgestelde informatie worden daarbij door de pensioenuitvoerder toelicht. Ik stel voor deze aanpassing van de wet bij nota van wijziging mee te nemen.

Volledigheidshalve merk ik op dat sociale partners en pensioenfondsen afspraken moeten maken over uitzonderlijke financiële en economische omstandigheden waarbij de door hen gemaakte afspraken over doelstellingen, voorrangsregels en maatstaven niet zonder meer toereikend kunnen zijn. Deze afspraken worden opgenomen in het transitieplan. Als een dergelijke situatie zich voordoet kan dit naar verwachting significante consequenties hebben voor de deelnemers. In dergelijke situaties is het dan ook logisch dat deelnemers ook tussentijds opnieuw worden geïnformeerd. Ik vertrouw erop dat met deze aanpassing de deelnemer nog beter geïnformeerd en meegenomen wordt in de transitie en ik daarmee ook tegemoetkom aan de zorgen van uw Kamer hierover.

Effect gemiste opbouwjaren en afschaffing doorsneesystematiek

Het lid Van Kent (SP) heeft het verzoek gedaan om de consequenties van het effect van de gemiste opbouwjaren in het begin van de carrière in relatie tot de afschaffing van de doorsneesystematiek inzichtelijk te maken. Hiertoe heeft hij ook verzocht om een aantal berekeningen voor een aantal specifieke individuen te maken. Naast dat er voor een dergelijke berekening een aantal zeer specifieke variabelen en aannames nodig zijn, geldt dat dit inzicht niet per definitie zeggingskracht heeft voor andere mensen in andere situaties. In eerdere studies is juist daarom sprake van een meer kwalitatieve beschrijving en worden bijvoorbeeld effecten op cohortniveau in kaart gebracht. Hieruit kunnen beter conclusies getrokken worden met een meer algemene geldigheid. Ik zal daarom kwalitatief ingaan op het effect van de gemiste opbouwjaren en de consequenties van het afschaffen van de doorsneesystematiek.

Effect gemiste opbouwjaren

In het nieuwe pensioencontract is er sprake van een leeftijdsonafhankelijke premie in combinatie met een degressieve pensioenopbouw. Nu kennen we nog de doorsneesystematiek. In een systeem met degressieve pensioenopbouw worden de opbouwjaren in het begin van de carrière relatief belangrijk. Het lid Van Kent wijst erop dat als een werkende, bijvoorbeeld als gevolg van studie of jeugdwerkloosheid, aan het begin van zijn loopbaan een aantal opbouwjaren mist, dat meer invloed heeft op

zijn pensioenresultaat dan onder de doorsneesystematiek. Hier dienen echter een aantal belangrijke nuances te worden geplaatst.

Ten eerste kan bij 40 volledige opbouwjaren en een vlakke carrièreontwikkeling onder zowel doorsneeopbouw als degressieve opbouw tot 75% middelloon worden opgebouwd, gegeven een opbouwpercentage van 1,875%. Als een persoon 40 volledige opbouwjaren nodig heeft, zou het voldoende zijn om op 28-jarige leeftijd te starten met werken, terwijl pensioenopbouw vaak al eerder mogelijk is. Dat maakt dat bij zowel het huidige als het nieuwe contract het eerder starten met werken dan 28 jaar een winst is ten opzichte van het uitgangspunt van 75% middelloon. In die zin is er dus fiscale ruimte om enkele jaren pensioenopbouw te missen zonder dat dit ten koste gaat van een adequaat pensioen, ook in het nieuwe stelsel.

Ten tweede is het feit dat de winst als gevolg van het eerder starten met opbouwen van pensioen in het nieuwe stelsel groter is dan in het huidige stelsel alleen van toepassing als deze persoon geen of beperkte carrièreontwikkeling doormaakt. Dat is over het algemeen geen realistische veronderstelling. In de praktijk zal er vaak sprake zijn van salarisontwikkeling, waardoor de individuele effecten anders uitpakken. Hoewel in het nieuwe contract meer risico wordt gelopen aan de beginjaren, staat daar tegenover dat de pensioengrondslag dan ook meestal een stuk lager ligt. Met het pensioenvermogen van ouderen wordt relatief minder risico genomen, maar daar staat vaak tegenover dat de pensioengrondslag juist hoger ligt. Dit effect compenseert eventueel voor een aantal gemiste opbouwjaren aan het begin van de loopbaan. Het verlies door geen pensioen op te bouwen op jonge leeftijd is daarom per saldo niet heel anders dan bij het missen van een aantal opbouwjaren op latere leeftijd.

De derde nuance is dat werknemers die minder lang opleiding hebben genoten en eerder starten met werken over het algemeen voordeel van pensioenopbouw in het nieuwe pensioencontract hebben. Gegeven dat ze vanaf relatief jonge leeftijd pensioen opbouwen, heeft de afschaffing van de doorsneesystematiek een positieve werking voor deze werknemers. Hun opgebouwde vermogen kan immers langer renderen.

In zijn algemeenheid geldt dat het uiteindelijke effect sterk gevoelig is voor veronderstellingen over specifieke omstandigheden, de pensioenregeling en het individu, waardoor er belangrijke nuances te plaatsen zijn bij het mogelijk verlies van de gemiste degressieve opbouw in de beginjaren ten opzichte van de opbouw in het huidige systeem.

Effect afschaffing doorsneesystematiek

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen schept een nieuw kader voor pensioencontracten, waarbij de huidige doorsneesystematiek wordt afgeschaft. De impact van de afschaffing van de doorsneesystematiek kan echter niet geïsoleerd worden bezien, aangezien er gelijktijdig wordt overgestapt naar het nieuwe stelsel, de zogenaamde dubbele transitie. Uit diverse rapporten[13] van het CPB (waarbij ook de gevoeligheid van de rente in kaart is gebracht) blijkt dat, afhankelijk van de situatie, de dubbele transitie kan leiden tot minder pensioenopbouw voor bestaande actieven, vooral die rond middelbare leeftijd, en dat toekomstige deelnemers profiteren van de transitie. De overgang van de doorsneesystematiek naar het nieuwe contract is neutraal voor reeds gepensioneerde deelnemers.

[13] CPB achtergronddocument, *Effecten afschaffing doorsneesystematiek: een ALM-analyse*, 2017 (Bijlage bij Kamerstuk 32 043, nr. 369) en CPB Notitie, *«Effecten van afschaffing doorsneesystematiek en de gelijktijdige overgang naar een nieuw pensioencontract»*, 2018

Onlangs is op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een rapport[14] opgesteld waarin de impact is gegeven van de afschaffing van de doorsneesystematiek in combinatie met de transitie naar het nieuwe contract voor enkele bestaande pensioenfondsen[15]. Hierbij zijn de uitkomsten voor enkele maatmensen op pensioendatum gegeven. Uit deze doorrekeningen blijkt dat de uitkomsten van jongeren en gepensioneerden in lijn met het rapport van CPB liggen.

Voor de 45-jarige en 57-jarige maatmens blijkt uit het rapport dat bij invaren de pensioenen ten opzichte van de verwachtingen onder het ftk meestal vrijwel gelijk blijven of iets zullen stijgen. Hierin zijn ook de effecten van afschaffing van de doorsneesystematiek meegenomen. Als er desondanks een negatief effect zou optreden, kan dit in de praktijk aanleiding zijn voor decentrale partijen om daar bij de invulling van het invaarbesluit expliciet rekening mee te houden. In het invaarbesluit dienen zij onder meer afspraken te maken over de mate van compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten

[14] Kamerstuk 36 067, nr. 29
[15] Bij een dekkingsgraad van 100% en 110%