

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Doelstelling
3. Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in nieuwe stelsel
4. Wijziging financieel toetsingskader
 - a. Transitie-FTK
 - b. Financieel toetsingskader na transitieperiode
5. Wijziging fiscaal pensioenkader
6. Waarborgen voor evenwichtige transitie
7. Governance in het nieuwe pensioenstelsel
8. Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel
9. Europeesrechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening
10. Nabestaandenpensioen
11. Overige onderwerpen
 - a. Inkorten wachttijd uitzendsector
 - b. Experimenteerruimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen
12. Adviezen en consultatie
13. Financiële gevolgen
14. Overgangsrecht
15. Artikelsgewijze toelichting

ALGEMEEN

Hoofdstuk 1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen welke maatregelen de regering met dit wetsvoorstel voor ogen heeft met betrekking tot de herziening van het pensioenstelsel en wat de aanleiding voor deze voorstellen is. Deze maatregelen worden in de hoofdstukken 3 tot en met 8 gedetailleerd beschreven. Het wetsvoorstel bevat tevens maatregelen gericht op de standaardisering van het nabestaandenpensioen in de tweede pijler, de inkorting van de wachttijd voor werknemers in de uitzendsector en de experimenteeruimte voor de pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler. Deze maatregelen worden in hoofdstuk 10 en 11 toegelicht.

1.1 Waartoe strekt dit wetsvoorstel?

De herziening van het pensioenstelsel die de regering met dit wetsvoorstel voor ogen heeft, is het voorlopig sluitstuk van een langlopend maatschappelijk debat over de inrichting van het arbeidsvoorwaardelijk pensioen, de tweede pijler van ons pensioenstelsel. Dat debat kwam op gang toen duidelijk werd welk effect de crisis in 2008 had op de dekkinggraden van pensioenfondsen en is sindsdien niet meer stil gevallen. Mijlpalen in dat debat zijn de rapporten van de *Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenen*¹ (Commissie Goudswaard) en van de *Commissie Beleggingsbeleid en risicobeheer*² (Commissie Frijns). Deze commissies signaleerden een kloof tussen wat mensen van hun pensioenfondsen verwachtten en wat hun pensioenfondsen kon leveren. De belangrijkste oorzaak hiervan was dat de kostprijs voor pensioen door verschillende ontwikkelingen steeds verder toenam. Deze ontwikkelingen zijn sindsdien doorgegaan, in het bijzonder de daling van de marktrente.

Andere mijlpalen in het maatschappelijk pensioendebat zijn de adviezen van de Sociaal-Economische Raad (SER) over aanpassing van het arbeidsvoorwaardelijk pensioen.³ In deze adviezen deed de SER voorstellen gericht op verbetering van de toekomstbestendigheid van het pensioenstelsel. Na verschillende tussenstappen, waaronder de Nationale Pensioendialoog in 2014, mondde het debat in juni 2019 uit in het SER-advies "*Naar een nieuw pensioenstelsel*"⁴ en de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 5 juni 2019 over het Pensioenakkoord⁵. Dit akkoord had niet alleen betrekking op het tweede pijlerpensioen, maar bevatte ook afspraken over – onder meer – de aanpassing van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting en duurzame inzetbaarheid. In het Pensioenakkoord kwamen het kabinet en werkgevers- en werknemersorganisaties overeen om de afspraken die betrekking hadden op de tweede pijler van het pensioenstelsel gezamenlijk uit te werken. De uitkomst van deze gezamenlijke uitwerking is weergegeven in de *Hoofdpijnennotitie uitwerking pensioenakkoord* van 22 juni 2020⁶ (verder *Hoofdpijnennotitie*). Dit wetsvoorstel strekt ertoe om de in deze notitie beschreven hoofdlijnen uit te werken en te verankeren in de wet- en regelgeving.

Het wetsvoorstel leidt tot een ingrijpende vernieuwing van het arbeidsvoorwaardelijke pensioen. Deze wijzigingen raken het overgrote deel van de deelnemers en pensioengerechtigden, ongeacht het type pensioenovereenkomst en ongeacht het type pensioenuitvoerder. De kern van het wetsvoorstel is de overstap naar een nieuwe manier van pensioen opbouwen, in het jargon een 'nieuw pensioencontract'. Deze overstap ziet in de eerste plaats op het type pensioencontract. Van de drie contracttypen die de Pensioenwet nu onderscheidt, te weten de uitkeringsovereenkomst, de kapitaalovereenkomst en de premieovereenkomst, blijft na de

¹ *Een sterke tweede pijler*, Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen, aangeboden op 27 januari 2010, Kamerstukken II, 2009/10, 30 413, nr. 139.

² *Pensioen: "Onzekere zekerheid". Een analyse van het beleggingsbeleid en het risicobeheer van de Nederlandse pensioenfondsen*, Commissie Beleggingsbeleid en Risicobeheer, aangeboden op 26 januari 2010, Kamerstukken II, 2009/10, 30 413, nr. 138.

³ SER-advies, *Toekomst pensioenstelsel*, 20 februari 2015.

⁴ SER-advies, *Naar een nieuw pensioenstelsel*, 5 juni 2019.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 457.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 520.

transitiefase alleen het laatste type over. De premieovereenkomst kent wel verschillende verschijningsvormen. De verschillen tussen die verschijningsvormen zitten vooral in het moment waarop en de mate waarin risico's, die inherent zijn aan pensioenopbouw, worden verzekerd of collectief worden gedeeld. Hoofdstuk 3 van deze toelichting gaat dieper in op de pensioencontracten die na de stelselherziening wettelijk worden gefaciliteerd.

De manier waarop we in de toekomst pensioen opbouwen wijzigt in de tweede plaats door de afschaffing van de zogenoemde doorsneesystematiek. Dit betreft de combinatie van een leeftijdsonafhankelijke premie met een leeftijdsonafhankelijke (tijdsevenredige) opbouw van pensioenaanspraken. De Pensioenwet schrijft op dit moment voor dat de pensioenopbouw op grond van een uitkeringsovereenkomst of een kapitaalovereenkomst tijdsevenredig plaatsvindt. Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en de uitvoerders van een verplichte beroeps pensioenregeling moeten een leeftijdsonafhankelijke doorsneepremie hanteren

Dit wetsvoorstel bepaalt dat na de overgangsfase pensioen alleen kan worden opgebouwd in een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke (vlakke) premie. Deze aanpassing maakt de pensioenovereenkomsten persoonlijker en meer transparant. Na afschaffing van de doorsneesystematiek sluiten pensioencontracten beter aan bij de huidige dynamische arbeidsmarkt, waarin werkenden vaker dan voorheen wisselen van baan en van type arbeidsverhouding. De afschaffing van de doorsneesystematiek beëindigt tevens de bestaande herverdeling bij de pensioenopbouw. Als gevolg van de doorsneesystematiek wordt voor jonge deelnemers een te hoge (meer dan kostendeekkende) premie betaald en voor oudere deelnemers een te lage premie.

Ook het kader voor de bestaande verbeterde premieregeling wordt met dit wetsvoorstel gewijzigd. Deze wijziging vloeit deels voort uit het Pensioenakkoord en daarnaast betreft het enkele verbetervoorstellen naar aanleiding van de evaluatie van de *Wet verbeterde premieregeling*.

In hoofdstuk 3 worden de voorstellen toegelicht die betrekking hebben op de wijze waarop het pensioen na de overgangsfase kan worden opgebouwd, en de eisen die daaraan worden gesteld.

Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontstaat een overgangsfase van het bestaande naar het beoogde nieuwe pensioenstelsel. De regering vindt het belangrijk dat deze overgang zorgvuldig plaatsvindt en dat daarbij rekening wordt gehouden met alle belanghebbenden. Het financieel toetsingskader inzake pensioenfondsen zal hiervoor gedurende de overgangsfase tijdelijk worden aangepast, het zogenoemde 'transitie-ftk'. Deze wijzigingen zijn toegelicht in hoofdstuk 4. In dat hoofdstuk zijn voorts de structurele aanpassingen van financieel toetsingskader toegelicht.

Met dit wetsvoorstel wordt tevens het fiscale kader voor pensioenopbouw gewijzigd, het zogenoemde Witteveenkader. Dit kader regelt onder welke voorwaarden de omkeerregel mag worden toegepast. Hierdoor worden in de opbouwfase de pensioenpremie en de vermogensopbouw niet worden belast, en dat belastingheffing op ingegane uitkeringen plaatsvindt. De wijziging van het fiscale kader is nodig om dit in overeenstemming te brengen met de nieuwe vorm van pensioenopbouw. Na de overstap op de nieuwe pensioencontacten begrenst het fiscale kader niet langer de opbouw van pensioenaanspraken, maar enkel de inleg van pensioenpremies. Voor alle pensioencontracten geldt fiscaal dezelfde maximale leeftijdsonafhankelijke premie. Hiermee differentieert het fiscale kader niet langer tussen verschillende typen pensioenovereenkomsten. Een uitzondering hierop is ingegeven door het overgangsrecht voor bestaande deelnemers aan premieregelingen en aan uitkeringsovereenkomsten die bij een verzekeraar zijn ondergebracht. Bij toepassing van dit overgangsrecht wordt de pensioenopbouw van de betreffende deelnemer begrensd op basis van een – in dit wetsvoorstel voorgeschreven – progressieve premiestaffel. De maatvoering van deze staffel is zodanig dat de fiscale facilitering over de volledige levensloop vergelijkbaar is aan de fiscale facilitering bij toepassing van de vlakke fiscale premiegrens. Dit wetsvoorstel strekt tevens tot het zo veel mogelijk uniformeren van de regels voor pensioenopbouw in de derde en tweede pijler.

De voorstellen die verband houden met het fiscale kader worden toegelicht in hoofdstuk 5.

Het kabinet en de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties hebben in het Pensioenakkoord afgesproken dat de overgang naar het herziene stelsel op een evenwichtige manier zal plaatsvinden en dat nadelige effecten op het te bereiken pensioen worden gecompenseerd. Een evenwichtige overgang van de pensioenaanspraken en – pensioenuitkeringen die in een uitkeringsovereenkomst zijn opgebouwd, is alleen mogelijk als deze worden omgezet naar de door werkgevers en werknemers afgesproken nieuwe pensioenovereenkomst. Werkgevers en werknemers bepalen op decentraal niveau hoe zij na de overgang de pensioenregeling willen vormgeven. In de standaard situatie zal de nieuwe pensioenregeling bij een pensioenfonds ook van toepassing zijn op de pensioenaanspraken en -rechten die voor de overgang zijn opgebouwd ('het invaren van opgebouwde rechten'). Waar dit echter voor belanghebbenden onevenredig nadelige gevolgen heeft, kunnen sociale partners ervoor kiezen om de opgebouwde pensioenaanspraken en ingegane uitkeringen niet om te zetten naar het nieuwe contract. De waarborgen die dit wetsvoorstel creëert voor een evenwichtige overgang zijn toegelicht in hoofdstuk 6.

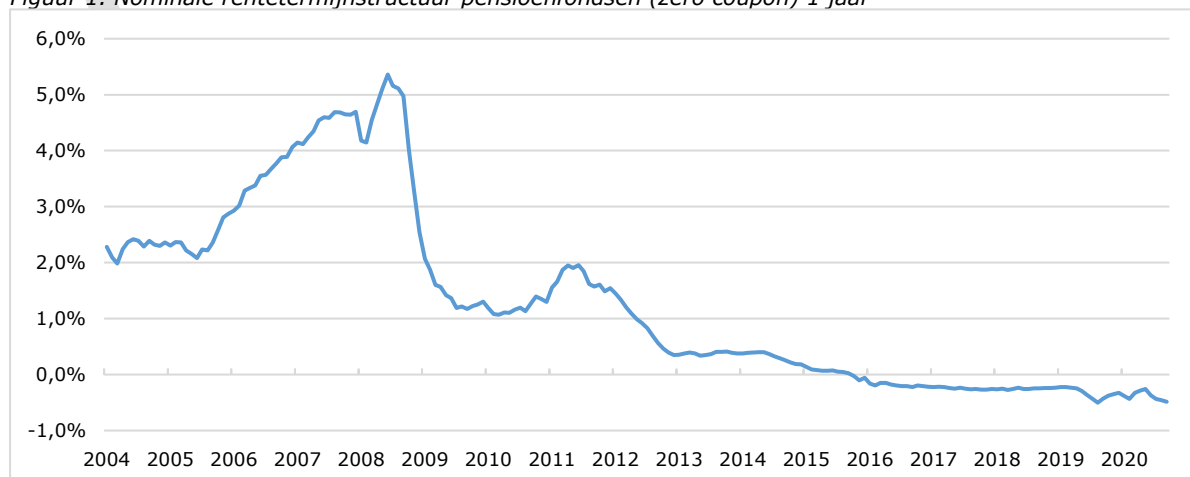
De herziening van het pensioenstelsel die met dit wetsvoorstel is beoogd, heeft consequenties voor de regels voor het bestuur van pensioenfondsen en voor de wettelijke informatievoorschriften. Deze informatievoorschriften en de governance worden in overeenstemming gebracht met de hierboven beschreven stelselherziening. Met dit wetsvoorstel worden voorts de uitkomsten van de evaluatie van de *Wet Pensioencommunicatie* in de wetgeving verwerkt. De wijzigingen worden toegelicht in de hoofdstukken 7 (governance) en 8 (informatievoorschriften). In hoofdstuk 9 worden de voorgestelde maatregelen gezien vanuit het Europeesrechtelijk perspectief.

Het wetsvoorstel bevat eveneens aanpassingsvoorstellen op basis van adviezen van de Stichting van de Arbeid die inhoudelijk los staan van (de overgang naar) de nieuwe manier om pensioen op te bouwen. Dit betreft de standaardisering van het nabestaandenpensioen in de tweede pijler, de inkorting van de wachttijd voor werknemers in de uitzendsector en de experimenteerruimte voor de pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler. In de hoofdstuk 10 en 11 zijn deze maatregelen toegelicht.

1.2 Wat is de aanleiding voor de stelselherziening?

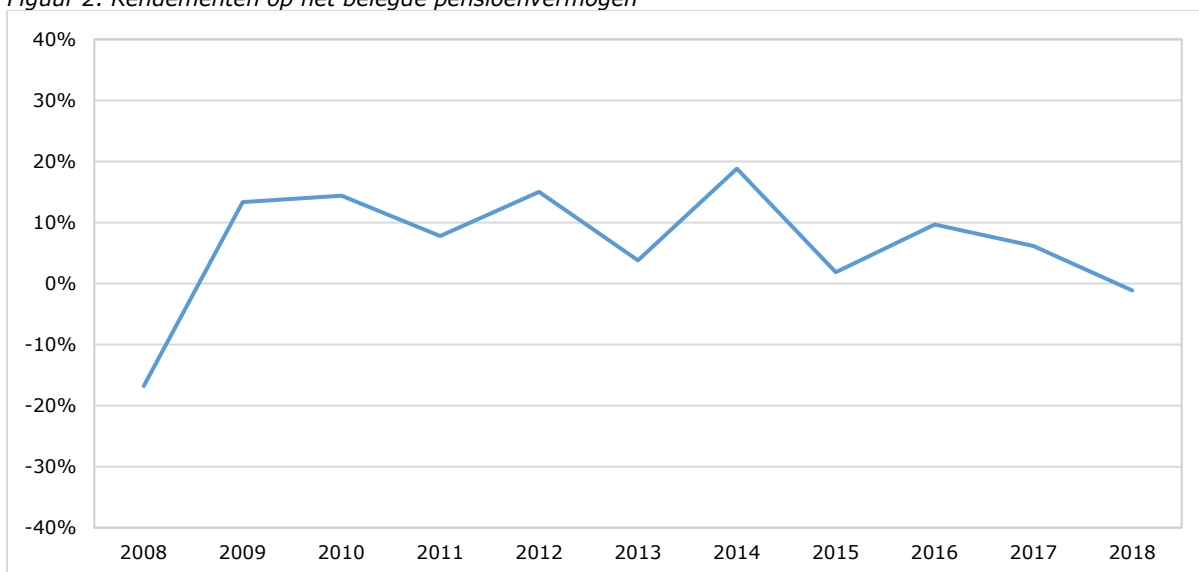
De Pensioenwet, in het bijzonder het financieel toetsingskader, weerspiegelt een behoefte aan zekerheid in de vorm van nominale stabiliteit. Tegelijkertijd leeft de wens om de koopkracht van de pensioenen op peil te houden, door middel van een jaarlijkse aanpassing (indexatie). De crisis van 2008 en de ontwikkeling van de financiële markten nadien hebben duidelijk gemaakt dat de combinatie van deze behoeften, zonder een drastische verlaging van de pensioenopbouw, voor veel sectoren en ondernemingen onbetaalbaar is geworden. Ook na 2008 is de kostprijs van pensioen voortdurend toegenomen, onder meer door de trendmatige daling van de marktrente en de ontwikkeling van het rendement op het belegde pensioenvermogen. Deze ontwikkelingen zijn zichtbaar in de figuren 1 en 2.

Figuur 1. Nominale rentetermijnstructuur pensioenfondsen (zero coupon) 1 jaar



Bron: DNB

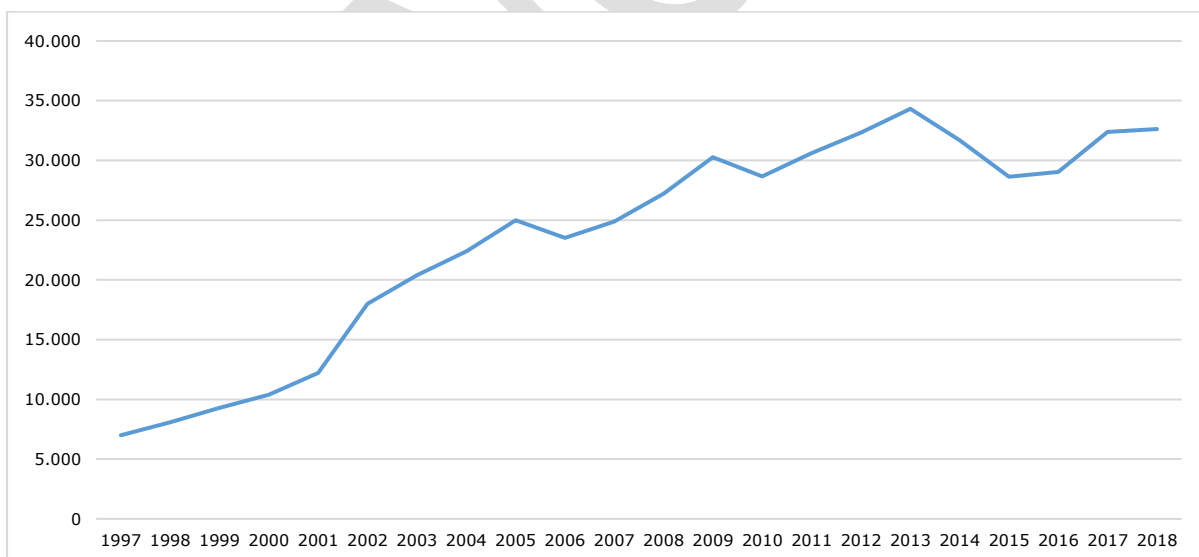
Figuur 2. Rendementen op het belegde pensioenvermogen



Bron: DNB

Deze ontwikkelingen hebben aanvankelijk geleid tot een forse stijging van de pensioenpremies (zie figuur 3). Premiestijgingen gaan direct of indirect ten koste van de inkomens van actieve deelnemers. Werkgevers en werknemers wegen de premiestijging daarom af tegen andere arbeidsvoorwaarden. Figuur 3 laat zien dat de premiestijging vanaf 2010 afvlakt, mede door een stapsgewijze beperking van de fiscale opbouwruimte vanaf 2013. In sectoren en ondernemingen waar sociale partners een verdere premiestijging niet wenselijk vonden, is daarom de pensioenopbouw verlaagd.

Figuur 3. Premiebaten pensioenfondsen 1997 - 2018 (in miljoenen euro's)



Bron: DNB

De crisis van 2008 heeft de betrekkelijkheid van de insteek op nominale zekerheid laten zien. Deze insteek verhoudt zich slecht met de instabiliteit die inherent is aan financiële markten. Pensioenfondsen maakten in 2008 gemiddeld een verlies van circa 20% op hun beleggingen. Tegelijkertijd daalde de marktrente sterk, waardoor de waarde van de verplichtingen van pensioenuitvoerders in vergelijkbare mate toenam. Waar de beleggingsrendementen zich vanaf 2009 herstelden, is de marktrente sindsdien verder gedaald. Voor de meeste pensioenfondsen heeft dit tot gevolg dat hun dekkingsgraad, de verhouding tussen de waarde van hun bezittingen

en van hun verplichtingen, nooit meer is teruggekeerd naar het niveau van vóór 2008. Deze pensioenfondsen hebben de ingegane pensioenen en de opgebouwde pensioenaanspraken na 2008 niet of in zeer beperkte mate kunnen aanpassen aan de inflatie. Een deel van de pensioenfondsen heeft de ingegane pensioenen en pensioenaanspraken zelfs nominaal moeten verlagen. De achtergebleven indexatie heeft de koopkracht van veel pensioengerechtigden verminderd, ondanks de jaarlijkse verhoging van de AOW-uitkering. Het niet indexeren en nominaal verlagen werkt ook door in de opgebouwde pensioenaanspraken en daarmee in de koopkracht van toekomstige pensioenen. Inmiddels zijn er circa één miljoen pensioengerechtigden, en miljoenen deelnemers, van wie het ingegane pensioen, respectievelijk hun pensioenaanspraken, nog nooit zijn gecorrigeerd voor inflatie. De 'belofte' van nominale zekerheid heeft geleid tot onrealistische verwachtingen en daarmee tot teleurstelling.

De kwetsbaarheid van ons pensioenstelsel was in 2009 voor het toenmalige kabinet (Balkenende IV) aanleiding om twee commissies in te stellen met als taak om de vraagstukken die de crisis had opgeworpen, in samenhang in beeld te brengen: de *Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenen*, onder voorzitterschap van de heer prof. dr. K.P. Goudswaard, en de *Commissie beleggingsbeleid en risicobeheer*, onder voorzitterschap van de heer prof. dr. J.M.G. Frijns. Het doel was om in den brede zicht te krijgen op de toekomstbestendigheid van ons pensioenstelsel.

De commissies Goudswaard en Frijns constateerden dat de problematiek bij pensioenfondsen werd veroorzaakt door een aantal ontwikkelingen: de stijgende levensverwachting, de vergrijzing van het deelnemersbestand van pensioenfondsen en de daling van de rente waarmee pensioenfondsen hun verplichtingen moeten disconteren. De kostprijs van pensioen is door deze ontwikkelingen sterk toegenomen. Pensioenfondsen zijn daarnaast steeds kwetsbaarder geworden voor ontwikkelingen op de financiële markten. Voor een deel komt dit doordat pensioenfondsen vanaf 1980 de samenstelling van hun beleggingsportefeuille ingrijpend hebben gewijzigd, in de verwachting dat aandelen op lange termijn een hoger rendement hebben dan vastrentende waarden. De beide commissies stelden verder vast dat de volatiliteit op de financiële markten toenam, met name bij het rendement op aandelen. De neerwaartse risico's die tot uiting kwamen in uitblijvende indexatie en zelfs in nominale verlagingen van het pensioen, veroorzaakten een kloof tussen wat mensen van hun pensioen verwachtten en wat pensioenfondsen waar konden maken. De begin 2010 verschenen de rapporten van voornoemde commissies lieten zien dat fundamentele aanpassingen van het pensioenstelsel noodzakelijk waren om de goede elementen daarvan te kunnen behouden.⁷ De commissies hebben enkele belangrijke aanbevelingen gedaan om de problemen in het pensioenstelsel het hoofd te bieden:

1. Er is een nieuw evenwicht nodig tussen ambitie, zekerheid en kosten.
2. De doelstelling om in pensioen te voorzien dat zijn koopkracht behoudt, moet leidend zijn.
3. De risico's die inherent zijn aan de opbouw van pensioen, en die momenteel al in belangrijke mate bij deelnemers liggen, moeten expliciet worden toegedeeld.
4. Er dient sprake te zijn van heldere communicatie over de verwachte koopkracht van het pensioen en daarmee ook over de risico's op een lager pensioenresultaat dan wel de kans op een beter pensioenresultaat.
5. Er moet bij pensioenfondsen meer aandacht zijn voor risicobeheer en governance.

Een deel van de door genoemde commissies geconstateerde problemen is sindsdien aangepakt. Zo zijn de AOW-leeftijd en de pensioenrichtleeftijd inmiddels gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting en is de informatieverstrekking door pensioenuitvoerders veel meer gebaseerd op realistische verwachtingen. Ook is de governance van pensioenfondsen versterkt.⁸

In 2011 had het toenmalige kabinet met sociale partners overeenstemming bereikt over een herziening van het pensioenstelsel op basis van bovengenoemde adviezen. Het wetsontwerp *'Invoering reële ambitieovereenkomst'* waarin de toenmalige afspraken waren verankerd was, net als dit wetsvoorstel, primair gericht op een verbetering van de pensioencontracten. Het voorstel bood enerzijds ruimte voor een nieuw reëel pensioencontract, waarin de zekerheidsmaat werd

⁷ Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 138.

⁸ Wet van 10 juli 2013, Staatsblad, 302.

losgelaten en scherpte anderzijds het financieel toetsingskader voor bestaande pensioencontracten aan. Bij de internetconsultatie bleek dat er bij veel maatschappelijke organisaties weerstand leefde tegen de complexiteit van het wetsontwerp. Dit is daarom na de internetconsultatie niet doorgezet. In plaats daarvan koos het kabinet met de *Wet aanpassing financieel toetsingskader*⁹ voor een minder ambitieuze aanpassing van het wettelijk kader. Hierbij werd direct opgemerkt dat deze wet was te beschouwen als een noodzakelijke onderhoudsbeurt en dat een meer fundamentele vernieuwing van het pensioenstelsel dringend nodig was. Kenmerkend is dat herstelmaatregelen die volgens deze wet noodzakelijk zijn, maar waarvan de effecten maatschappelijk niet worden geaccepteerd, sindsdien steeds vooruit zijn geschoven. Als gevolg hiervan blijft de financiële positie van veel pensioenfondsen permanent penibel en krijgen veel pensioengerechtigden en deelnemers (tenminste) ieder kwartaal in de media of van hun fonds te horen dat men rekening moet houden met een nominale verlaging van hun pensioen of hun opgebouwde aanspraken.

1.3 Sterke elementen blijven behouden

Met het opgebouwde pensioenvermogen en de koppeling van de pensioenrichtleeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting heeft ons pensioenstelsel een solide basis. Mede daarom eindigt ons pensioenstelsel ieder jaar hoog in internationale vergelijkingen. De regering kiest er daarom voor om de sterke elementen van het pensioenstelsel ongewijzigd te laten. In de eerste plaats is dat de bestaande rolverdeling tussen overheid en sociale partners. De overheid stelt het wettelijke kader vast, waaronder het fiscale pensioenkader. Werkgevers en werknemers sluiten pensioenovereenkomsten die binnen het wettelijk kader passen.

De verplichting om de uitvoering van pensioenregelingen onder te brengen bij een pensioenuitvoerder (een pensioenfonds, verzekeraar of premiepensioeninstelling) blijft eveneens een belangrijke verworvenheid van ons pensioenstelsel. Hierdoor staan de opgebouwde pensioenvermogens niet bloot aan de financiële risico's die ondernemingen of sectoren kunnen treffen. De verhouding tussen de opdrachtgever(s) en de pensioenuitvoerder blijft geregeld in een uitvoeringsovereenkomst of – bij een bedrijfstakpensioenfonds – een uitvoeringsreglement. De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) houden toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de pensioenovereenkomsten.

De toereikendheid van de Nederlandse pensioenen blijft op peil. In overeenstemming met het pensioenakkoord blijft het mogelijk om in 42 jaar een pensioen op te bouwen dat – opgeteld bij de AOW-uitkering – 80% van het gemiddelde loon bedraagt. De overheid waarborgt dit door het niveau van de fiscale facilitering op peil te houden. De fiscale premiebegrenzing in het nieuwe stelsel biedt ruimte voor een totale premiesom die even hoog is als de premiesom die nu fiscaal wordt gefaciliteerd.

De overheid houdt de mogelijkheid intact om deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenregeling te verplichten. Deze verplichtstelling zorgt voor een doelmatige uitvoering en maakt het mogelijk om risico's collectief te delen, ook risico's die niet via de markt kunnen worden afgedekt. Ook de mogelijkheden voor risicodekking in de huidige pensioenregelingen blijft behouden: een levenslang ouderdomspensioen, partner- en wezenpensioen, een arbeidsongeschiktheidspensioen, inclusief de mogelijkheid van premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid. De mogelijkheid om boven de aftoppingsgrens van het Witteveenakader een netto pensioen op te bouwen, blijft eveneens in stand. In 2020 ligt deze grens op € 110.111. Bij een netto pensioen wordt de omkeerregel niet toegepast, maar is wel de opbouw van het pensioenvermogen vrijgesteld van box 3-heffing.

Conclusies

De hoofdlijnen van ons pensioenstelsel zijn op dit moment nog steeds gebaseerd op de inrichting van de samenleving, de voorkeuren van werkgevers en werknemers en de resultaten op de financiële markten in de twintigste eeuw. Nadat de crisis van 2008 de kwetsbaarheden van het pensioenstelsel had blootgelegd, is er vrijwel voortdurend aan het pensioenstelsel gesleuteld, maar

⁹ Wet van 17 december 2014, Staatsblad 567.

de fundamentele afweging tussen ambitie, zekerheid en kosten, die de commissie Goudswaard al in 2010 heeft bepleit, is hierbij nooit gemaakt. Het pensioenstelsel is niet ingericht op de omstandigheden die in 2008 acuut en sindsdien sluipenderwijs zijn gegroeid. De aanhoudende uitholling van de koopkracht van de pensioenen en de voortdurende onheilstijdingen ondergraven het vertrouwen bij deelnemers en pensioengerechtigden dat er verstandig en zorgvuldig met hun pensioengeld wordt omgegaan. De voortdurende discussie over de verdeelregels bij pensioenfondsen en de waarderingsmaatstaf voor pensioenverplichtingen (rekenrente) heeft als gevolg dat iedereen zich tekort voelt gedaan. Het vertrouwen in pensioenfondsen is mager, zoals blijkt uit rapporten van Mercer¹⁰ en TPE-digitaal¹¹.

Gebrek aan vertrouwen gaat onherroepelijk ten koste van het maatschappelijk draagvlak voor ons pensioenstelsel. Onze samenleving is erbij gebaat dat mensen een deel van hun inkomen uitstellen tot na hun pensioendatum. Daarvoor is het nodig dat zij vertrouwen hebben in de inrichting van het pensioenstelsel en zich daarin kunnen herkennen. Het pensioenstelsel moet in staat zijn om de gevolgen van de inherent onzekere ontwikkeling van de financiële markten op een verstandige manier op te vangen en op een evenwichtige manier over leeftijdsgroepen te verdelen. Het is daarvoor noodzakelijk om de pensioenovereenkomsten en het wettelijk kader fundamenteel te herzien.

De nieuwe manier om pensioen op te bouwen zorgt voor een betere aansluiting op de arbeidsmarkt, sluit aan bij gewijzigde maatschappelijke voorkeuren en maakt het pensioen persoonlijker. De nieuwe pensioencontracten bieden hiermee ruimte voor een positieve kijk op pensioen. Deelnemers krijgen voortaan – in plaats van maandelijkse onheilstijdingen – 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.

1.4 Terminologie en gegevensbescherming

Pensioenregeling en pensioenovereenkomst

In deze memorie van toelichting wordt de term *pensioenregeling* gebruikt voor de collectieve voorziening die sociale partners afspreken voor het pensioen van de werknemers. In voorkomende gevallen treft de werkgever, met instemming van de Ondernemingsraad, een collectieve pensioenvoorziening.

De term *pensioenovereenkomst* wordt hier gebruikt voor de pensioenverhouding tussen een individuele werkgever en een individuele werknemer, vergelijkbaar met de arbeidsovereenkomst. Verschil is dat de pensioenovereenkomst na beëindiging van de arbeidsovereenkomst doorloopt. Pensioengerechtigden en gewezen deelnemers hebben dus een pensioenovereenkomst met hun voormalige werkgever.

Pensioencontract

Deze niet wettelijke term wordt veelal gebruikt voor de combinatie van een type pensioenovereenkomst en het daarvoor geldende wettelijk kader, bijvoorbeeld 'het ftk-contract'. In de *Hoofdlijnennotitie* wordt de term 'contract' gebruikt voor (nieuwe) typen pensioenregelingen.

Naamgeving nieuwe pensioenregelingen

Dit wetsvoorstel biedt ruimte voor een nieuw type pensioenovereenkomst. Het wettelijk kader voor bestaande pensioenovereenkomsten wordt aangepast. Het nieuwe type pensioenovereenkomst wordt in de *Hoofdlijnennotitie* aangeduid als 'het nieuwe contract'. Deze benaming is echter niet geschikt om in wetgeving vast te leggen, al was het maar omdat de kans bestaat dat er over een aantal jaren een nog nieuwer pensioencontract wordt ontwikkeld. In de consultatiefase van dit wetsvoorstel is de benaming 'het nieuwe contract' nog aangehouden. Bij de verwerking van de reacties op de internetconsultatie zal de regering voor deze pensioenovereenkomst een definitieve naam bepalen, waarin de kenmerken van deze overeenkomst duidelijker tot uitdrukking komen.

¹⁰ Mercer, *Vertrouwen deelnemers in pensioenfondsen*, 2018.

¹¹ Van Dalen en Henskens, *Het vertrouwen in de pensioensector, trends en determinanten*, 2015.

Om vergelijkbare redenen zal de regering na de consultatiefase een andere benaming kiezen voor de verbeterde premieregeling. In hoofdstuk 3 van deze memorie worden deze typen pensioenovereenkomsten, en het daarvoor geldende wettelijk kader, nader toegelicht.

Pensioenaanspraak

In een (zuivere) premieregeling verwijst de term 'pensioenaanspraak' naar het vermogen dat op een bepaald moment voor het toekomstige pensioen is gereserveerd. In de premie-uitkeringsovereenkomst, waarbij de pensioenverzekeraar voor de ontvangen premie direct een toekomstige pensioenuitkering toezegt, verwijst de term pensioenaanspraak naar die toegezegde uitkering. Ook in de huidige uitkeringsovereenkomst wordt met de term pensioenaanspraak bedoeld op de toekomstige pensioenuitkering die op een bepaald moment is toegezegd.

Invaren

Het toepassen van de regels van een gewijzigde collectieve pensioenovereenkomst op pensioenrechten en pensioenaanspraken die voorafgaand aan die wijziging zijn verworven. Dit gebeurt door middel van een zogenoemde interne collectieve waardeoverdracht (artikel 83, eerste lid, onderdeel c van de Pensioenwet). Collectief invaren heeft tot doel om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en de nieuwe pensioenopbouw bijeen te houden in één pensioenfonds.

Wijziging Wet verplichte beroepspensioenregeling

Dit wetsvoorstel wijzigt ook de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Voor beroepspensioenregelingen geldt eveneens dat nieuwe pensioenopbouw na de overgangsfase alleen mogelijk is in een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie. Ook andere wijzigingen, waaronder de aanpassing van het fiscale kader, de waarborgen voor transitie en het financieel toetsingskader tijdens en na de transitie zijn op beroepspensioenregelingen van toepassing. Beroepsgenoten werken wel in een andersoortige arbeidsverhouding dan die van werknemers en werkgevers. Dit heeft met name gevolgen voor de toedeling van wettelijke taken in het kader van de overgang naar het nieuwe stelsel. Zo moet de beroepsvereniging het transitieplan opstellen en het verzoek om een collectieve waardeoverdracht doen. Vanwege de leesbaarheid is in dit algemeen deel van de toelichting volstaan met een beschrijving van de wijzigingen van de Pensioenwet.

Gegevensbescherming

Dit wetsvoorstel vereist voor pensioenuitvoerders geen additionele gegevensverwerkingen ten opzichte van huidige gegevensverwerkingen. Bij het informeren van de deelnemer, bijvoorbeeld bij een startbrief of aan het einde van het deelnemerschap, of bij het berekenen van het opgebouwde ouderdomspensioen worden persoonsgegevens verwerkt. In het eerste geval de naam en het (email)adres van de deelnemer. Voor de hoogte van het ouderdomspensioen wordt onder andere de geboortedatum en het geslacht gebruikt. Het geslacht en de leeftijd van een persoon zijn relevant in verband met de levensverwachting en levenslange uitkering van het ouderdomspensioen.

Met dit wetsvoorstel worden de gegevensverwerkingen die een pensioenuitvoerder uitvoert, derhalve niet uitgebreid. De pensioenuitvoerder beschikt als gevolg van dit wetsvoorstel niet over meer persoonsgegevens dan nu het geval is. Zo zijn pensioenuitvoerders in verband met hun informatieverplichtingen op dit moment al aangesloten op de Basisregistratie Personen. Zij beschikken derhalve reeds over de adresgegevens van de deelnemer die noodzakelijk zijn om de deelnemer te informeren. Daarnaast maakt een pensioenuitvoerder op dit moment logischerwijs al gebruik van de informatie over de pensioenaanspraken van de deelnemer, het geslacht, de leeftijd en de (beoogde) pensioeningangsdatum van de deelnemer.

Hoofdstuk 2 Doelstelling

2.1 Wat is het doel van de stelselherziening?

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet dat het huidige pensioenstelsel niet langer aansluit bij de actuele omstandigheden op de arbeidsmarkt en op financiële markten en bij gewijzigde maatschappelijke voorkeuren. Het hoofddoel van dit wetsvoorstel is om het pensioenstelsel aan te passen aan de manier waarop we in de 21^e eeuw leven en werken. Om deze doelstelling te bereiken moet eerder perspectief ontstaan op een koopkrachtig pensioen, door het pensioen directer mee te laten bewegen met economische ontwikkelingen. Hiermee wordt het pensioenstelsel tevens beter bestand gemaakt tegen onvoorzienbare toekomstige ontwikkelingen.

Het wetsvoorstel beoogt voorts dat deelnemers en pensioengerechtigden zich beter kunnen herkennen in hoe hun pensioen is geregeld en dit als iets persoonlijks ervaren. Het pensioenstelsel moet hiervoor persoonlijker, transparanter en begrijpelijker worden. Pensioen is de duurste secundaire arbeidsvoorwaarde, op jaarbasis leggen werkgevers momenteel ruim € 34 miljard aan pensioenpremie in, circa een derde daarvan wordt op werknemers verhaald. Het is daarom belangrijk dat de premies die werkgevers voor het pensioen van hun werknemers betalen, als arbeidsvoorwaarde herkenbaar zijn.

De wijze waarop financieel-economische omstandigheden in het pensioen doorwerken moet voor deelnemers en pensioengerechtigden inzichtelijk zijn en eerlijk worden bevonden. De maatschappelijke betekenis en de kostbaarheid van het pensioen maakt het noodzakelijk dat deelnemers en pensioengerechtigden in grote lijnen kunnen voorzien hoe financiële meevallers en tegenvallers hun pensioen beïnvloeden en dat zij zich daarin kunnen herkennen. Het huidige pensioenstelsel voldoet niet langer aan deze voorwaarden. Voor behoud van het maatschappelijk draagvlak moet het pensioen daarom inzichtelijker en meer persoonlijk geregeld worden. Dit wetsvoorstel creëert de voorwaarden waarmee genoemde doelstelling kan worden bereikt.

De Hoofdlijnennotitie noemt naar bovengenoemde doelen enkele randvoorwaarden voor de stelselherziening. Dit betreft:

- Het ouderdomspensioen dient levenslang te zijn.
- De aanpassing van het fiscale kader mag niet leiden tot een versoering (bezuiniging). In het nieuwe pensioenstelsel moet hetzelfde pensioenniveau te behalen zijn.
- De pensioenpremies en de pensioenuitkeringen moeten zo stabiel mogelijk zijn.
- De overstap moet voor alle generaties evenwichtig worden vormgegeven.
- Eventuele nadelige effecten van de transitie worden adequaat en kostenneutraal gecompenseerd.
- Bij de overstap naar een nieuwe pensioenregeling moeten opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten meegenomen kunnen worden. Hiertoe worden juridische mogelijkheden gecreëerd en bestendige waarderingsregels vastgesteld. Gesloten fondsen worden hiermee voorkomen.
- Pensioenuitvoerders dienen voldoende ruimte te houden om goede beleggingsresultaten te boeken, zonder te grote risico's voor ouderen.
- De overgang naar het nieuwe stelsel moet uitvoerbaar en financieel haalbaar zijn.

2.2 Hoe worden bovengenoemde doelen en randvoorwaarden gerealiseerd?

Eerder perspectief op indexatie

Pensioenfondsen zullen overstappen naar het nieuwe contract of naar de (aangepaste) verbeterde premieregeling. Beide contracten zijn ook voor pensioenverzekeraars een optie. Financiële meevallers leiden bij beide contracten eerder tot een verhoging van de pensioenen, respectievelijk van de gereserveerde persoonlijke pensioenvermogens. Daar staat tegenover dat financiële tegenvallers ook eerder doorwerken in de pensioenen en persoonlijke pensioenvermogens. Ingegane pensioenen worden wel beschermd tegen 'schokken' op de financiële markten of bij aanpassing van de levensverwachting. Dat gebeurt echter niet meer door het opbouwen van buffers. Bij het nieuwe contract worden mee- en tegenvallers gedempt door de leeftijdsafhankelijke risicotoedeling en de verplichte solidariteitsreserve. Bij de verbeterde

premiereregeling fungeren de leeftijdsafhankelijke beleggingen en de optionele solidariteitsreserve als schokdemper. Daarbovenop bestaat bij beide contracten nog de mogelijkheid om het resterend effect van tegenvallers en meevallers over maximaal 10 jaar te spreiden.

Een gezamenlijk kenmerk van de pensioencontracten in het nieuwe stelsel zijn 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.

Persoonlijker en meer transparante pensioenen

Met de afschaffing van de doorsneesystematiek wordt pensioenopbouw meer op de persoon toegesneden. Door het vervallen van de herverdeling tussen jongere en oudere deelnemers bij de pensioenopbouw past het stelsel beter bij de actuele arbeidsmarkt. Er vinden niet langer onzichtbare overdrachten plaats, het pensioen wordt hiermee beter uitlegbaar. In hoofdstuk 3 *Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in het nieuwe stelsel* wordt nader ingegaan op de afschaffing van de doorsneesystematiek.

Levenslang ouderdomspensioen

De regering handhaaft met dit wetsvoorstel het voorschrift dat een ouderdomspensioen levenslang dient te zijn. Het wetsvoorstel biedt bij het nieuwe contract en de verbeterde premiereregeling de mogelijkheid om het langlevensrisico doelmatiger te delen.

Uniform en stabiel fiscaal kader; geen versoering

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontstaat een uniform fiscaal kader voor alle pensioenovereenkomsten. De fiscale ruimte voor nieuwe pensioenopbouw blijft in beginsel tot 2036 stabiel. Het fiscale kader wordt tot 2036 tijdelijk verruimd voor het financieren van compensatie. In het inleidende hoofdstuk is al uiteengezet dat het fiscale kader na de overgangsfase dezelfde premiesom faciliteert als het huidige kader. Fiscaal zijn er geen belemmeringen om hetzelfde pensioen te bereiken als nu mogelijk is: een koopkrachtig pensioen van maximaal 75% van het gemiddelde loon na 40 opbouwjaren. In hoofdstuk 5 van deze memorie worden de wijzigingen van het fiscale pensioenkader in verband met de stelselherziening nader toegelicht.

Stabiele premies en uitkeringen

Premiereregelingen worden gekenmerkt door het uitgangspunt dat de premie die werkgevers en werknemers afspreken, de arbeidsvoorwaardelijke toezegging vormt. De overstap op premiereregelingen biedt sociale partners de mogelijkheid om een stabiele pensioenpremie af te spreken. Met die premie beogen werkgevers en werknemers weliswaar veelal een bepaalde doelstelling te realiseren, of die doelstelling wordt behaald hangt echter af van een per definitie ongewisse toekomst. Dit lijkt een geheel andere insteek dan wat wordt beoogd met het nu dominante type pensioencontract, de uitkeringsovereenkomst, waarin de arbeidsvoorwaardelijke toezegging een vooraf bepaalde pensioenuitkering is. In de praktijk is het verschil echter graduueel. Ook bij een door een pensioenfonds uitgevoerde uitkeringsovereenkomst is het te bereiken pensioen in hoge mate afhankelijk van toekomstige beleggingsrendementen en van de ontwikkeling van de rente en het langlevensrisico.

Gerealiseerde tegenvallers bij het beleggingsrendement kunnen in theorie via een herstellpremie worden gerepareerd, in de praktijk komt dit nauwelijks meer voor. Het verschil tussen de pensioencontracten in het nieuwe pensioenstelsel en de huidige uitkeringsovereenkomst zit vooral in de omgang met positieve en negatieve financiële resultaten. Positieve resultaten zijn, gegeven de financiële positie waarin veel pensioenfonds met een uitkeringsovereenkomst al langdurig verkeren, nu vooral nodig om de dekkingsgraad op peil te houden en om buffers op te bouwen. Het doel hiervan is om de ingegane pensioenen en de pensioenaanspraken nominaal stabiel te houden. In het nieuwe pensioenstelsel komen positieve resultaten sneller ten goede aan de ingegane pensioenen, respectievelijk aan de opbouw van de voor het pensioen gereserveerde vermogens. De keerzijde is dat negatieve resultaten zich sneller zullen vertalen in een verlaging van die pensioenen en vermogens dan bij de huidige uitkeringsovereenkomst het geval is. Dat brengt de noodzaak met zich mee om enerzijds uit te gaan van prudente verwachtingen ('minder

beloven, meer waarmaken') en anderzijds om contractelementen in te bouwen die grote negatieve of positieve uitslagen dempen.

Evenwichtige overstap, compensatie van nadelige effecten

Nieuwe deelnemers kunnen in een pensioenregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie hetzelfde pensioen opbouwen als bij de huidige systematiek van tijdsevenredige pensioenopbouw. Voor bestaande deelnemers kan de overstap op premiereregelingen met een leeftijdsonafhankelijke, vlakke premie echter een negatief effect hebben voor het te bereiken pensioen. Het wetsvoorstel bevat verschillende waarborgen voor een evenwichtige overgang naar het nieuwe pensioenstelsel. Deze waarborgen zijn in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor een evenwichtige transitie* uitgebreid toegelicht.

Doorrekeningen van het Centraal Planbureau (CPB)¹² en van 13 pensioenfondsen¹³ laten zien dat het negatieve effect van de overstap op premiereregelingen met een vlakke premie veelal wordt gecompenseerd als de deelnemer overstapt vanuit een uitkeringsovereenkomst die door een pensioenfonds wordt uitgevoerd. Het effect van de overstap van tijdsevenredige opbouw naar een opbouw die past bij een leeftijdsonafhankelijke premie op het te bereiken pensioen, is tegengesteld aan dat van de overstap op een pensioencontract waarin geen buffers worden opgebouwd. De directere doorwerking van rendementen heeft positieve gevolgen voor het te bereiken pensioen van bestaande deelnemers. Uit de doorrekeningen blijkt dat het nadelige effect van de afschaffing van de tijdsevenredige opbouw en het positieve effect van de overstap op een nieuw pensioencontract elkaar – gegeven de actuele economische uitgangspunten – in hoge mate compenseren. De gevolgen van de overstap op de nieuwe systematiek van pensioenopbouw worden nader toegelicht in het hoofdstuk 13 *Financiële effecten*.

Het effect van de overstap op de nieuwe opbouwssystematiek wordt niet gecompenseerd als een deelnemer overstapt vanuit een premieovereenkomst of vanuit een uitkeringsovereenkomst die door een verzekeraar wordt uitgevoerd. Door de overstap van progressieve premies naar een leeftijdsonafhankelijke (vlakke) premie kan hij of zij minder pensioen opbouwen. Binnen de randvoorwaarde van kostenneutraliteit, die in het Pensioenakkoord is afgesproken, is het niet mogelijk om dit nadelige effect te compenseren. Dit wetsvoorstel bevat daarom een overgangsregeling voor mensen die deelnemen in een premieovereenkomst met progressieve premies die al bestaat vóór inwerkingtreding van deze wet. Eenzelfde overgangsrecht geldt voor deelnemers aan een uitkeringsovereenkomst met een progressieve premie die bij een verzekeraar is ondergebracht. Voor bestaande deelnemers kunnen werkgevers en werknemers ervoor kiezen om ook na de overgangsfase progressieve premies voort te zetten. Deze eerbiedigende werking wordt nader toegelicht in het hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*.

De wetgever faciliteert en bevordert invaren naar een nieuwe premiereregeling

Om de met dit wetsvoorstel beoogde doelen binnen afzienbare tijd te realiseren is het van belang dat de regels van de nieuwe pensioenregeling bij een pensioenfonds ook kunnen worden toegepast op de pensioenaanspraken en pensioenrechten die eerder, in een uitkeringsovereenkomst zijn opgebouwd ('collectief invaren'). Hiermee blijft de solidariteit tussen deelnemers- en leeftijdsgroepen in stand, worden gesloten pensioenfondsen voorkomen en verbetert de uitvoerbaarheid.

Dit wetsvoorstel regelt daarom dat werkgevers en werknemers bij de overgang naar een nieuwe pensioenovereenkomst in beginsel aan het pensioenfonds verzoeken om alle opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten in te varen. Alleen als het invaren een onevenredig nadeel voor belanghebbenden leidt, kunnen sociale partners afzien van dit verzoek. Voor deze transitie wordt voorts het individuele bezwaarrecht vervangen door collectieve waarborgen.

¹² CPB Notitie, L. Metselaar, A. Nibbelink, P. Zwaneveld, Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentage, Den Haag, juni 2020.

¹³ Kamerstukken II 2019/20, 34 043, nr. 519.

Tot slot biedt dit wetvoorstel aan pensioenfondsen de keuze uit twee methoden om de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten om te rekenen naar voor de uitkering gereserveerde vermogens.

Het belang van collectief invaren en de maatregelen waarmee dit wordt bevorderd zijn in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie* nader toegelicht.

Ruimte voor beleggingsrendement, binnen acceptabele risico's

Belangrijk winstpunt van het nieuwe contract is dat er geen sprake meer is van de zogenoemde beleggingsspagaat, doordat er niet meer gestuurd hoeft te worden op (nominale) zekerheid. Pensioenuitvoerders houden zodoende voldoende ruimte om een beleggingsbeleid te volgen welk past bij de risicohouding en rendementsdoelstelling van de deelnemers. Doordat de risico's gericht worden toebedeeld, is een ruimer beleggingsbeleid mogelijk dan nu het geval is. Dit leidt in alle gevallen tot een optimaal beleggingsbeleid en daarmee een zo goed mogelijk resultaat.

Beheersbare uitvoering en kosten

Vertegenwoordigers van de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars zijn nauw betrokken bij de voorbereiding en verdere uitwerking van dit wetsontwerp. Over de uitvoerbaarheid en de implementatie vindt veelvuldig overleg plaats. De insteek van de regering is optimaal aandacht te besteden aan de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor de uitvoering. Dat neemt niet weg dat met dit voorstel een ingrijpende stelselherziening in gang wordt gezet, die voor alle pensioenuitvoerders grote gevolgen zal hebben. De gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk van (onder meer) pensioenuitvoerders worden in hoofdstuk 13 *Financiële gevolgen* uiteengezet.

Toekomstbestendigheid

Een toekomstbestendig pensioenstelsel vergt draagvlak bij werkgevers en werknemers, jongeren en ouderen, burgers en bedrijven. Zonder dat draagvlak blijven werknemers niet bereid om 'een dag in de week' voor hun pensioen te werken en blijven werkgevers niet bereid om deze arbeidsvoorwaarde aan te bieden. Het draagvlak voor arbeidsvoorwaardelijke pensioenen staat onder druk door de vrijwel permanente discussie over de reken- en verdeelregels bij pensioenfondsen, over wel of niet 'korten' en de jaarlijkse discussies over de hoogte van de pensioenpremie en/of van de pensioenopbouw. De motor achter al die discussies is de rentegevoeligheid van pensioenverplichtingen. De overstap op het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling biedt een mogelijkheid om deze discussies te beëindigen. Beide premiereregelingen bieden een uitweg uit de rekenrentediscussie die het pensioenstelsel verlamt omdat iedereen zich tekort gedaan voelt. Er ontstaan in deze pensioencontracten immers geen harde pensioenaanspraken, c.q. pensioenverplichtingen die risicovrij moeten worden gewaardeerd. In beide premiereregelingen worden risico's afgestemd op de risicodraagkracht en de risicobereidheid van leeftijdsgroepen en deelnemersgroepen. De overstap op premiereregelingen en de mogelijkheid om maatwerk te leveren bij de risicodeling nemen de belangentegenstelling tussen generaties weg die inherent is aan de huidige uitkeringsovereenkomst.

Uitlegbaarheid

Het draagvlak voor het nieuwe pensioenstelsel hangt mede af van de keuzes die sociale partners en pensioenuitvoerders maken bij de vormgeving en uitvoering van de nieuwe pensioenregelingen.

De sociale partners kiezen de vormgeving van de pensioenregeling. Zij toetsen hun keuzes voor de nieuwe pensioenregeling vooraf op uitlegbaarheid. Met een begrijpelijk verhaal zullen mensen eerder betrokkenheid voelen of – waar relevant – eerder bereid zijn keuzes te maken die de pensioenregeling hen biedt. Voor acceptatie is het belangrijk dat sociale partners bij de inrichting van hun nieuwe pensioenregeling keuzes maken die problemen in de huidige pensioenregeling helpen op te lossen.

Het verband tussen een bestaand, onderkend probleem met de oude pensioenregeling en de gemaakte keuzes voor de nieuwe pensioenregeling moet zo rechtstreeks mogelijk zijn. Die keuzes betreffen met name de onderwerpen waar sociale partners beleidsvrijheid hebben. Te denken valt

aan premiebeleid, pensioendoelstelling, (de gekozen periode voor) spreiding van schokken, inzet van de solidariteitsreserve, projectierendement maar ook compensatie.

Het tweede belangrijke aspect van uitlegbaarheid is dat de gekozen pensioenregeling geen onverwachte verrassingen oplevert voor deelnemers en pensioengerechtigden. Mensen verwachten dat pensioenen onzeker zijn omdat deze afhankelijk zijn van de behaalde resultaten op de financiële markten, zo blijkt uit onderzoek.¹⁴ Mensen weten inmiddels dat pensioenen onzeker zijn, maar als de uiteindelijke uitkering veel lager is dan verwacht, zijn zij alsnog verrast. Een onverwacht veel lagere uitkering is fnuikend voor de aanvaarding van de risico's van die pensioenregeling. Contractkeuzes van sociale partners die tot herkenbare en herleidbare uitkomsten leiden, verhogen de kans op acceptatie van die keuze.

Het derde aspect van uitlegbaarheid is dat de gekozen pensioenregeling zo veel mogelijk moet passen bij de risicopreferentie van de deelnemers en pensioengerechtigden. Dit geldt met name voor het beleggingsbeleid. De risicopreferentie van deelnemers en pensioengerechtigden, die wordt vertaald in de risicohouding, moet bepalend zijn voor de risico's die de pensioenuitvoerder namens hen neemt met de beleggingen. In hoofdstuk 3 *Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in nieuwe stelsel* wordt hier meer uitgebreid op ingegaan.

De reikwijdte van de herziening van het pensioenstelsel is groot en de doelstelling is ambitieus. De regering heeft er echter vertrouwen in dat de doelstelling met dit wetvoorstel kan worden bereikt.

¹⁴ De ontvangst van een aantal basisprincipes uit het pensioenakkoord, Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 519.

Hoofdstuk 3 Het wettelijk kader voor pensioenovereenkomsten in het nieuwe stelsel

Inleiding

Dit hoofdstuk schetst in de eerste paragraaf de pensioencontracten waarin na de overstap op het vernieuwde pensioenstelsel nieuwe pensioenopbouw mogelijk is. Aan deze pensioencontracten worden wettelijke eisen gesteld. Een deel van deze nieuwe eisen geldt voor zowel het nieuwe contract als de verbeterde premiereregeling. Deze eisen zijn toegelicht in paragraaf 3.2. Het specifieke kader voor het nieuwe contract is toegelicht in paragrafen 3.3.

De aanpassingen bij de verbeterde premiereregeling worden toegelicht paragraaf 3.4.

Voor de twee reeds bestaande vormen van premiereregelingen, die in het nieuwe pensioenstelsel uitsluitend door verzekeraars kunnen worden uitgevoerd, blijven de huidige regels van kracht. Wel geldt ook voor deze premiereregelingen de verplichting om leeftijdsonafhankelijke premies toe te passen, met inbegrip van de mogelijkheid om voor bestaande deelnemers progressieve premies toe te blijven passen ('eerbiedigende werking').

3.1 Type pensioenovereenkomsten

Om aan de hierboven beschreven doelstellingen te voldoen, zijn bij de uitwerking van het Pensioenakkoord onder meer afspraken gemaakt over de pensioencontracten die werkgevers en werknemers kunnen overeenkomen. De inhoud van de pensioenovereenkomst is een zaak van werkgevers en werknemers. De Pensioenwet biedt evenwel kaders en minimumvoorschriften voor de inhoud van de pensioenovereenkomst, zoals de wijze van uitbetaling van pensioen en het karakter van de pensioenovereenkomst.

Het karakter dat een pensioenovereenkomst kan hebben, wordt met dit wetsvoorstel in lijn gebracht met de afspraken die in het Pensioenakkoord zijn gemaakt. Pensioenopbouw is in het nieuwe pensioenstelsel alleen nog mogelijk op basis van een premieovereenkomst.¹⁵ Daarmee wordt de realiteit erkend dat de pensioenuitkomsten van ieder kapitaalgedekt pensioencontract worden bepaald door de hoogte van de premie-inleg, het beleggingsbeleid en de rentestand.

Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat voortaan het onderscheid tussen pensioenovereenkomsten in de Pensioenwet wordt gemaakt aan de hand van de wijze waarop rendementen en risico's binnen een premieovereenkomst al dan niet worden gedeeld. Het is niet langer mogelijk om fiscaal gefaciliteerd een pensioenregeling in de wettelijke vorm van een (zuivere) uitkeringsovereenkomst of (zuivere) kapitaalovereenkomst af te spreken. De bestaande kaders worden met dit wetsvoorstel aangepast aan het feit dat toekomstige opbouw van pensioen op basis van een (zuivere) uitkeringsovereenkomst en (zuivere) kapitaalovereenkomst niet meer mogelijk is. In dit hoofdstuk zal een overzicht gegeven worden van de pensioenovereenkomsten waar werkgevers en werknemers of beroepsgenoten nog uit kunnen kiezen.

Verplichte keuze voor één van de vier typen premieovereenkomsten

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kunnen partijen voor ouderdomspensioen enkel nog een pensioenregeling overeenkomen die binnen de wettelijke kaders voor één van de vormen van premieovereenkomsten valt. Dat betekent dat een pensioenregeling, waarbij de pensioenopbouw plaatsvindt in de vorm van (loongerelateerde) jaarlijkse pensioenaanspraken of in de vorm van een toegezegd gegarandeerd pensioenkapitaal op pensioendatum, niet meer als wettelijke pensioenovereenkomst wordt erkend en dus niet langer fiscaal zal worden gefaciliteerd.

Bij een premieovereenkomst is sprake van een vastgestelde pensioenpremie ten behoeve van de pensioenopbouw van de werknemer. Deze premie is in beginsel een vast percentage van het jaarsalaris of de pensioengrondslag. Uitgangspunt van de pensioentoezegging is de hoogte van de

¹⁵ Bij de uitwerking van het pensioenakkoord is afgesproken dat bestaande rechten uit een uitkerings- of kapitaalovereenkomst tevens zo veel mogelijk volgens een standaard invaarpad worden omgezet naar de nieuwe pensioenovereenkomst (invaren) bij het pensioenfonds. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 6. Indien hier geen gebruik van wordt gemaakt, blijven voor bestaande pensioenen nog de regels van het financieel toetsingskader gelden (hoofdstuk 4b). Dit geldt ook indien bij pensioeningang voor een vaste uitkering gekozen wordt door deelnemers bij een pensioenfonds.

pensioenpremie, hetgeen betekent de hoogte van het pensioen niet vooraf vast staat. De hoogte van het uiteindelijke pensioen is onder andere afhankelijk van de ingelegde pensioenpremies, de behaalde rendementen, rentestanden en de ontwikkeling van de levensverwachting. Premieovereenkomsten kunnen verschillen in de wijze waarop financiële mee- en tegenvallers over (actieve, gewezen en toekomstige) deelnemers en pensioengerechtigden worden verdeeld of waarop bepaalde risico's verzekerd zijn. Ook de mate van keuzevrijheid en flexibiliteit verschilt.

Kort gezegd zijn in het nieuwe pensioenstelsel de volgende vier typen premiereregelingen mogelijk.

1. Het nieuwe contract

Aan de bestaande premieovereenkomsten wordt een nieuw type premieovereenkomst toegevoegd. Deze premiereregeling kenmerkt zich onder meer door één collectief beleggingsbeleid voor in ieder geval de overrendementen voor actieve, gewezen en toekomstige deelnemers en pensioengerechtigden, waarbij financiële resultaten op basis van vooraf vastgestelde toedelingsregels worden verdeeld.

Er is sprake van pensioenopbouw in de vorm van voor de uitkering bestemde persoonlijke pensioenvermogens en van uitgebreide risicodeling. Bij deze premiereregeling wordt het beleggingsrisico, het micro- en macro-langlevensrisico gedragen door de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. Ook toekomstige deelnemers delen mee in deze risico's via een integrale solidariteitsreserve.

2. De verbeterde premiereregeling

Dit betreft de bestaande zuivere premiereregeling. Deze wordt onder meer gekenmerkt door een gescheiden opbouw- en uitkeringsfase, waarbij op pensioendatum een opgebouwd individueel pensioenkapitaal wordt omgezet in of gebruikt voor een levenslange pensioenuitkering. Het beleggingsbeleid wordt op basis van life-cycles vormgegeven. Financiële mee- en tegenvallers worden op basis van behaalde rendementen direct verwerkt in de individuele pensioenvermogens. Afhankelijk van de vormgeving kunnen deelnemers al dan niet keuzevrijheid hebben voor beleggingsprofielen. De deelnemer kan daarnaast op de pensioendatum kiezen tussen een vaste pensioenuitkering of een variabele pensioenuitkering. Bij de variabele uitkering wordt het pensioenkapitaal in de uitkeringsfase in een bepaalde mate risicodragend doorbelegd.

In de verbeterde premiereregeling wordt het beleggingsrisico en het micro- en macro-langlevensrisico gedragen door de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. Deze risico's kunnen in de uitkeringsfase collectief worden gedeeld via een collectieve toedelingskring. Met dit wetsvoorstel wordt aanvullende risicodeling via solidariteitselementen mogelijk voor verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen.

3. De bestaande premie-kapitaalovereenkomst

Dit is een premiereregeling waarbij door de werkgever ingelegde pensioenpremies, middels een kapitaalverzekering, direct worden gebruikt voor de aankoop van een gegarandeerd kapitaal op pensioendatum. Het beschikbare kapitaal wordt op pensioendatum omgezet in een vaste of variabele pensioenuitkering, tegen de dan geldende tarieven. Bij deze premiereregeling wordt het beleggingsrisico en micro-langlevensrisico tijdens de opbouwfase overgenomen door de pensioenuitvoerder, maar is het macro-langlevensrisico voor rekening van de deelnemer. Ook draagt de deelnemer renterisico op de pensioendatum. Bij omzetting naar een variabele pensioenuitkering is er ook sprake van rente- en beleggingsrisico tijdens de uitkeringsfase.

4. De bestaande premie-uitkeringsovereenkomst

Dit is een premiereregeling waarbij door de werkgever ingelegde pensioenpremies direct worden omgezet in een aanspraak op een vaste levenslange pensioenuitkering vanaf de pensioendatum. De premie wordt direct gebruikt om die aanspraak op een periodieke uitkering in te kopen. Zowel het (micro- en macro)langlevensrisico als het rente- en beleggingsrisico worden door de pensioenuitvoerder overgenomen.

Het eerste en tweede pensioencontract zullen toegankelijk zijn voor alle pensioenuitvoerders. Verzekeraars kunnen de premie-kapitaalovereenkomst en de premie-uitkeringsovereenkomst

blijven aanbieden, omdat zij – anders dan pensioenfondsen – hierbij een nominaal kapitaal of pensioen verzekeren. Deze nominale garantie wordt uitsluitend door verzekeraars geboden. Voor pensioenfondsen vervalt daarom deze mogelijkheid.

Leeftijdsonafhankelijke premies in premiereregelingen

Dit wetsvoorstel schrijft voor dat alle pensioenregelingen die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tot stand komen, een leeftijdsonafhankelijke premie toepassen. In combinatie met het vervallen van de tijdsevenredige opbouw uit de Pensioenwet, wordt hiermee de zogenoemde doorsneesystematiek afgeschaft die nu is voorgeschreven voor bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenregelingen. Toepassing van premiereregelingen met een leeftijdsonafhankelijke premie sluit beter aan bij de veranderende arbeidsmarkt. Deze premiesystematiek beïnvloedt de arbeidsmarktbeslissingen van deelnemers zo min mogelijk. De afschaffing van de herverdeling tussen leeftijdsgroepen maakt de pensioenopbouw daarnaast persoonlijker en transparanter, in lijn met het Pensioenakkoord.

Op het voorschrift van een leeftijdsonafhankelijk premiepercentage kan alleen een uitzondering worden gemaakt voor bestaande deelnemers in premiereregelingen en in uitkeringsovereenkomsten die door een verzekeraar worden uitgevoerd die vóór de inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel al bestaan. Deze pensioenregelingen kennen nu een met de leeftijd toenemend (progressief) premiepercentage. De werkgever (of sociale partners) moet daarvoor gebruik maken van het hiervoor getroffen overgangsrecht ('eerbiedigende werking'). Deze uitzondering is nader toegelicht in hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*. Behoudens deze uitzondering is een met leeftijd stijgend premiepercentage, zoals dat nu wordt toegepast, niet langer toegestaan. In de pensioenovereenkomst wordt een vast premiepercentage vastgelegd, ongeacht de leeftijd van de deelnemer.

Voor de huidige wettelijk en fiscaal gefaciliteerde pensioenregelingen worden zowel leeftijdsonafhankelijke, als met de leeftijd toenemende (progressieve) premiepercentages gehanteerd. Voor deelnemers staat daar in uitkeringsovereenkomsten een tijdsevenredige opbouw van aanspraken tegenover of, in een premieovereenkomst, een aangroei van vermogen. In voorgaande paragraaf is uiteengezet waarom nieuwe pensioenopbouw in het nieuwe pensioenstelsel alleen mogelijk is in een premieovereenkomst. In deze paragraaf wordt toegelicht op grond van welke overwegingen voor alle regelingen een leeftijdsonafhankelijk premiepercentage verplicht wordt gesteld. De eerste overweging betreft de behoefte aan stabiele pensioenpremies. Een van de randvoorwaarden uit het pensioenakkoord is dat pensioenpremies zo stabiel mogelijk moeten zijn.¹⁶ Voor alle pensioenregelingen geldt voortaan dat de premie de arbeidsvoorwaardelijke pensioentoezegging is. Het nieuwe pensioenstelsel stelt sociale partners op die manier in staat om een stabiele pensioenpremie af te spreken in de pensioenovereenkomst. Leeftijdsonafhankelijke premies maken de totale premielast stabiel en beter voorspelbaar. De premielast is immers onafhankelijk van fluctuaties van de gemiddelde leeftijd van het werknemersbestand. Bij gebruik van met de leeftijd toenemende premiepercentages zou de premielast voor de werkgever veranderen met de gemiddelde leeftijd van de werknemers.

Een tweede argument om een leeftijdsonafhankelijke premie verplicht te stellen betreft de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Een leeftijdsonafhankelijke premie heeft als voordeel dat de arbeidskosten van werknemers net als in de huidige doorsneesystematiek niet op een directe manier toenemen met de leeftijd. Een leeftijdsonafhankelijke premie voorkomt dat oudere werknemers minder aantrekkelijk worden, met ongunstige gevolgen voor het in dienst nemen en in dienst houden van deze werknemers. Onderzoek laat dergelijke effecten zien.^{17,18} Daarnaast voorkomt een leeftijdsonafhankelijke premie dat de arbeidskosten van werkgevers met veel ouderen in dienst, hoger komen te liggen dan vergelijkbare werkgevers met een jonger bestand.

¹⁶ Hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord, Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 519.

¹⁷ Netspar Design Paper 165, M. Knoef, S. Muns en A. van Soest, *Arbeidsmarkteffecten van de pensioenpremiestystematiek*, december 2020.

¹⁸ SEO Economisch Onderzoek, A. Heyma, A. Nauta, S. van der Werff, G. van Sloten, *Werkende perspectieven voor oudere werknemers*, Amsterdam, april 2016.

Het derde genoemde argument om leeftijdsonafhankelijke premie verplicht te stellen betreft de gemiddeld langere beleggingsperiode per ingelegde euro pensioenpremie. In vergelijking met progressieve premies zal de premie voor jongere deelnemers immers hoger zijn. De gemiddelde pensioenpremie kan hierdoor langer renderen, waarmee de beleggingshorizon langer is. Hierdoor ontstaat bij gelijke premie-inleg naar verwachting een hoger pensioenresultaat. Echter, dit voordeel slaat pas neer bij de generatie pensioendeelnemers die hun hele carrière pensioen opbouwen volgens het nieuwe systeem met een leeftijdsonafhankelijke premie. Tegenover dit voordeel staat een in totale omvang ongeveer gelijk nadeel dat de huidige generatie – dat zijn alle nu actieve pensioendeelnemers – ondervindt als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek.¹⁹ In hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie* wordt beschreven hoe dit nadeel voor bestaande deelnemers wordt gecompenseerd.

Een bijkomende overweging om te kiezen voor leeftijdsonafhankelijke premies is het feit dat Nederland hiermee aansluit bij de gangbare praktijk in omliggende landen.²⁰ Met leeftijd oplopende pensioenpremies komen daar namelijk vrijwel niet voor. Deze overweging is vooral van belang voor ondernemingen met werknemers in verschillende landen.

Tot slot, de systematiek van leeftijdsonafhankelijke premies sluit ook beter aan bij de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler, die nu al een leeftijdsonafhankelijke maximale premie-inleg kennen. Dit is in lijn met het voorstel om de fiscale behandeling van de tweede en de derde pijler zoveel mogelijk gelijk te trekken. Dit voorstel is toegelicht in het hoofdstuk 5 *Fiscaal kader*.

3.2 Wettelijk kader van toepassing op het nieuwe contract en de verbeterde premieregeling

Het nieuwe contract en de verbeterde premieregeling maken een meer gericht beleggingsbeleid mogelijk. In het nieuwe contract worden daartoe de beleggingsresultaten per leeftijdscohort toebedeeld. In de verbeterde premieregeling worden aparte beleggingsmixen per leeftijdscohort aangehouden. Desgewenst is in beide contracten daarnaast ook differentiatie naar deelnemersgroepen mogelijk. In beide contracten moet het beleggings- en renterisico passen bij de risicohouding van de leeftijdscohorten. Het kader voor de wijze waarop de risicohouding voor verschillende leeftijdscohorten moet worden vastgesteld, wordt beschreven in paragraaf 3.2.1. In premieovereenkomsten is geen sprake meer van de periodieke inkoop van pensioenaanspraken. Opbouw vindt plaats in persoonlijke vermogens en om te kunnen bepalen hoeveel pensioen op basis van het opgebouwde pensioenvermogen in de toekomst kan worden verwacht, wordt er met een projectierendement gerekend. Het projectierendement vervult een aantal belangrijke functies in het nieuwe stelsel die in paragraaf 3.2.2. worden beschreven.

Om te voorkomen dat in de uitkeringsfase teveel opgebouwd pensioenvermogen in de tijd naar voren wordt gehaald waardoor de kans op een laag pensioen op hoge leeftijd te groot wordt, worden in paragraaf 3.2.3. de wettelijke vereisten ten aanzien van de uitkeringsnelheid nader uitgewerkt.

3.2.1. Vaststelling van de risicohouding van leeftijdscohorten

De risicohouding is de mate waarin een groep deelnemers, gewezen deelnemers of pensioengerechtigden (hierna 'de deelnemers') beleggingsrisico's wil dragen om de doelstellingen te realiseren en de mate waarin deze groep beleggingsrisico's kan dragen. Deze twee aspecten binnen het begrip risicohouding worden ook wel (respectievelijk) risicotolerantie en risicodraagvlak genoemd. De risicohouding wordt bepaald voor een pensioenfonds, een collectiviteitkring bij een algemeen pensioenfonds of een toedelingskring waarbinnen beleggingsrisico's worden gedeeld, dat wil zeggen voor een groep deelnemers. Bij de vaststelling van de risicohouding in het nieuwe contract en de verbeterde premieregeling moeten de kenmerken van de deelnemers in de leeftijdscohorten binnen een pensioenfonds of de toedelingskring betrokken worden.

Het pensioenfonds stelt de risicohouding voor de leeftijdscohorten vast in overleg met de fondsorganen en streeft er naar hierover zoveel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen bij sociale

¹⁹ CPB-notitie, *Eindrappage voor- en nadelen van de doorsneesystematiek*, 2013.

²⁰ CPB-notitie, *Afschaffing doorsneesystematiek*, 2015

partners. Voor premiereregelingen en variabele uitkeringen bij een verzekeraar of een premiepensioeninstelling geldt een inspanningsverplichting voor de pensioenuitvoerder om voor vaststelling van de risicohouding bij deelnemers (of hun vertegenwoordigers) zoveel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen over hun pensioendoelstelling en risicohouding.

De risicohouding per leeftijdscohort is een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van het beleggingsbeleid en afhankelijk van de pensioenregeling ook voor de uitwerking van toedelingsregels, inclusief afspraken over de solidariteitsreserve en eventuele spreiding van schokken. Hiermee wordt geborgd dat pensioenuitvoerders zich goed rekenschap geven over hoeveel risico hun deelnemers willen en kunnen lopen in de hoogte van hun pensioen en aldus beleggen in het belang van de deelnemers (prudent person beginsel). Bij de vormgeving van het beleggingsbeleid en de uitwerking van toedelingsregels moet dan ook nadrukkelijk worden aangesloten op de risicohouding per leeftijdscohort. En ook nadien wordt periodiek getoetst of het gevoerde fondsbeleid nog steeds past bij de vastgestelde risicohouding.

In de praktijk zal het bij de vaststelling van een passend beleggingsbeleid en verdeelregels vaak gaan om een iteratief proces: het huidige of voorgenomen beleggingsbeleid wordt dan in combinatie met huidige of voorgenomen verdeelregels doorgerekend op basis van de zogenoemde URM-projectiemethode. De resulterende verwachte pensioenen in de drie verschillende scenario's (optimistisch / verwacht / pessimistisch) kunnen dan voor de verschillende leeftijdsgroepen worden beoordeeld en vergeleken met de vastgestelde risicohouding die eveneens is uitgedrukt in relatie met de URM-methodiek. Uit deze beoordeling blijkt op welke onderdelen eventuele verdere aanpassing nodig is, net zo lang totdat wordt voldaan aan de pensioendoelstelling en beleidsuitgangspunten, waaronder de vastgestelde risicohouding. Voor verbeterde premiereregelingen werkt dit op vergelijkbare wijze, zij het dat eventuele aanpassingen in die situatie via de life-cycle in het beleggingsbeleid lopen. Hierbij zullen pensioenuitvoerders in het algemeen het beleggingsbeleid baseren op eigen ALM-analyses die nauwkeurig rekening houden met de karakteristieken van de verschillende beleggingscategorieën. De risicohouding geeft hierbij een bandbreedte voor het risico in het beleggingsbeleid, gebaseerd op uniforme risicomastaven (en de URM-methodiek).

Het begrip risicohouding wordt in dit wetsvoorstel op drie aspecten aangepast.

Ten eerste moeten pensioenuitvoerders voortaan periodiek, ten minste eenmaal in vijf jaar, een risicopreferentieonderzoek doen onder hun deelnemers.²¹ De risicopreferentie van een groep deelnemers geeft het risico weer dat deze groep deelnemers kan en wil lopen. Het is van belang voldoende informatie bij deelnemers te verkrijgen over hun risicopreferenties om daarmee ook rekening te kunnen houden in het beleggingsbeleid en vormgeving van de regeling waaronder de verdeelregels. Het gaat hierbij zowel om de risico's die deelnemers zouden willen nemen met oog op de hoogte van hun verwachte pensioen, als de risico's die zij kunnen nemen met oog op hun situatie. Het pensioenfonds beoordeelt de resultaten van dit risicopreferentieonderzoek in overleg met de fondsorganen. Indien het fondsbestuur concludeert dat de (eerder) vastgestelde risicohouding per leeftijdscohort niet in overeenstemming is met de resultaten van het risicopreferentieonderzoek, wordt de risicohouding hierop aangepast. Ook verzekeraars en premiepensioeninstellingen moeten voortaan periodiek een risicopreferentieonderzoek doen onder hun deelnemers om te beoordelen of de risicohouding nog steeds in lijn is met de risicopreferentie van deelnemers. Deze uitvoerders zijn niet verplicht om een risicopreferentieonderzoek per regeling uit te voeren, zij kunnen vergelijkbare groepen/regelingen samenvoegen. Verzekeraars en premiepensioeninstellingen komen in het algemeen met veel klanten vergelijkbare pensioenregelingen overeen. Deze pensioenuitvoerders kunnen desgewenst op productniveau een risicohouding vaststellen en het onderzoek ten behoeve van het strategisch beleggingsbeleid op productniveau uitvoeren (prudent person regel). Ook voor kleine pensioenregelingen bij pensioenfonds is het mogelijk om vergelijkbare groepen samen te voegen voor een risicopreferentieonderzoek. Een verplicht periodiek risicopreferentieonderzoek geldt overigens ook

²¹ Hiermee wordt ook bedoeld op gewezen deelnemers en pensioengerechtigden.

voor pensioenregelingen met (aanspraken op) vaste uitkeringen uitgevoerd door pensioenfondsen.²²

Ten tweede dient de risicohouding per leeftijdscohort te worden vastgesteld. Nu kan nog worden uitgegaan van eenzelfde risicohouding voor alle leeftijden. Desgewenst is daarnaast ook differentiatie naar deelnemersgroepen mogelijk, zodat bijvoorbeeld voor actieve deelnemers van een groter risicodraagvlak kan worden uitgegaan dan voor gewezen deelnemers. Dit heeft als voordeel dat de risicohouding beter kan worden afgestemd op de risicopreferenties van jonge en oude deelnemers en verschillen tussen deelnemersgroepen. Bovendien past dit ook bij het uitgangspunt dat bij het risicodraagvlak rekening wordt gehouden met de toekomstige pensioenopbouw.

Een risicohouding per leeftijdscohort past ook bij het life-cycle beginsel voor huidige premiereregelingen: het beleggingsrisico moet in beginsel worden afgebouwd naarmate de pensioendatum nadert. De achtergrond hiervan is dat deelnemers steeds minder mogelijkheden hebben om hun inkomsten en uitgaven bij te stellen naarmate zij ouder worden en dichterbij de uitkeringsfase van hun pensioen komen. Met andere woorden: hun risicodraagvlak wordt kleiner. In welke mate dit voor een specifieke pensioenregeling geldt en leidt tot verschillen in risicohouding voor jong en oud, kan bepaald worden op basis van een risicopreferentieonderzoek en bij het beoordelen van de kenmerken van de regeling en de kenmerken van deelnemers in de regeling. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de verhouding tussen reeds opgebouwde pensioenkapitalen en de verwachte toekomstige pensioenopbouw. Voor verbeterde premiereregelingen maakt een leeftijdsafhankelijke risicohouding het makkelijker om de life-cycle in het beleggingsbeleid hierop toe te spitsen. En ook in het nieuwe contract kunnen de (leeftijdsafhankelijke) verdeelregels in combinatie met het beleggingsbeleid beter worden afgestemd op de risicohouding per leeftijdscohort.

In huidige lagere regelgeving is al vastgelegd dat de risicohouding per collectiviteit moet worden vastgelegd. Er wordt verduidelijkt dat de risicohouding apart moet worden vastgelegd voor een pensioenregeling met (aanspraken op) vaste uitkeringen en een premiereregeling binnen één pensioenfonds. Voor deze verschillende regelingen wordt immers ook een ander beleggingsbeleid gevoerd en vaak gaat het om verschillende deelnemersgroepen met andere kenmerken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een basisregeling in combinatie met een excedentregeling. Dit geldt overigens nu ook al voor collectiviteitkringen in een algemeen pensioenfonds.

Omdat voor huidige uitkeringsregelingen wordt uitgegaan van een uniform beleggingsbeleid en uniforme regels voor toeslagen of korten, kan dus (behoudens spreiding) slechts beperkt rekening worden gehouden met verschillen in risicopreferenties. Daarom blijft het voor uitkeringsregelingen die niet worden ingevaren en voor vaste uitkeringen bij pensioenfondsen mogelijk om uit te gaan van één risicohouding voor de gehele groep deelnemers en uitkeringsgerechtigden.

Een derde aanpassing is dat de risicohouding voortaan wordt vastgelegd met twee maatstaven in de opbouwfase en drie maatstaven in de uitkeringsfase. Dit wordt vastgelegd in lagere regelgeving. Voor de opbouwfase wordt uitgegaan van:

- de huidige maatstaf waarin vooral het maximaal aanvaardbare risico tot uitdrukking komt, namelijk het risico dat deelnemers maximaal willen en kunnen nemen met oog op het pensioen in een pessimistisch scenario (in vergelijking met het pensioen in een verwacht scenario) en
- een tweede maatstaf waarin de doelstelling tot uitdrukking komt, dat wil zeggen het risico dat deelnemers tenminste willen nemen met oog op een adequaat pensioen in een verwacht scenario. Hiervoor wordt gedacht aan een rendementsmaatstaf.

Bovengenoemde maatstaven gelden ook voor de uitkeringsfase. Daarnaast wordt in geval van spreiding van resultaten een derde risicomatstaf voor vaststelling van de risicohouding

²² Het gaat hier bijvoorbeeld om uitkeringsregelingen die worden stopgezet maar niet invaren in de nieuwe pensioenregeling, reeds eerder gesloten regelingen met vaste uitkeringen en vaste uitkeringen waar deelnemers in een verbeterde premiereregeling desgewenst voor kunnen kiezen bij pensioeningang.

toegevoegd. Een mogelijk nadeel van spreiding van resultaten in dit wetsvoorstel is namelijk dat de uitkering bezien over een langere periode juist sterk kan dalen/stijgen, ondanks dat de volatiliteit op korte termijn kleiner wordt. Spreiding haalt immers geen risico weg, maar schuift het alleen door in de tijd. In de huidige risicomaatstaf komt alleen het kortetermijn voordeel van spreiden tot uitdrukking, maar blijft het nadeel op langere termijn buiten beeld. De derde risicomaatstaf die ingeval van spreiding wordt voorgeschreven, is gericht op het risico op de lange termijn. Deze is gerelateerd aan de afwijking van het pensioen gedurende de gehele uitkeringsperiode in vergelijking met de uitkering in het eerste jaar. Door het toevoegen van deze langetermijn risicomaatstaf wordt ook het verschuiven van risico in de loop der tijd meegewogen.

Gecombineerd leiden deze maatstaven tot een bandbreedte voor het gewenste risico (per leeftijdcohort) die wordt begrensd door een minimaal verwacht rendement en een maximaal aanvaardbaar risico per leeftijdcohort. De combinatie van deze maatstaven voor vaststelling van de risicohouding zorgt daarbij voor een effectieve risico-rendementsafweging. Het is aan de pensioenuitvoerder om te bepalen hoeveel differentiatie in leeftijdscohorten wenselijk is om recht te doen aan de mogelijke verschillen in risicohouding tussen deelnemersgroepen. Het is eveneens een taak van de pensioenuitvoerder om deze keuze te onderbouwen mede gebaseerd op het risicopreferentieonderzoek en deelnemerskenmerken.

Voorts dient periodiek, in het kader van prudent person, getoetst te worden of het beleggingsbeleid (nog) past bij de vastgestelde risicohouding per leeftijdcohort. Deze vereiste geldt al voor huidige pensioenregelingen. Voor het nieuwe contract en voor de verbeterde premieregeling, indien gebruikt wordt gemaakt van een solidariteitsreserve, moet ook rekening worden gehouden met de vastgestelde leeftijdsafhankelijke verdeelregels.

3.2.2. Projectierendement

In premieregelingen wordt bij elementen waarbij een onzekere toekomst een rol speelt, gebruik gemaakt van een projectierendement. Uitgangspunt is dat voor al deze elementen dezelfde uniforme projectiemethodiek de basis vormt. Alle pensioenuitvoerders zullen voor het nieuwe contract en de verbeterde premieregeling gebruik moeten maken van deze uniforme projectiemethodiek en wettelijke parameters. Zo wordt willekeur voorkomen. De overheid bepaalt – op basis van onafhankelijk advies – de parameters en eventuele andere uitgangspunten voor de scenario'set. DNB stelt de scenario'set vast en publiceert deze op kwartaalbasis. In lagere regelgeving is vastgelegd dat de parameters en scenario'sets dienen bij te dragen aan een zo realistisch mogelijke verwachting van de te verwachten rendementen en financiële markten die aansluit bij de financieel-economische realiteit: niet te optimistisch, niet te pessimistisch.

Het projectierendement heeft in het nieuwe pensioenstelsel een vijfledige functie.

1. voor de communicatie van de verwachte pensioenuitkeringen in scenario's;
2. voor de fiscale premiegrens;
3. voor de balans tussen de doelstelling en de premie;
4. voor het toetsen van de risicohouding;
5. voor de vaststelling van de hoogte van het pensioen in de uitkeringsfase.

Deze toepassingen worden hieronder toegelicht. Van belang is wel om vast te stellen dat het projectierendement verschillende functies heeft, waardoor – bij het hanteren van dezelfde uitgangspunten – verschillen kunnen ontstaan in de toepassing.

1. Informatie

Om deelnemers niet een te rooskleurig beeld te geven van het te verwachten pensioen wordt dit berekend in drie scenario's: een optimistisch, verwacht en pessimistisch scenario. De uniforme rekenmethodiek (URM) is voor de informatie al wettelijk voorgeschreven en wordt ongewijzigd voortgezet.

2. Fiscale premiegrens

Uitgangspunt bij het vaststellen van de fiscale premiegrens is dat de (maximale) pensioenambitie van 75% middenloos in 40 opbouwjaren²³ op prudente wijze fiscaal wordt gefaciliteerd. Voor het

²³ Hetgeen neerkomt op de ambitie van 80% middenloos in ruim 42 opbouwjaren.

bepalen van de maximale fiscale premiegrens, die voor alle pensioenregelingen zal gaan gelden, wordt aangesloten bij de URM-methodiek en geldt het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit. Zie hiervoor hoofdstuk 5 *Fiscaal kader*.

3. Balans tussen pensioendoelstelling en premie

Werkgevers en werknemers zijn samen verantwoordelijk voor een adequate pensioenregeling. Het streven in het nieuwe contract is om een voorwaardelijk koopkrachtig pensioen te bieden. Deze afgesproken doelstelling leggen sociale partners vooraf vast. De premie is de arbeidsvoorwaardelijke toezegging. CAO-partijen bepalen of de toegezegde premie toereikend is voor de geformuleerde pensioendoelstelling. De pensioenuitvoerder verstrekt hen daartoe berekeningen op basis van de uniforme scenario'set. Deze projectiemethode biedt CAO-partijen een goed handvat om de balans tussen de premie, en de pensioendoelstelling, inclusief de kans dat deze doelstelling wordt gehaald, te beoordelen. Zie hiervoor ook paragraaf 3.3.1.

4. Toetsen risicohouding

Op grond van het prudent person principe wordt periodiek getoetst of het beleggingsbeleid past bij de vastgestelde risicohouding. Afhankelijk van de regeling wordt bij deze beoordeling ook de toedeling van beleggingsresultaten en de vormgeving van de solidariteitsreserve meegenomen. Omdat de maatstaven voor de risicohouding zijn gebaseerd op de gecommuniceerde pensioenen in scenario's en de gewenste stabiliteit hierin, wordt bij deze toetsing ook uitgegaan van de URM-methodiek. Zie hiervoor paragraaf 3.2.1.

5. Hoogte pensioen

Voor de pensioenuitkering wordt na pensioeningang iedere maand een deel uit het gereserveerde vermogen onttrokken. De hoogte van het projectierendement bepaalt de uitkeringssnelheid. Hierbij wordt qua economische uitgangspunten (parameters) aangesloten bij de URM-methodiek. Bij een hoger projectierendement begint de pensioenuitkering hoog, maar is er daarna meer kans op tegenvallers. Bij een lager projectierendement begint de pensioenuitkering laag, maar is er een grotere kans op meevallers. Dit is vergelijkbaar met de systematiek van een vaste daling die voor variabele uitkeringen in de verbeterde premiereregeling mogelijk is. Het projectierendement wordt gemaximeerd zodanig dat er sprake is van een in verwachting tenminste nominaal gelijkblijvende uitkering.

In de eerste vier gevallen wordt dus gewerkt met een projectiemethode op basis van URM-scenario's. Voor de vaststelling van de hoogte van pensioenuitkeringen wordt uitgegaan van een geprojecteerd (looptijdafhankelijk) prudent verwacht rendement. Omdat zowel scenario's als projectierendement uitgaan van dezelfde economische uitgangspunten voor verwacht rendement is sprake van een consistente basis.

Projectierendement voor vaststelling uitkeringshoogte

Pensioenuitvoerders kunnen binnen wettelijke grenzen een afweging maken met betrekking tot de verdeling van het per deelnemer gereserveerde vermogen over de uitkeringsfase, aan de hand van een (gemaximeerd) projectierendement. Dit biedt de mogelijkheid om een deel van het toekomstig verwacht rendement over het gereserveerde vermogen van de gepensioneerde deelnemers naar voren te halen. Hierdoor wordt het pensioen op de pensioendatum hoger, maar neemt ook het risico toe dat het pensioen op een later moment wordt verlaagd. Hierbij treedt geen ex ante herverdeling op, omdat zowel de potentiële risicobeloning van doorbeleggen als het bijbehorende risico neerslaan bij hetzelfde gereserveerde pensioenvermogen van een gepensioneerde.

De regering vindt het verstandig om beperkingen te stellen aan de hoogte van het projectierendement. Zo wordt recht gedaan aan het doel van een levenslang ouderdomspensioen en wordt voorkomen dat deelnemers teleurgesteld kunnen worden door een herhaald dalende pensioenuitkering. Er is daarom voor gekozen om het projectierendement dusdanig te maximeren dat sprake is van een in verwachting tenminste (nominaal) gelijkblijvende uitkering.²⁴ Hiervoor zal - net als in de verbeterde premiereregeling - worden aangesloten op de wettelijke parameters voor verwachte rendementen. Een levenslange nominaal gelijkblijvende uitkering betekent overigens

²⁴ Het gaat hierbij om een uitkering die naar verwachting, in euro's gelijk blijft.

een uitkering die naar verwachting in de loop der tijd in koopkracht daalt als gevolg van inflatie. De regering wil deze ruimte voor aanpassing van het uitkeringsverloop echter wel bieden, omdat dit kan aansluiten bij wensen van pensioengerechtigden om meer bestedingsruimte te hebben in de eerste periode na pensioeningang. Gevolgd door een periode met minder bestedingsruimte daarna. Het is aan de pensioenuitvoerder, in overleg met sociale partners om hierin een prudente, passende afweging te maken die aansluit bij de deelnemerspopulatie en risicohouding. Omdat het gaat om een collectief vormgegeven regeling geldt deze keuze voor alle pensioengerechtigden.

Het wordt ook mogelijk om de pensioenuitkering op pensioendatum juist voorzichtiger, en daarmee lager, vast te stellen, bijvoorbeeld door het inrekenen van een marge voor inflatie in het projectierendement. De kans op een latere verlaging de pensioenuitkering wordt daardoor kleiner en de kans op een verhoging groter. Indien de pensioenuitvoerder hiervoor kiest zal de uitkering in verwachting stijgen in de loop der tijd. Het projectierendement is dan lager dan de risicovrije rente. De in te rekenen indexatiemarge in het projectierendement is maximaal gelijk aan de parameter voor inflatie.²⁵

Met de toepassing van een projectierendement wordt aangesloten op de manier waarop de vaste daling in variabele uitkeringen, zoals mogelijk in verbeterde premiereregelingen, is vormgegeven. In beide gevallen wordt maximaal uitgegaan van het verwachte rendement dat voor gepensioneerden kan worden ingerekend en op deze wijze leidt tot een in verwachting nominaal stabiele uitkering. Voor het nieuwe contract wordt hierbij uitgegaan van het verwachte rendement dat effectief, op basis van de toedelingsregels, aan pensioengerechtigden wordt toebedeeld. In beide gevallen wordt hierbij tevens maximaal uitgegaan van 35% van de risicopremie op aandelen.²⁶ Een verschil is dat voor de vaste daling in variabele uitkeringen bij de verbeterde premiereregeling wordt uitgegaan van het verwachte overrendement bovenop de risicovrije rente.²⁷ Dit omdat voor variabele uitkeringen in verbeterde premiereregelingen standaard wordt verdisconteerd met de risicovrije rente. In het nieuwe contract wordt direct gerekend met het projectierendement bij vaststelling van de hoogte van de variabele uitkeringen en wordt dus uitgegaan van het verwachte totaal rendement. Voor de uiteindelijke vaststelling van de hoogte van de uitkering maakt dit verschil in berekeningswijze echter niet uit.

Een ander verschil is dat de vaste daling in de verbeterde premiereregeling meestal individueel wordt vastgesteld bij pensioeningang. Daarentegen wordt in het nieuwe contract op basis van de parameters (het maximum voor) het projectierendement collectief voor alle pensioengerechtigden en voor langere tijd vastgesteld. In beginsel gaat het dan in het nieuwe contract om een looptijdafhankelijk projectierendement²⁸ dan wel een looptijdafhankelijke vaste daling in de verbeterde premiereregeling. Het is voor het nieuwe contract echter ook mogelijk om het projectierendement vast te stellen als een jaarlijks gelijke opslag op de risicovrije rentetermijnstructuur.²⁹ En voor variabele uitkeringen op grond van een verbeterde premiereregeling is het mogelijk om te werken met een jaarlijks gelijke vaste daling.

In het nieuwe contract worden naast een hoger projectierendement³⁰ ook andere keuzemogelijkheden geboden om uitkeringen naar voren te halen. Het gaat dan 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). In het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen³¹ is geregeld dat

²⁵ Artikel 23a, van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen.

²⁶ Dat wil zeggen dat maximaal wordt uitgegaan van het rendement op een portefeuille die voor 35% uit aandelen en voor 65% uit vastrentende waarden bestaat. En dat als het verwachte rendement bij het feitelijke beleggingsbeleid (voor het nieuwe contract rekening houdend met de verdelingsregels) lager uitkomt, van dit (lagere) verwachte rendement moet worden uitgegaan.

²⁷ Dat wil zeggen (maximaal) het verwachte beleggingsrendement minus de risicovrije rente.

²⁸ Dit kan ook een looptijdafhankelijke risicopremie zijn die bovenop de risicovrije rente wordt ingerekend.

²⁹ Hierbij wordt opgemerkt dat er in beide gevallen zonodig rekening moet worden gehouden met spreiding van verwachte resterende rendementen bij de vaststelling van de uitkering in de eerste jaren na pensioeningang.

³⁰ Indien wordt gekozen voor een projectierendement dat lager uitkomt dan de risicovrije rente, bijvoorbeeld door het inrekenen van een marge voor inflatie, is overigens sprake van het in de tijd vooruitschuiven van een deel van de uitkeringen.

³¹ Kamerstukken II 2019/20, 35555, nr. 2.

deelnemers niet tegelijk mogen kiezen voor een hoog-laagpensioen én een bedrag ineens. In dit wetsvoorstel worden geen aanvullende voorwaarden gesteld voor het combineren van deze keuzemogelijkheden. Wel moet de deelnemer uiteraard goed geïnformeerd worden over de gevolgen van deze keuzemogelijkheden, zoals een lagere uitkering na verloop van tijd of een grotere kans op dalende uitkeringen. Voorts moet de pensioenuitvoerder kwalitatief en kwantitatief kunnen onderbouwen dat de vormgeving van de pensioenregeling met betrekking tot de uitkeringsnelheid en de hierbij aangeboden keuzemogelijkheden passend zijn en in belang van deelnemers³², rekening houdend met het risico dat de pensioenuitkering ontoereikend is op hogere leeftijd.

3.3 Het kader voor het nieuwe contract

Het nieuwe contract is een nieuwe vorm van een premieovereenkomst, waarbij de pensioenopbouw in de vorm van een persoonlijk voor de uitkering gereserveerd vermogen wordt gecombineerd met het behoud van de collectieve en solidaire elementen die zich hebben bewezen in de huidige uitkeringsovereenkomst. Evenals meestal het geval is in de reeds bestaande premieregelingen wordt de hoogte van de door sociale partners toegezegde premie afgeleid uit een door sociale partners beoogde pensioendoelstelling. Ten aanzien van het nieuwe contract is daarover in de hoofdlijnennotitie het volgende afgesproken: "De arbeidsvoorwaardentafel bepaalt vóóraf de pensioendoelstelling en stelt voor een vóóraf afgesproken periode een daarbij passende premie beschikbaar."³³ Dit onderdeel wordt nader beschreven in paragraaf 3.3.1.

Daarnaast wordt op basis van een collectief beleggingsbeleid rendement en risico toebedeeld naar leeftijd, waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen beschermingsrendementen en overrendementen ten behoeve van de beoogde koopkrachtstijging van pensioenen. Dit mechanisme vormt de kern van het nieuwe contract en het kader hiervoor wordt beschreven in paragraaf 3.3.2. Spreiding van financiële mee- of tegenvallers vormt een additionele mogelijkheid om volatiliteit in de uitkeringsfase te beperken. Dit wordt beschreven in paragraaf 3.3.3.

Een ander belangrijk element van het nieuwe contract is de verplichte solidariteitsreserve. Het kader voor dit integrale onderdeel van het nieuwe contract wordt beschreven in paragraaf 3.3.4.

3.3.1. Consistentie tussen stabiele premie en pensioendoelstelling in het nieuwe contract

In de hoofdlijnennotitie is afgesproken dat sociale partners voor een vóóraf afgesproken periode een toereikende premie vaststellen in verhouding tot de tevens door hen afgesproken pensioendoelstelling. De vaststelling van de consistentie tussen premie en pensioendoelstelling is een uitsluitende verantwoordelijkheid van sociale partners. Bij het vaststellen van consistentie tussen premie en pensioendoelstelling spelen twee aspecten een rol, zoals ook de hoofdlijnennotitie benoemt: het beoogde niveau van toekomstige pensioenuitkeringen en de kans dat de afgesproken pensioendoelstelling wordt gehaald. Om deze aspecten in samenhang te kunnen bezien is een scenario-analyse nodig, waarin de uitkomsten op basis van een bepaalde premie in meerdere scenario's door sociale partners gewogen kunnen worden. 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. Op basis van een voorgeschreven uniforme scenarioset maakt de pensioenuitvoerder berekeningen ten behoeve van de premievaststelling door sociale partners. Bij die berekeningen gaat de pensioenuitvoerder uit van het vastgestelde beleggingsbeleid. Dit sluit niet uit dat sociale partners ook andere adviseurs bij dit proces kunnen betrekken. Wettelijk zal worden voorgeschreven dat het pensioenfonds bij 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. Dit kan sociale partners aanleiding geven om de premiehoogte en/of pensioendoelstelling nogmaals in ogenschouw te nemen. Voor het pensioenfonds is de door sociale partners uiteindelijk vastgestelde

³² Hiermee wordt ook bedoeld op gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

³³ Hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord, Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 519, p.12.

premie de pensioentoezegging op basis waarvan zij de pensioenregeling altijd kunnen uitvoeren. Er is immers geen sprake meer van een aan de deelnemers toegezegde pensioenuitkomst, waar een kostendekkende premie tegenover moet staan.

Uiterlijk iedere vijf jaar brengt een Commissie Parameters een advies uit over onder meer maximale parameters en de uniforme scenario'set. Als op grond van advies van de Commissie parameters de parameters en/of de uniforme scenario'set worden aangepast, dient het pensioenfonds de sociale partners te informeren over de gewijzigde kans waarmee de afgesproken pensioendoelstelling – gegeven de door sociale partners afgesproken premie – kan worden behaald. Dit kan sociale partners aanleiding geven om de premie en/of de pensioendoelstelling te heroverwegen.

3.3.2. Voorwaarden voor toedeling beschermings- en overrendement

Een elementair onderdeel van het nieuwe contract is dat rendementen en risico's gericht periodiek worden toebedeeld in lijn met de risicohouding per leeftijdscohort. Periodiek kan jaarlijks of maandelijks zijn. Bij de toedeling naar de voor de uitkering gereserveerde persoonlijke pensioenvermogens mag geen sprake zijn van ex ante herverdeling tussen deze leeftijdscohorten. Hierdoor wordt het vertrouwen in het pensioenstelsel versterkt, omdat deelnemers er voortaan vanuit kunnen gaan dat het voor hen gereserveerde pensioenvermogen ook daadwerkelijk ten goede komt aan hun eigen toekomstige pensioenuitkering. Dit wetsvoorstel biedt met gerichte toedeling van het renterisico de mogelijkheid om het blootstellen van gepensioneerden aan het renterisico van de jongeren op te heffen. Hierdoor kan een bron van generatieconflicten, die het huidige contract onvermijdelijk met zich mee draagt, worden weggenomen. In het huidige contract, waarin de deling van renterisico tussen jong en oud onvermijdelijk is als gevolg van de meting van de financiële positie aan de hand van een dekkingsgraad, hebben pensioengerechtigden immers last gehad van de daling van lange rentes. Met dit wetsvoorstel kunnen decentrale partijen veel meer zelf bepalen of zij nog in enige mate collectieve deling van het renterisico in stand willen laten of volledig willen opheffen.

De mate waarin (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden aan renterisico worden blootgesteld, wordt in het nieuwe contract door de pensioenuitvoerder, in afstemming met sociale partners, bepaald. In lijn met de risicohouding per leeftijdscohort wordt, als onderdeel van de inrichting van het beleggingsbeleid en de toedeelregels, de mate van blootstelling aan renterisico per leeftijd vastgesteld door de pensioenuitvoerder. De gerichte mate van afdekking van renterisico die hier uit volgt, beschermt de (toekomstige) pensioenuitkeringen tegen de effecten van een veranderende rente. Daarbij is het uitgangspunt dat oudere deelnemers en pensioengerechtigden in grotere mate worden beschermd tegen het renterisico dan jongere deelnemers, omdat ouderen en pensioengerechtigden een lager risico kunnen dragen als gevolg van een reeds relatief hoog opgebouwd pensioenvermogen en een kortere of ontbrekende toekomstige opbouwperiode.

Toedelen van financiële rendementen (rente- en beleggingsrisico's)

Het totale vermogen in het nieuwe contract wordt collectief belegd. Het collectief behaalde beleggingsresultaat moet gericht naar leeftijdscohorten worden toebedeeld op basis van vooraf vastgelegde verdeelregels, passend bij de risicohouding van deze leeftijdscohorten. De risicoblootstellingen die volgen uit het collectieve beleggingsbeleid en de verdeelregels, moeten op hun beurt ook aansluiten bij de risicohouding van deze leeftijdscohorten.

Bij de toedeling van het collectief behaalde beleggingsresultaat moet een onderscheid worden gemaakt tussen beschermingsrendementen en overrendementen. Zo kan in het nieuwe contract een naar leeftijdscohorten gerichte afweging worden gemaakt tussen bescherming tegen renterisico en het streven naar een zo hoog mogelijk rendement.

Met dit wetsvoorstel moet de collectieve risicodeling gericht worden vormgegeven dan in de huidige uitkeringsovereenkomst, waarin alle risico's uniform voor alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden worden verwerkt via één collectieve dekkingsgraad. Het gerichte, en in vergelijkbare mate, verwerken van financiële en biometrische schokken op basis van het (verwachte) pensioen is eerlijk, transparant en verkleint de kans op pech- en gelukgeneraties. Het nieuwe contract biedt immers meer mogelijkheden om het (verwacht) pensioen van (gewezen)

deelnemers en gepensioneerden gericht te kunnen beschermen tegen de gevolgen van een beursval of een daling van rente.

Net als in het huidige contract zal de pensioenuitvoerder de gemaakte keuzes ten aanzien van het beleggingsbeleid moeten onderbouwen, met als nieuw element de onderbouwing van de toedeling van beschermings- en overrendementen naar leeftijdscohorten. De vraag of deling van renterisico tussen die cohorten is beoogd en zo ja, in welke mate vormt daar een logisch onderdeel van.

1. Beschermingsrendement voor renterisico

Ieder kapitaalgedekt pensioencontract is gevoelig voor de stand en de ontwikkeling van de rente. Uiteindelijk moet een risicovol belegd pensioenvermogen immers altijd omgezet worden in een stabiel pensioeninkomen, dat bij voorkeur meestijgt met de prijs- of loonontwikkeling zonder dat de kans op een daling van dat inkomen te groot wordt. Hierdoor zal het gegeven de risicohouding van oudere leeftijdscohorten niet mogelijk zijn om vanaf de start van deelname aan een pensioenregeling tot aan het overlijden in dezelfde hoge mate risicovolle beleggingen aan te houden. Een pensioeninkomen moet immers niet van maand-op-maand kunnen fluctueren met eventueel tientallen procenten als gevolg van schokken op aandelenmarkten. De randvoorwaarde van geen ex ante herverdeling, in combinatie met de wens te voorzien in een voorspelbaar, stabiel pensioeninkomen, leidt er daarom toe dat risicovrije rendementen in de uitkeringsfase een belangrijke rol vervullen.

Eén van de voordelen van het nieuwe contract is dat in de opbouwfase - op basis van de risicohouding van verschillende leeftijdscohorten - al op een gerichte wijze rekening kan worden gehouden met de stand van en veranderingen in de rente, waardoor het in de toekomst verwachte pensioen in de opbouw- en uitkeringsfase al stabiel kan worden gehouden. De voorgeschreven gerichte ex ante toedeling van beschermingsrendement naar leeftijdscohorten zorgt hiervoor.

Alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden moeten als eerste onderdeel van het beschermingsrendement over de voor de uitkering gereserveerde pensioenvermogens in ieder geval jaarlijks een rentevergoeding voor het verstrijken van de tijd bijgeschreven krijgen. De horizon tot de pensioenuitkering wordt immers ieder jaar korter. Vervolgens wordt de mate vastgesteld waarin deelnemersgroepen aanvullend kunnen worden beschermd tegen renteschommelingen van jaar op jaar. Ook voor de solidariteitsreserve wordt een mate van beschermingsrendement vastgesteld.

De pensioenuitvoerder moet vooraf een afweging maken of en zo ja in welke mate de (verwachte) pensioenen moeten worden beschermd tegen renterisico passend bij de risicohouding per leeftijdscohort. Bij een volledige bescherming tegen renterisico zorgt het beschermingsrendement ervoor dat bij een daling of stijging van de rente het tot dan toe voor de uitkering gereserveerde vermogen dusdanig zal toe- of afnemen dat de ingegane pensioenuitkering of de toekomstige uit het opgebouwde pensioenvermogen te financieren nominale pensioenuitkeringen gelijk zullen blijven. Bij een onvolledige bescherming tegen renterisico zal het verwachte of uitgekeerde pensioen bij een rentestijging of -daling naar rato van de mate van afdekking respectievelijk stijgen of dalen. Door bijvoorbeeld de ingegane pensioenen volledig te beschermen tegen het renterisico zullen positieve rendementen niet langer teniet gedaan kunnen worden door een daling van de rente, zoals afgelopen jaren in het huidige contract bij een aantal pensioenfondsen het geval is geweest.

In het nieuwe contract moet worden bepaald in welke mate deelnemers gericht beschermd worden tegen renterisico op basis van de risicohouding van het leeftijdscohort waarin zij vallen. Dit is mogelijk door vanuit de collectieve beleggingsportefeuille ex ante beschermingsrendementen toe te delen aan leeftijdscohorten op basis van de ontwikkeling van de door DNB gepubliceerde nominale rentetermijnstructuur. Er is in dat geval sprake van een collectieve beleggingsportefeuille, zonder een expliciet afgescheiden beschermingsportefeuille tegen renterisico. Dat neemt niet weg dat binnen de collectieve beleggingsportefeuille ook beleggingen nodig zijn waarmee het renterisico wordt afgedekt. Hiermee kan het aan leeftijdscohorten toebedeelde beschermingsrendement zo goed mogelijk aangesloten worden op hun risicohouding.

Een exacte aansluiting met de toegezegde bescherming tegen renterisico is dan echter niet mogelijk. Hierdoor zal het beschermingsrendement ook deels voortkomen uit zakelijke beleggingen of kan het overrendement ook deels bestaan uit rendementen op bijvoorbeeld obligaties. Het verschil tussen het rendement op de feitelijke renteafdekking en het toegekende beschermingsrendement komt in het overrendement terecht. Hierdoor zal enige deling van renterisico tussen jong en oud aanwezig blijven.

Om pensioenuitvoerders de mogelijkheid te geven om iedere vorm van collectieve deling van renterisico tussen jong en oud uit te sluiten, mag binnen de collectieve beleggingsportefeuille ook een aparte beschermingsportefeuille tegen renterisico aangehouden worden. Door vóóraf een schot te plaatsen tussen de beschermings- en rendementsportefeuille als onderdeel van de inrichting van de collectieve beleggingsportefeuille, zullen toegekende beschermingsrendementen aan leeftijdscohorten per definitie direct aansluiten bij de rendementen op het deel van de collectieve portefeuille dat bestemd is voor renteafdekking. Hierdoor zal er geen sprake zijn van deling van renterisico tussen jong en oud.

2. Overrendement op beleggingen

Het overrendement op de beleggingen wordt gedefinieerd als het verschil van het feitelijk behaalde collectieve rendement verminderd met de toegekende beschermingsrendementen tegen nominaal renterisico op alle pensioenvermogens, inclusief de solidariteitsreserve. Dit overrendement wordt, volgens ex ante vastgelegde toedelingsregels op basis van de risicohouding per leeftijdscohort, verdeeld over alle voor de uitkering gereserveerde pensioenvermogens alsook de solidariteitsreserve. Omdat jongere deelnemers, vanwege hun grotere toekomstige opbouw, een relatief grotere risicodraagkracht hebben zullen zij relatief een groter deel van het overrendement krijgen toebedeeld. Dit overrendement kan zowel positief als negatief zijn. Meer verwacht rendement gaat onvermijdelijk samen met meer risico. Overigens kan een deel van het overrendement, mits positief, ook kan worden toebedeeld aan de solidariteitsreserve (zie paragraaf 3.3.4).

In het nieuwe stelsel kan de mate van collectieve risicodeling 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.³⁴ Een pensioenuitvoerder die hiervoor opteert, moet onderbouwen waarom dit in het belang van de deelnemers is (prudent person beginsel). Daarnaast moeten regels vastgelegd worden waarin wordt beschreven op welke wijze negatieve pensioenvermogens worden voorkomen. Te denken valt daarbij aan het direct bijvullen van de persoonlijke pensioenvermogens met middelen uit de solidariteitsreserve.

De mate waarin pensioengerechtigden meedelen in het overrendement, zoals ex ante vastgelegd, bepaalt mede de kans op een stijging of daling van het pensioen. Een grotere ex ante blootstelling aan overrendement betekent dus zowel meer kans op een stijging, maar ook een meer kans op pensioenverlagingen. Pensioengerechtigden profiteren van het verwachte rendement op risicovolle beleggingen, indien de toedeling van het beleggingsrisico aan pensioengerechtigden aansluit bij de risicohouding van deze groep. Overigens geldt dat renteafdekking van de ingegane pensioenen niet ten koste hoeft te gaan van het indexatieperspectief van pensioengerechtigden. Indexatie wordt immers niet bepaald door beschermingsrendementen, maar door de mate waarin pensioengerechtigden meedelen in overrendementen - zijnde de resultante van het collectieve beleggingsbeleid en de toedelingsregels. Ook bij een volledige afdekking tegen renterisico kan er voor hen nog beleggingsrisico genomen worden en dus indexatieperspectief worden geboden.

Wettelijk kader bij toedeling financiële risico's

Bij toedeling van rendement en risico in het nieuwe contract wordt ex ante herverdeling tussen leeftijdscohorten uitgesloten, met uitzondering van risicodeling via de solidariteitsreserve. De bovenstaande verwerking van beschermingsrendementen voor renterisico en toedeling van overrendementen leidt er toe dat risico en risicopremie altijd bij dezelfde pensioenvermogens terecht komen. Het is van groot belang dat deelnemers³⁵ erop kunnen vertrouwen dat hun voor de

³⁴ Gesaldeerd over alle generaties is het niet mogelijk om voor meer dan 100% in aandelen te beleggen.

³⁵ Dit geldt ook voor gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

pensioenuitkering gereserveerde vermogen ook daadwerkelijk voor hun pensioenuitkering wordt bestemd, zodat discussies over de verdeling van het collectieve pensioenvermogen tussen generaties tot het verleden behoren. Bij toedeling van risico en rendement is het onmogelijk om bepaalde groepen op voorhand te bevoordelen ten koste van andere door het (verwachte) rendement aan de ene groep toe te delen en het risico aan de ander.

Een andere wettelijke bepaling ten behoeve van een goede werking van de mechanismen die hierboven zijn beschreven en dus voor een optimale risicodeling, is dat de collectieve beleggingsportefeuille van de pensioenuitvoerder en de verdeelregels passen bij de risicohouding per leeftijdscohort. Een grote mismatch tussen de ex-ante vastgestelde beschermingsrendementen en de feitelijke collectieve beschermingsportefeuille wordt hiermee voorkomen. Dat is nodig om gepensioneerden niet al teveel bloot te stellen aan het renterisico van de jongeren. Afgelopen jaren heeft aangetoond dat het moeilijk uitlegbaar is dat positieve rendementen teniet worden gedaan door een dalende rente. Door gerichte toedeling van het renterisico en een beleggingsportefeuille die daarbij aansluit wordt dat voorkomen. Onderdeel van deze bepaling is dat bij de toedeling van beschermingsrendementen voor het renterisico pensioenuitvoerders een gemotiveerde keuze moeten maken in welke mate pensioengerechtigden worden beschermd tegen renterisico en of zij al dan niet bloot worden gesteld aan het renterisico van de jongeren. Dat laatste element beïnvloedt immers mede in welke mate het renterisico bij een bepaald leeftijdscohort terecht komt en of dit past bij de risicohouding van dat leeftijdscohort. Dat betekent ook dat de inrichting van het beleggingsbeleid in lijn moet zijn met het door de pensioenuitvoerder vastgestelde doel van de renterisicodeling. Waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de potentieel nadelige effecten van de voorgestelde renterisicodeling voor alle leeftijdscohorten tezamen. De methodieken en de nadere vereisten aan de onderbouwing van hetgeen hiervoor beschreven, zullen in lagere regelgeving nader worden vastgelegd.

Voorbeeld beschermings- en overrendement financiële risico's

Hieronder wordt de werking voor vaststelling van het beschermingsrendement, zoals hierboven beschreven, nader toegelicht.

Stel dat een pensioenuitvoerder gepensioneerden volledig wil beschermen tegen renterisico. Dit betekent dat ex ante wordt vastgelegd dat pensioengerechtigden een beschermingsrendement voor renterisico krijgen dat gelijk is aan het rendement op nominale obligaties met looptijden gelijk aan de uitkeringsmomenten van het pensioen van de deelnemer. Dit beschermingsrendement bevat ook een rentevergoeding voor het verstrijken van de tijd. Aan het eind van het jaar worden deze rendementen (ex-post) berekend op basis van de wijziging in de rentetermijnstructuur, zoals gepubliceerd door DNB. Een rentedaling zal leiden tot een beschermingsrendement groter dan de risicovrije rente voor de desbetreffende looptijd, terwijl een rentestijging zal leiden tot een lager gerealiseerd beschermingsrendement.

Beschouw concreet een 75-jarige gepensioneerde deelnemer met een resterende levensverwachting van 10 jaar. De gemiddelde duratie van de pensioenuitkeringen bedraagt dan circa 5 jaar. Neem ter illustratie een vijfjaars rente gelijk aan 1%. Indien nu de vijfjaarsrente met 0,4% daalt naar 0,6%, dan bedraagt het ex-post bijgeschreven beschermingsrendement de prijsverandering van een vijfjaarsobligatie, dus $\frac{1,006^{-4}}{1,010^{-5}} - 1 = 2,6\%$. De dalende rente wordt hiermee volledig gecompenseerd. Met andere woorden: ondanks de gedaalde rente kan de uitkering van de deelnemer op peil blijven.

Neem tevens aan dat de pensioenuitvoerder jongere deelnemers niet volledig beschermt tegen nominaal renterisico. Concreet heeft de pensioenuitvoerder, op basis van een scenarioanalyse, besloten dat 35-jarige deelnemers een beschermingsrendement krijgen, gelijk aan het rendement op vijfjaars nominale obligaties. Terwijl de duratie tot hun pensioenuitkering feitelijk veel langer is dan vijf jaar. Dat maakt dat de jongere deelnemers niet volledig beschermd worden tegen nominaal renterisico: een rentedaling zal leiden tot een lagere inschatting van hun toekomstige pensioen in nominale termen. Aan het eind van het jaar worden de (ex-post) beschermingsrendementen berekend aan de hand van de wijziging in de rentetermijnstructuur.

Op vergelijkbare wijze moet ook ex ante een bepaalde mate van bescherming tegen renterisico voor de solidariteitsreserve worden bepaald. De solidariteitsreserve werkt in die zin niet anders dan de overige leeftijdscohorten met (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden.

Indien de pensioenuitvoerder een collectieve beleggingsmix aanhoudt waarvan de duratie gelijk is aan de duratie van de vastgestelde beschermingsrendementen gewogen over alle leeftijdscohorten (in bovenstaand voorbeeld 5-jaar voor zowel 75- als 35-jarige deelnemers), dan leidt een daling van de lange rente niet langer tot een daling van de pensioenen van oudere deelnemers. Na de toedeling van de beschermingsrendementen aan alle leeftijdscohorten en de solidariteitsreserve, zal op fondsniveau een (positief of negatief) overrendement resteren dat ook via afzonderlijke ex- ante vastgelegde toedelingsregels aan alle leeftijdscohorten en de solidariteitsreserve wordt toebedeeld.

Indien gekozen wordt voor - het geheel opheffen van renterisicodeling tussen jong en oud - een toedeling van beschermingsrendementen voor renterisico die aansluit bij de daadwerkelijk aangehouden renteportefeuille, dan is een mogelijkheid om vast te leggen voor ieder leeftijdscohort hoe zij blootstaan aan renteportefeuilles. We nemen hier ter illustratie aan dat het pensioenfonds twee renteportefeuilles aanhoudt waarvan één met korte looptijden van bijvoorbeeld 10 jaar en één met een looptijd van bijvoorbeeld 50 jaar. Tevens legt het pensioenfonds voor ieder leeftijdscohort en de solidariteitsreserve vast in welke mate zij blootstaan aan beide renteportefeuilles. Het beschermingsrendement voor een 60-jarige deelnemer wordt dan, bijvoorbeeld, voor 50% bepaald door het rendement op de kortlopende obligatieportefeuille, voor 20% door het rendement op de langlopende obligatieportefeuille en voor de rest het cash-rendement. Dit beschermingsrendement bevat ook een rentevergoeding voor het verstrijken van de tijd. Het is dus niet ex ante mogelijk vast te leggen dat dit rendement nul (of een ander vast percentage) bedraagt. Door de gewichten die de blootstelling aan de renteportefeuilles weergeven leeftijdsafhankelijk te kiezen wordt aangesloten bij de risicohouding per leeftijdscohort.

Bescherming van deelnemers tegen langlevenrisico's

Naast financiële risico's lopen deelnemers, slapers en pensioengerechtigden ook langlevenrisico's, bestaande uit micro- en macrolanglevenrisico. Deze risico's worden binnen het collectief gedeeld. Pensioengerechtigden moeten in de nieuwe pensioenregeling volledig worden beschermd tegen het micro-langlevenrisico. Wettelijk moet immers sprake zijn van een levenslange uitkering en daarbij past geen uitkering die – indien pensioengerechtigden niet of gedeeltelijk beschermd worden – stelselmatig zou dalen naarmate de pensioengerechtigde ouder wordt. Deze verplichting geldt overigens ook voor variabele uitkeringen in de verbeterde premiereregeling waarin het micro-langlevenrisico moet worden gedeeld of verzekerd. Ook het macro-langlevenrisico wordt in huidige uitkeringsregelingen collectief gedeeld en dat zal in het nieuwe contract niet anders zijn. Waar de collectieve verwerking van langlevenrisico's in de huidige uitkeringsovereenkomst via een mutatie van de dekkingsgraad gebeurt, biedt het nieuwe contract mogelijkheden om het langlevenrisico gericht toe te delen. Macro-langlevenrisico kan gericht en collectief worden gedeeld via de solidariteitsreserve. Ook is een mogelijkheid om hiervoor hetzelfde concept van de toedeling van beschermings- en overrendementen toe te passen, zoals in paragraaf 3.3 staat beschreven voor financiële risico's.

1a. Beschermingsrendement voor micro-langlevenrisico

Het beschermingsrendement voor micro-langlevenrisico is het rendement dat nodig is om het toekomstige - uit het opgebouwde pensioenvermogen te financieren pensioen - of het ingegane pensioen en het meeverzekerde nabestaandepensioen gelijk te houden, ook als de deelnemer of de partner langer leeft dan verwacht. Aangezien de sterftetekansen per leeftijd verschillen, zullen deze beschermingsrendementen ook leeftijdsafhankelijk worden toebedeeld. Deze volgen uit de meest actuele sterftegrondslagen die door de pensioenuitvoerder worden gehanteerd.

1b. Overrendement voor micro-langlevenrisico

Het sterfteresultaat – zijnde het overrendement vanwege micro-langlevenrisico – is het verschil tussen de gereserveerde pensioenvermogens van overleden deelnemers die terugvloeien naar het collectief en de toegekende beschermingsrendementen voor micro-langlevenrisico voor alle deelnemers. Als sprake is van gemiddeld langer leven van het deelnemersbestand dan verwacht, ontstaat in dat jaar een negatief overrendement op het micro-langlevenrisico. Op grond van de ex ante vastgestelde toedelingsregels moet dit resultaat gericht naar leeftijdsgroepen worden toebedeeld. Als sprake is van gemiddeld korter leven, treedt het omgekeerde effect op.

2a. Beschermingsrendement voor macro-langlevensrisico

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden gericht te beschermen tegen resultaten door een onverwachte stijging of daling van de levensverwachting. Dat kan via de solidariteitsreserve, maar ook met behulp van gerichte beschermings- en overrendementen naar leeftijdscohorten. Hierbij kan worden aangesloten bij de risicohouding die voor deze cohorten is vastgesteld om invulling te geven aan de wettelijke eis van een evenwichtige belangenafweging.

Het beschermingsrendement voor macro-langlevensrisico is het rendement dat nodig is om het toekomstige - uit het opgebouwde pensioenvermogen te financieren pensioen - of ingegane pensioen gelijk te houden bij een herijking van de levensverwachting als gevolg van gepubliceerde nieuwe sterftetafels. Aangezien het effect van aanpassing van de levensverwachting per leeftijd zal verschillen, zal ook de toedeling van het beschermingsrendement per leeftijd vormgegeven moeten worden. Hierbij wordt ook rekening gehouden met een meeverzekerd nabestaandenpensioen. De wijziging in het (toekomstige) pensioen als gevolg van een verandering in de levensverwachting kan per leeftijd(cohort) in verschillende mate worden opgevangen. Enkel in de jaren dat er sprake is van een nieuwe prognose voor de levensverwachting zal een beschermingsrendement voor het macro-langlevensrisico worden bijgeschreven. In de overige jaren is het beschermingsrendement en overrendement voor macro-langlevensrisico gelijk aan nul. De pensioenuitvoerder bepaalt welke leeftijdsgroepen geheel of gedeeltelijk worden beschermd.

2b. Overrendement vanwege macro-langlevensrisico

Het overrendement vanwege macro-langlevensrisico is het collectieve financiële resultaat als gevolg van de toegekende beschermingsrendementen tegen macro-langlevensrisico. In het geval van een per saldo onverwachte stijging van de levensverwachting zal er sprake zijn van een negatief overrendement vanwege macro-langlevensrisico, zijnde het resultaat na aanpassing van de levensverwachting. Bij een onverwachte daling van de levensverwachting op basis van een nieuwe sterftetafel is sprake van een positief overrendement. Ook dit overrendement kan, net als het beschermingsrendement voor macro-langlevensrisico, ex ante naar leeftijdscohorten worden toebedeeld. Een mogelijkheid daarbij zou kunnen zijn dat jongere deelnemers meer van dit overrendement krijgen toebedeeld omdat zij het risico dat de oudste deelnemers langer leven dan vooraf ingeschat beter kunnen dragen dan dat de oudste deelnemers dat zelf kunnen. Uiteraard dient ook in dit geval het rendement en risico symmetrisch te worden toebedeeld. Als de oudste deelnemers op basis van nieuwe sterftekansen juist korter leven dan vóóraf ingeschat, zal het hieruit voortvloeiende financiële voordeel meer dan proportioneel bij de jongere deelnemers terecht moeten komen.

Voorbeeld langlevensrisico

a) Micro-langlevensrisico en sterfteresultaat

Stel dat een 100-jarige alleenstaande gepensioneerde een levensverwachting, conform de sterftetafels van de pensioenuitvoerder, van 2 jaar heeft en een sterftekans van 50%. Indien het vermogen gereserveerd voor het pensioen van deze gepensioneerde deelnemer € 12.000 bedraagt, dan ontvangt de deelnemer een jaarlijks pensioen van € 6.000. Na uitbetaling van dat pensioen blijft aan het eind van het jaar dus een vermogen van eveneens € 6.000 over. Indien de deelnemer onverhoopt overlijdt, valt dit vermogen toe aan de overige deelnemers. Indien de deelnemer, inmiddels 101 jaar oud, nog in leven is en de levensverwachting wederom 2 jaar is, dan ontvangt deze gepensioneerde deelnemer een beschermingsrendement van 100%, dat wil zeggen € 6.000. Het voor het pensioen van de deelnemer gereserveerde vermogen stijgt dan dus weer naar € 12.000. Op deze wijze kan het pensioen levenslang worden uitbetaald, het gereserveerde pensioenvermogen raakt, zolang de deelnemer leeft, niet op. Op niveau van de pensioenuitvoerder zal, bij gebruik van de juiste sterftetafels, gemiddeld de vrijval door overleden deelnemers en de bijschrijving van beschermingsrendement voor microlanglevensrisico bij alle deelnemers grotendeels tegen elkaar wegvallen, maar er kunnen van jaar op jaar verschillen zijn. Het verschil noemen we het sterfteresultaat en wordt conform de ex ante vastgelegde toedelingsregels verdeeld over alle deelnemers en, indien gewenst, de solidariteitsreserve. Pensioenuitvoerders zullen in de praktijk deze toedeling moeten maken op basis van passende, actuele actuariële grondslagen.

b) Macro-langlevensrisico

Beschouw wederom dezelfde 100-jarige gepensioneerde. Ook in dit voorbeeld bedraagt de levensverwachting van deze deelnemer op basis van de actuele sterftetafel twee jaar. Nieuwe prognoses kunnen leiden tot een aanpassing van de inschatting van de levensverwachting van alle deelnemers. Stel nu dat de farmaceutische industrie een nieuw medicijn op de markt brengt waarmee de levensverwachting onverwacht stijgt en een nieuwe sterftetafel voor deze 100-jarige deelnemer leidt tot een aanpassing van de levensverwachting van twee naar drie jaar (een extreem voorbeeld). Op basis van het voor het pensioen gereserveerde vermogen van € 12.000, zou de uitkering dan dalen van € 6.000 per jaar naar € 4.000 per jaar. Er kan worden gekozen om deze deelnemer volledig te beschermen tegen macrolanglevenrisico. Dan zal een beschermingsrendement voor macrolanglevenrisico bijgeschreven worden ter grootte van 50%. Het gereserveerde vermogen stijgt daarmee naar € 18.000 en de uitkering kan op het oorspronkelijke niveau van € 6.000 blijven. Omgekeerd zal het gereserveerde vermogen bij een verlaging van de levensverwachting, verlaagd worden zodat de uitkering ook dan op het oorspronkelijke niveau blijft. De som van deze bij- en afschrijvingen voor alle deelnemers is het collectieve resterende rendement voor macrolanglevenrisico. Dit kan wederom positief en negatief zijn. Dit resterende rendement wordt conform de ex ante vastgelegde toedelingsregels verdeeld over alle deelnemers en, indien gewenst, de solidariteitsreserve.

3.3.3. Spreiding van overrendementen in de uitkeringsfase

Aanpassing van de pensioenuitkeringen als gevolg van de periodieke toedeling van financiële en biometrische risico's mogen in het nieuwe contract gespreid worden over maximaal tien jaar op basis van het per deelnemer gereserveerde pensioenvermogen. Spreiding van schokken is een additionele mogelijkheid om de volatiliteit van pensioenuitkeringen te beperken en maakt het mogelijk om de van jaar-op-jaar aanpassingen in de pensioenuitkeringen te beperken. Een nadeel van spreiding is dat hierdoor meer onzekerheid ontstaat in de hoogte van de pensioenuitkering op lange termijn. Er kan namelijk sprake zijn van cumulatie van nog onverwerkte financiële mee- of tegenvallers. De toedeling van risico op korte en langere termijn moet passen bij de risicohouding van de groep pensioengerechtigden, zie paragraaf 3.2.1.

De maximale spreidingsperiode van 10 jaar sluit aan bij het reeds bestaande wettelijke kader in de Pensioenwet voor variabele uitkeringen in verbeterde premiereregelingen. De huidige regelgeving schrijft voor dat aanpassingen uit eerdere jaren die nog niet volledig zijn doorgevoerd worden bijgehouden en onvoorwaardelijk, partieel worden doorgevoerd, afhankelijk van de gekozen spreidingsperiode. De aanpassing van de hoogte van de pensioenuitkering is dan dus de optelsom van de in voorgaande (maximaal) 10 jaar vastgestelde aanpassingen als gevolg van het toegekende overrendement in die periode. Deze 'dakpansystematiek' kan tot volatiliteit leiden, doordat verhogingen en verlagingen elkaar kunnen afwisselen als gevolg van het tijdsverloop van eerdere schokken.

Het is toegestaan om deze extra volatiliteit te beperken door elk jaar opnieuw een onvoorwaardelijke aanpassing te bepalen, waarin de eerdere schokken voor zover nog niet verwerkt en de nieuwe schok (in het laatste jaar) worden samengevoegd. De feitelijke uitkering is dan gelijk aan de uitkering in de vorige periode, plus een partiële aanpassing van de uitkering van minimaal 1/10e naar het nieuwe niveau.

Voor zowel de 'dakpansgewijze' als de 'geheugenloze' vorm van spreiding van schokken geldt de algemene eis dat geen ex-ante herverdeling mag optreden en spreiding op basis van het per deelnemer gereserveerde pensioenvermogen moet worden geadmistreerd. Dit betekent ook dat er door het spreiden van schokken geen vermogen tussen de voor de uitkeringen gereserveerde pensioenvermogens van pensioengerechtigden verschuift.³⁶ De gehanteerde spreidingsperiode moet voor een langere tijd worden vastgelegd. Daarbij moet de pensioenuitvoerder toetsen of de partiële verwerking bij extreme scenario's niet leidt tot teveel cumulatie van nog onverwerkte financiële mee- of tegenvallers, waardoor de volatiliteit van uitkeringen op hogere leeftijd juist kan toenemen.

Het is mogelijk om in het nieuwe contract gebruik te maken van spreiding terwijl de periodieke pensioenaanpassingen voor alle pensioengerechtigden gelijk zijn. Hiertoe dienen het projectierendement, de beschermingsrendementen en de deling in de overrendementen in

³⁶ Er is aldus sprake van zogenoemd 'gesloten' spreiden.

samenhang te worden ingezet. Waar zonder spreiding de pensioenaanpassingen gelijk zouden zijn aan de gerealiseerde overrendementen toebedeeld aan pensioengerechtigden, worden ze in die opzet gelijk aan het gemiddelde overrendement over de afgelopen (maximaal 10) jaren.

3.3.4. De verplichte solidariteitsreserve

De solidariteitsreserve is een verplicht collectief element van het nieuwe contract, waaruit pensioenvermogens en -uitkeringen kunnen worden aangevuld en waarmee risico's collectief kunnen worden gedeeld. De solidariteitsreserve is geen afgescheiden beleggingspot, maar onderdeel van het totale vermogen (zijnde de optelling van de voor de uitkeringen gereserveerde pensioenvermogens en de solidariteitsreserve) en deelt mee in de collectieve rendementen en risico's. Daarmee is de solidariteitsreserve een intrinsiek onderdeel van de pensioenregeling.

De aanwezigheid van de solidariteitsreserve heeft een aantal voordelen:

- 1) het wordt mogelijk om intergenerationele risicodeling te organiseren binnen premieregelingen,
- 2) het is mogelijk om schommelingen in pensioenuitkomsten te dempen en
- 3) niet-verhandelde risico's kunnen via de solidariteitsreserve worden gedeeld (bijvoorbeeld macro-langlevenrisico).

Door middel van intergenerationele risicodeling wordt het risicodraagvlak van de pensioenregeling vergroot, waardoor pensioenen stabiel worden zonder dat beleggingsrisico teruggenomen hoeft te worden. De risico's kunnen immers worden gespreid over meer generaties. Dit levert welvaartswinst op. Alle generaties profiteren in verwachting van de solvabiliteitsreserve, omdat er meer risico genomen kan worden, zonder dat dit ten koste gaat van de stabiliteit van de pensioenen. Ofwel omdat bij hetzelfde risico stabielere pensioenen aangeboden kunnen worden. Ook de toekomstige generaties profiteren naar verwachting, omdat zij niet langer tot een pensioenregeling zullen toetreden met een tekort en meedelen in risicopremies nog voordat ze aan de pensioenregeling deelnemen.

De afspraken over de solidariteitsreserve worden vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst en het pensioenreglement. Hierin is ten minste opgenomen:

- de wijze waarop de solidariteitsreserve gevuld wordt;
- de wijze waarop pensioenvermogens worden aangevuld vanuit de solidariteitsreserve;
- de wijze waarop de solidariteitsreserve meedeelt in de collectieve risico's en rendementen;
- de gewenste en de maximale omvang van de solidariteitsreserve;
- beleid bij een lege of volle solidariteitsreserve;
- op welke wijze de solidariteitsreserve bijdraagt aan de intergenerationele risicodeling en/of stabiliteit van de pensioenen;
- de samenhang en onderlinge consistentie van voorgaande elementen.

Verder geldt voor de solidariteitsreserve een aantal wettelijke bepalingen. Het wetsvoorstel legt een wettelijke bovengrens voor de solidariteitsreserve vast. Dat is nodig zodat op collectief niveau kan worden geprofiteerd van intergenerationele risicodeling en meer stabiliteit, zonder dat er onnodig veel geld in de solidariteitsreserve achterblijft, dat niet ingezet wordt voor verhoging van de pensioenen. De bovengrens wordt vastgesteld op 15% van het totale vermogen.³⁷

Net als de voor de uitkeringen gereserveerde pensioenvermogens mag de solidariteitsreserve niet negatief worden. Deze restrictie op de solidariteitsreserve voorkomt dat nieuwe deelnemers kunnen toetreden in een pensioenregeling met een negatieve solidariteitsreserve, waardoor er sprake zou blijven van een onverdeeld tekort bovenop de bijdrage die deelnemers al moeten leveren aan het vullen van de solidariteitsreserve.

De solidariteitsreserve kan ervoor zorgen dat wanneer het tegenzit, de (verwachte) pensioenen minder hard omlaag gaan. Door in goede tijden aan de solidariteitsreserve bij te dragen, kunnen schokken worden opgevangen in mindere tijden. De vul- en uitdeelregels van de solidariteitsreserve bepalen hoeveel er gespaard en uitgedeeld wordt. De solidariteitsreserve kan worden gevuld uit twee bronnen: (1) een deel van de premie en (2) een deel van het overrendement. Ook is een combinatie van beide bronnen mogelijk. Jaarlijks mag tot 10% van de

³⁷ Dat wil zeggen het totaal van individuele pensioenvermogens en de solidariteitsreserve.

ingelegde premies en/of tot 10% van het jaarlijkse collectieve overrendement aan de solidariteitsreserve worden toegevoegd.

Met overrendement wordt bedoeld het behaalde rendement verminderd met de toegekende beschermingsrendementen, voor zover dit overrendement positief is. Het vullen van de solidariteitsreserve vanuit het overrendement is dus asymmetrisch, omdat bij een negatief overrendement de solidariteitsreserve niet wordt gevuld. Door de solidariteitsreserve (deels) te vullen uit overrendement dragen naast actieve deelnemers ook gewezen deelnemers en pensioengerechtigden bij aan de solidariteitsreserve. Naast het vullen vanuit de premie en/of vanuit het positief overrendement muteert de solidariteitsreserve – die als intrinsiek onderdeel van het totale vermogen wordt belegd – jaarlijks tevens met het behaalde rendement. Deze laatste mutatie is afhankelijk van het ex ante toebedeelde beschermings- en overrendement. In die zin kan de solidariteitsreserve worden gezien als een apart leeftijdscohort van toekomstige deelnemers, waaraan net als aan de gereserveerde vermogens voor de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden ex ante beschermings- en overrendement wordt toebedeeld. Deze ex ante toedelingsregels voor de solidariteitsreserve staan daarmee los van het vullen van de solidariteitsreserve uit positief overrendement met maximaal 10% van het op fondsniveau behaalde overrendement.

Waar de solidariteitsreserve niet gevuld wordt bij negatieve overrendementen, kan het vermogen van de solidariteitsreserve dus wel dalen als via de ex ante vastgestelde toedelingsregels een negatief overrendement wordt bijgeschreven aan de solidariteitsreserve. Indien ervoor gekozen wordt om de toekomstige pensioenopbouw niet te beschermen tegen renterisico, is het beschermingsrendement dat wordt bijgeschreven aan de solidariteitsreserve gelijk aan de rentevergoeding voor het verstrijken van de tijd.

Rekenvoorbeeld: vullen solidariteitsreserve uit overrendement.

Stel dat er sprake is van een fictief pensioenfonds met twee deelnemers van 25 en 65 jaar oud en een solidariteitsreserve. Ter vereenvoudiging wordt aangenomen dat al de drie vermogens even groot zijn.

In rekenvoorbeeld A is het totale overrendement, dat resteert na toekenning van de beschermingsrendementen aan alle vermogens inclusief de solidariteitsreserve, gelijk aan 120. In rekenvoorbeeld B gaan we uit van een negatief overrendement van -/- 120.

Stap 1 is het vullen van de solidariteitsreserve met 10% van het (positieve) overrendement.

Stap 2 is het toedelen van het overrendement aan de persoonlijke vermogens en de solidariteitsreserve. Dit gebeurt na aftrek van het bedrag dat berekend is in stap 1. In voorbeeld A is dat gelijk aan 90% van het totaal behaalde overrendement (=108). Dit overrendement uit stap 2 wordt toebedeeld aan het vermogen van de 65-jarige deelnemer, de solidariteitsreserve en het vermogen van de 25-jarige deelnemer in de verhouding 1:2:3. Dat betekent dat de aanpassing voor de 25-jarige deelnemer respectievelijk 1,5 en 3 keer zo groot is als de aanpassing van de solidariteitsreserve en de aanpassing van het vermogen van de 65-jarige deelnemer.

	Voorbeeld A	Voorbeeld B
1.Vullen solidariteitsreserve 10% positief overrendement	12	0
2. Toedelen overrendement aan solidariteitsreserve	36	-/- 40
2. Toedelen overrendement aan vermogen 25-jarige	54	-/- 60
2. Toedelen overrendement aan vermogen 65-jarige	18	-/- 20
Totaal (=1+2)	120	-/- 120

Als bij de overstap van een uitkeringsovereenkomst naar het nieuwe contract de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten worden ingevaren, kan de pensioenuitvoerder onder

bepaalde voorwaarden een deel van het vermogen gebruiken voor het initieel vullen van de solidariteitsreserve. Deze voorwaarden staan beschreven in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie*. De solidariteitsreserve kan eveneens worden gevuld door middel van eenmalige storting van de werkgever.

Dit wetsvoorstel schrijft voor dat de afspraken over de solidariteitsreserve evenwichtig, transparant en vooraf en voor langere tijd vastgesteld moeten zijn. Hiermee worden bestuurlijke en politieke risico's verkleind en wordt voorkomen dat achteraf andere keuzes kunnen worden gemaakt met de bestemming van middelen in de solidariteitsreserve dan vooraf werd beoogd. De pensioenuitvoerder behoudt ruimte om, in overleg met sociale partners, evenwichtige afspraken vast te stellen over de specifieke invulling van de solidariteitsreserve, die het beste passen bij de betreffende sector en deelnemerskarakteristieken.

De solidariteitsreserve is een verplicht element in het nieuwe contract en daarmee onderdeel van de opdracht die sociale partners aan de pensioenuitvoerder verstrekken. De technische en financiële inrichting van de solidariteitsreserve behoort tot de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder (zie ook hoofdstuk 7 *Governance in het nieuwe pensioenstelsel*). De pensioenuitvoerder vult deze taak in conform de doelen die sociale partners hierover meegeven bij de opdrachtverlening. De evenwichtigheid van de invulling van de solidariteitsreserve wordt kwantitatief onderbouwd met analyses gebaseerd op toekomstscenario's voor de uitkeringen van alle leeftijdscohorten. Herverdeling tussen generaties als gevolg van een solidariteitsreserve 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.

Het pensioenfondsbestuur legt over de gekozen inrichting van de solidariteitsreserve verantwoording af aan de fondsorganen. Het belanghebbendenorgaan krijgt tevens een goedkeuringsrecht, omdat bij pensioenfondsen met een belanghebbendenorgaan belanghebbenden niet in het bestuur zelf zijn vertegenwoordigd. Deze inspraak borgt de evenwichtigheid en transparantie van de voorgestelde inrichting. De toezichthouder kan eisen stellen aan de documentatie die pensioenfondsen moeten gebruiken, om de evenwichtigheid van de solidariteitsreserve te onderbouwen. De deelnemer wordt naast de informatie die in het pensioenreglement wordt opgenomen, tevens via het Pensioenoverzicht geïnformeerd over de solidariteitsreserve (zie ook hoofdstuk 8 *Informatievoorschriften in het nieuwe stelsel*).

Indien gewenst kan het macro-langlevensrisico – het risico op een niet ingecalculerde aanpassing van de levensverwachting – ook worden gedeeld via de solidariteitsreserve.³⁸ Daarmee wordt het mogelijk om het macro-langlevensrisico, dat niet verhandelbaar is op de markt, te delen tussen generaties. Het macro-langlevensrisico van pensioengerechtigden kan bijvoorbeeld worden overgenomen door de actieve deelnemers die dat risico beter kunnen dragen.

Waardeoverdracht

Ingeval van een individuele waardeoverdracht krijgen deelnemers alleen het actuele voor de uitkering gereserveerde pensioenvermogen mee en geen gedeelte van de solidariteitsreserve. De ontvangende pensioenuitvoerder voegt dit pensioenvermogen toe aan het voor de uitkering gereserveerde pensioenvermogen in de nieuwe pensioenregeling. Er wordt door de ontvangende pensioenuitvoerder geen deel van het over te dragen vermogen in de solidariteitsreserve gestort.

3.4 Het kader voor de verbeterde premiereregeling

Naast het nieuwe contract kunnen sociale partners kiezen voor de verbeterde premiereregeling. Deze premiereregeling wordt momenteel vaak aangeduid met 'de verbeterde premiereregeling' en kan bijvoorbeeld geschikt zijn voor sectoren waar sociale partners de voorkeur hebben voor een contract met een meer persoonlijk karakter in de opbouwfase of voor ondernemingen en sectoren waar risicodeling met toekomstige deelnemers niet goed mogelijk is vanwege onvoldoende continuïteit. Met dit wetsvoorstel wordt de verbeterde premiereregeling op enkele punten verder

³⁸ Andersoortige kleine (rest)risico's, bijvoorbeeld het aanvullen van negatieve vermogens voor de jongste deelnemers, kunnen ook worden opgevangen via de solidariteitsreserve.

verbeterd onder de benaming 'verbeterde premiereregeling'. Zoals eerder beschreven wordt de risicohouding voortaan per leeftijdscohort vastgesteld. Een risicohouding per leeftijdscohort past ook goed bij de verbeterde premiereregeling, waarbij sprake is van maatwerk in het beleggingsbeleid (life-cycle beginsel). Dit bleek ook uit de evaluatie van de Wet verbeterde premiereregeling.³⁹

Hiernaast zal de verbeterde premiereregeling beter toegankelijk worden voor verplichtgestelde pensioenfondsen door optionele solidariteitselementen mogelijk te maken. Het kader hiervoor wordt beschreven in paragraaf 3.4.1. Daarnaast wordt het mogelijk voor sociale partners om bij de bestaande keuzemogelijkheid voor een vastgestelde of variabele uitkering, de variabele uitkering als standaardoptie af te spreken. Dit element wordt behandeld in paragraaf 3.4.2.

3.4.1. Optionele solidariteitselementen

Solidariteitselementen voor verplichtgestelde pensioenfondsen

Bij de uitwerking van het pensioenakkoord is bezien op welke wijze de bestaande verbeterde premiereregeling toegankelijker kan worden voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen. De huidige wetgeving omtrent premiereregelingen is goed uitvoerbaar voor verzekeraars, premiepensioeninstellingen en niet-verplichtgestelde pensioenfondsen, maar kent enkele belemmeringen voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen. Ten eerste en als voornaamste betreft dit de combinatie van de fiscale premiestaffels voor een premiereregeling met de op dit moment verplichte doorsneepremie bij verplichtgestelde fondsen. De overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie-inleg, maakt de verbeterde premiereregeling ook voor (verplichtgestelde) bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen een beter bereikbaar alternatief.

Ten tweede is het van belang dat deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds en beroepspensioenfonds met een verbeterde premiereregeling (nog steeds) verplicht kan worden gesteld. De regering is van mening dat de verplichtstelling onder andere kan worden gerechtvaardigd met de bedrijfstakbrede acceptatieplicht die een verplichtstelling met zich meebrengt. En in het feit dat zonder verplichtstelling het pensioenfonds de pensioenregeling met zowel rendabele als niet-rendabele diensten, niet meer tegen economische aanvaardbare kosten kan uitvoeren voor alle werkgevers in de betreffende sector. Gegeven het doel van een aanvullende pensioenregeling voor alle werknemers in de bedrijfstak, kan een eventuele inbreuk op het mededingingsrecht, hiermee worden gerechtvaardigd.⁴⁰

Evenwel kunnen aanvullende solidariteitselementen bijdragen aan de houdbaarheid van de verplichtstelling en zodoende zorgen hierover in de sector wegnemen. Voorgesteld wordt om twee solidariteitselementen optioneel mogelijk te maken voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen, te weten een solidariteitsreserve en het breder delen van het micro-langlevensrisico. Sociale partners respectievelijk beroepsgenoten kunnen bij keuze voor een verbeterde premiereregeling zelf overwegen of zij deze optionele solidariteitselementen in hun situatie van voldoende meerwaarde vinden.

Solidariteitselementen hebben op voorhand minder meerwaarde bij niet-verplichtgestelde pensioenfondsen en verzekeraars. De solidariteitselementen in de verbeterde premiereregeling passen minder goed bij de verbeterde premiereregeling zoals uitgevoerd door verzekeraars. Kernelement van de verbeterde premiereregeling is immers de keuzevrijheid die de deelnemer bij pensionering heeft voor een vastgestelde of variabele uitkering. Bij verzekeraars gaat dit tevens gepaard met de keuze voor een pensioenuitvoerder, het zogenoemde shoprecht. Dit verhoudt zich niet goed tot solidariteitselementen die verdergaande risicodeling tussen de opbouw- en uitkeringsfase mogelijk maken. Bij pensioenfondsen is het shoprecht in de verbeterde premiereregeling reeds op voorhand beperkter. Om deze redenen worden de aanvullende collectieve solidariteitselementen alleen toegankelijk voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen.

³⁹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 501, p.41.

⁴⁰ Een nadere toelichting op de verplichtstelling is opgenomen in hoofdstuk 9 *Europees rechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening*.

Solidariteitsreserve

Bij het nieuwe contract is de solidariteitsreserve een verplicht intrinsiek onderdeel van de pensioenregeling. Dit wetsvoorstel maakt mogelijk dat sociale partners, respectievelijk beroepsgenoten ook bij de verbeterde premiereregeling kunnen kiezen voor toevoeging van een solidariteitsreserve. Bijvoorbeeld als er behoefte is aan verdergaande risicodeling tussen leeftijdscohorten dan op basis van het huidige kader van de verbeterde premiereregeling mogelijk is.

De solidariteitsreserve binnen de verbeterde premiereregeling is vergelijkbaar met de solidariteitsreserve in het nieuwe contract en kent in beginsel dezelfde voorwaarden en grenzen (zie paragraaf 3.3.4 voor een uitgebreide beschrijving). Zo moeten ook in geval van een verbeterde premiereregeling sociale partners en pensioenfondsen vooraf afspraken vastleggen over de solidariteitsreserve, de evenwichtigheid ervan cijfermatig onderbouwen met analyses gebaseerd op toekomstscenario's en de mate van herverdeling die wordt toegestaan expliciet motiveren. Het is binnen de verbeterde premiereregeling bijvoorbeeld goed voorstelbaar dat partijen deze gebruiken om het macro-langlevensrisico te delen tussen de opbouw en uitkeringsfase, zoals eerder in paragraaf 3.3.2 beschreven. Bij de verbeterde premiereregeling kan dit alleen via de solidariteitsreserve. Anders dan het nieuwe contract is er in de verbeterde premiereregeling ten aanzien van de solidariteitsreserve sprake van een gescheiden vermogen met een aparte beleggingsmix.

Indien sociale partners kiezen voor een solidariteitsreserve als onderdeel van de verbeterde premiereregeling zullen zij rekening moeten houden met de kenmerken van de verbeterde premiereregeling. Sociale partners zullen bij de opdrachtverlening aan het pensioenfonds, waarbij concreet wordt aangegeven wat zij met de solidariteitsreserve willen bereiken, tevens moeten aangeven hoe met de solidariteitsreserve moet worden omgegaan wanneer deelnemers kiezen voor een vastgestelde uitkering of gebruik maken van het (beperkt) shoprecht. Het pensioenfonds draagt zorg voor de technische en financiële inrichting van de solidariteitsreserve. Zie ook paragraaf 3.3.4. Of het evenwichtig is om bij de keuze voor een vastgestelde uitkering of bij gebruik van het (beperkt) shoprecht een deel van de solidariteitsreserve mee te geven, zal ten minste afhangen van de doeleinden waarvoor de solidariteitsreserve wordt ingezet. Indien de solidariteitsreserve bijvoorbeeld wordt gebruikt voor het aanvullen van een tegenvallend pensioen op pensioendatum, is het voorstelbaar dat dit ook geldt indien een deelnemer voor een vastgestelde uitkering of een uitkering bij een andere pensioenuitvoerder kiest. Indien de solidariteitsreserve is bedoeld voor het opvangen van schokken tijdens de uitkeringsfase, of zelfs alleen de opbouwfase, ligt dit wellicht minder voor de hand. Indien sprake is van meerdere beleggingsprofielen zal bij de inrichting van de solidariteitsreserve ook geëxpliciteerd moeten worden hoe hiermee bij de vul- en uitdeelregels zal worden omgegaan en in hoeverre dit evenwichtig is.

Daarnaast zullen pensioenfondsen de implicaties van de solidariteitsreserve voor de keuze voor een vast of variabel pensioen mee moeten nemen in de informatie die op het voorlopig en definitief keuzemoment aan de deelnemer verstrekt wordt.

Micro-langlevensrisico

Micro-langlevensrisico is het (financiële) risico dat een individu langer leeft dan gemiddeld. Op grond van de huidige verbeterde premiereregeling, moet het micro-langlevensrisico in de uitkeringsfase verplicht gedeeld of verzekerd worden. Deze risico's worden gedeeld tussen pensioengerechtigden en (indien van toepassing) deelnemers en gewezen deelnemers die voor pensionering instromen in een collectieve toedelingskring. Dit wetsvoorstel maakt het eveneens mogelijk om het micro-langlevensrisico in geval van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen, over de gehele fondspopulatie, te delen.

Het collectief delen of verzekeren van micro-langlevensrisico voorkomt dat een deelnemer die ouder wordt dan verwacht, te maken krijgt met een sterk dalende pensioenuitkering. Hierbij geldt dat hoe groter de groep is om dit risico mee te delen, hoe kleiner het risico is dat het verwachte pensioen van een individu naar beneden moet worden bijgesteld. Dit komt omdat dit risico verschillende deelnemers vrijwel onafhankelijk treft; het is niet op voorhand te zeggen wie korter

of langer leeft dan gemiddeld. Het risico op langlevens valt gemiddeld gezien weg tegen het risico op kortleven wanneer dit wordt gebundeld in de groep. De mogelijkheid om het micro-langlevensrisico uniform met de gehele fondspopulatie te delen spreidt het risico voor alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden over een grotere populatie. Hiervan hebben alle deelnemers profijt.

Bovenstaande gaat uit van het delen van het micro-langlevensrisico zonder dat het pensioenfonds een solidariteitsreserve aanhoudt. Sociale partners kunnen er ook voor kiezen om het micro-langlevensrisico via de solidariteitsreserve op te vangen, bijvoorbeeld om hiermee gericht het micro-langlevensrisico van oudere gepensioneerden op te vangen. Ook blijft het mogelijk dit risico alleen binnen de collectieve toedelingskring in de uitkeringsfase te delen of om dit risico in de uitkeringsfase te verzekeren.

3.4.2. Contractspartijen kiezen default

Sinds de inwerkingtreding van de Wet verbeterde premieregeling hebben deelnemers de mogelijkheid om pensioenkapitaal in de uitkeringsfase door te beleggen. Zij hebben kort gezegd de mogelijkheid gekregen om te kiezen voor een vastgestelde (niet doorbeleggen) of variabele uitkering (wel doorbeleggen na pensionering). De verbeterde premieregeling onderscheidt zich op dit punt van het nieuwe contract. Dit wetsvoorstel wijzigt deze keuzemogelijkheid niet.

Dit wetsvoorstel wijzigt ook de uitvoering hieromtrent niet. Pensioenfondsvoeren veelal maar één van beide varianten uit. Zowel pensioenfondsvoeren die alleen een vastgestelde uitkering willen aanbieden als pensioenfondsvoeren die een variabele uitkering willen aanbieden kunnen dit doen, zoals bij het debat van 14 juli 2020 ook is toegezegd.⁴¹ Voor de vastgestelde uitkering die wordt uitgevoerd door pensioenfondsvoeren, gelden de regels op grond van het financieel toetsingskader voor vaste uitkeringen. Indien een pensioenfonds de voorkeursvariant niet aanbiedt, kan een deelnemer voor zijn uitkering een andere pensioenuitvoerder in de arm nemen. Dit kan een pensioenfonds zijn indien de deelnemer daar in het verleden reeds pensioen bij opgebouwd heeft, een verzekeraar of een premiepensioeninstelling (beperkt shoprecht).

Uitgangspunt van de Wet verbeterde premieregeling is dat deelnemers zelf een keuze maken tussen een vastgestelde en een variabele uitkering. Als deelnemers zelf een keuze maken, dan is de verwachting dat dit het beste zal aansluiten bij hun eigen situatie en wensen. In de praktijk maken veel deelnemers nu zelf geen (bewuste) keuze tussen vast en variabel. Zij komen in de standaardoptie terecht. Op dit moment is dat veelal de vastgestelde uitkering. Bij evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling bleek dat circa 95% van de aangekochte uitkeringen in 2018 een vastgestelde uitkering betrof, veelal als resultaat van de standaardoptie.⁴²

Om deelnemers beter in staat te stellen om daadwerkelijk een keuze te maken is ingezet op het verbeteren van de informatievoorziening richting deelnemers.⁴³ Hiernaast zullen in de algemene maatregel van bestuur bij dit wetsvoorstel de informatievoorschriften ten aanzien van de keuzebegeleiding op het voorlopig keuzemoment worden verstevigd. Pensioenuitvoerders zullen beter inzicht moeten geven in de gevolgen en risico's van de keuze voor de deelnemer. De keuze op het voorlopig keuzemoment is belangrijk voor het beleggingsbeleid tot aan pensionering. Het is daarnaast een belangrijk eerste moment dat deelnemers geactiveerd worden om over hun pensioenkeuze na te denken. Ook zal bij algemene maatregel van bestuur de zorgplicht geregeld worden, voor het geval dat een pensioenuitvoerder van een variabele uitkering, hierbinnen de mogelijkheid biedt een gedeelte van het vermogen te gebruiken voor een vastgestelde uitkering (i.e. een combinatieproduct met een vast en variabel gedeelte). De pensioenuitvoerder zal, zoals aangegeven bij de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling, bij het keuzemoment de meest geschikte combinatie van een vast en variabel pensioen aan moeten bieden, in aansluiting op diens risicoprofiel.

⁴¹ Handelingen II 2019/20, nr. 93, item 3.

⁴² Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 501, p. 3.

⁴³ Kamerstukken II, 2020/21, 32043, nr. 548.

Naast deze verbeteringen zal een goede standaardoptie moeten blijven bestaan, voor deelnemers die ondanks de inzet van pensioenuitvoerders, geen keuze maken. De bestaande wettelijke standaardoptie van de vastgestelde uitkering beschermt deelnemers tegen fluctuaties van de nominale uitkering in de uitkeringsfase. De regering acht dit belangrijk, omdat hiermee wordt voorkomen dat deelnemers onbewust terechtkomen in risicovolle uitkeringen die niet passen bij hun financiële situatie. Tegelijk is bij de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling naar voren gekomen dat het in ieder geval voor een deel van de deelnemers goed mogelijk is dat een vastgestelde uitkering eigenlijk minder goed bij de persoonlijke situatie past dan een variabele uitkering. Daarnaast biedt een nominaal vastgestelde uitkering, zoals aangeboden door verzekeraars, geen perspectief op indexatie. Dit sluit niet aan bij de doelstellingen van het pensioenakkoord en van dit wetsvoorstel om meer perspectief op koopkrachtbehoud te bieden. In het licht van deze overwegingen wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat sociale partners de mogelijkheid krijgen een andere standaardoptie te kiezen. Dit geldt zowel indien de uitvoering van de pensioenovereenkomst is ondergebracht bij een verzekeraar als bij een pensioenfonds en zowel indien sprake is van individuele als collectieve toedeling van risico's in de uitkeringsfase. Opgemerkt wordt dat de gekozen standaardoptie ook geldt voor het voorlopig keuzemoment. Op deze manier wordt geborgd dat het beleggingsbeleid in aanloop naar pensionering aansluit bij de standaardoptie op het definitieve keuzemoment.

De nieuwe mogelijkheid voor sociale partners om een variabele standaardoptie af te spreken, vervangt de bestaande mogelijkheid voor pensioenfonds hiertoe. Op grond van bestaande wetgeving treedt een deelnemer bij een pensioenfonds dat alleen een variabele uitkering aanbiedt, standaard toe in een variabele uitkering, wanneer de deelnemer reeds is toegetreden tot een collectieve toedelingskring. Sociale partners kunnen daarbij afspreken dat die toetreding tot de collectieve toedelingskring de standaardoptie is. De facto betrof dit bij pensioenfonds een route waarmee deelnemers als standaardoptie in de variabele uitkering terecht kwamen. Deze bepaling kan komen te vervallen. Ook de bestaande bepaling die waardeoverdracht beperkt indien een deelnemer is toegetreden tot een collectieve toedelingskring, komt met dit wetsvoorstel te vervallen. Hiermee vervalt tot slot tevens de bij de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling voorgenomen verplichting dat deelnemers minimaal vijf jaar van te voren zouden moeten instromen in een collectieve toedelingskring om van de bestaande mogelijkheid gebruik te kunnen maken.⁴⁴

De regering vindt het van belang dat indien sociale partners een standaardoptie afspreken, deze aansluit bij de doelgroep. Hier is ook bij de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling op gewezen.⁴⁵ Dit kan ook betekenen dat – bij een doelgroep met bijvoorbeeld weinig risicobereidheid en weinig risicodraagvlak – een vaste standaardoptie toch meer passend is. 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. 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. Daarnaast geldt dat pensioenuitvoerders in hun beleggingsbeleid rekening moeten houden met de risicohouding van de doelgroep. Dit geldt ook voor de uitkeringsfase. Dit kan betekenen dat ook indien er sprake is van een variabele uitkering, toch beperkt risico kan worden genomen.

Indien sociale partners geen afspraken maken, blijft de vastgestelde uitkering om eerder genoemde redenen de standaardoptie. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat wat de standaardoptie ook is, deelnemers de mogelijkheid behouden om zelf voor een andere uitkeringsvorm te kiezen.

⁴⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 501, p. 6.

⁴⁵ Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 501, p. 41.

Hoofdstuk 4 Wijziging financieel toetsingskader

4A Transitie-ftk

4a.1 Noodzaak en verantwoording

De transitieperiode is een intensieve periode waarin sociale partners, pensioenuitvoerders (in dit geval: pensioenfondsen) en pensioenuitvoeringsorganisaties afspraken maken en besluiten nemen over hoe zij willen overstappen naar het nieuwe pensioenstelsel. Die transitieperiode is gebaat bij rust en stabiliteit zodat de betrokken partijen op een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige manier hun transitie kunnen vormgeven.

Pensioenfondsen zijn in de transitieperiode tot de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel gehouden aan de huidige prudentiële regels van het financieel toetsingskader. In het nieuwe pensioenstelsel is echter geen sprake meer van een pensioenuitkering met een vooraf vastgestelde hoogte. Daardoor gelden andere regels voor – onder meer – het aan te houden eigen vermogen. Door die verschillen kan het voorkomen dat een pensioenfonds in het huidige pensioenstelsel maatregelen moet treffen, die vanuit het nieuwe pensioenstelsel bezien onnodig zijn. Een voorbeeld hiervan betreft het vereist eigen vermogen (VEV). Als een pensioenfonds in het op dit moment niet binnen tien jaar aan het VEV-vereiste kan voldoen, moet het zodanige maatregelen nemen dat het uiterlijk na die tien jaar wel aan dat vereiste voldoet. Een pensioenfonds hoeft voor de pensioenopbouw in premiereregelingen geen vereist eigen vermogen aan te houden. Op grond van die regelingen ontstaat geen aanspraak op een vooraf vastgestelde uitkering die met een hoge mate van zekerheid moet worden nagekomen. Ook kan het voorkomen dat voor een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel minder ingrijpende maatregelen nodig zijn dan het huidige financieel toetsingskader vereist.

Gegeven deze en andere verschillen tussen het prudentieel kader in beide stelsels, kan de situatie ontstaan dat een pensioenfonds tijdens de transitieperiode maatregelen moet nemen die vanuit het nieuwe pensioenstelsel of vanuit de evenwichtige overstap naar dat stelsel bezien onnodig zijn. Daarom kiest de regering ervoor om de tijd tot de transitie is voltooid te bezien vanuit dat nieuwe pensioenstelsel en in het licht van de overstap daarnaartoe. Tot slot vindt de regering het wenselijk ook naar de transitiefase te kunnen kijken vanuit de mogelijkheden die het nieuwe pensioenstelsel zal bieden.

Tegelijkertijd voeren vrijwel alle pensioenfondsen in de transitieperiode nog steeds een uitkeringsovereenkomst uit waarbij de eerder genoemde prudentiële eisen horen. Deze vereisten blijven ook na de transitieperiode bestaan voor de uitkeringsovereenkomsten die niet worden ingevaren. Onzorgvuldige aanpassing van die eisen kan het verstoren van het bij de ontwikkeling van het financieel toetsingskader gevonden evenwicht betekenen. Ook blijft Europese wet- en regelgeving kaderstellend voor de zekerheidstelling van de huidige uitkeringsovereenkomst.

Europese wet- en regelgeving laat ruimte voor een aangepast financieel toetsingskader indien dit ontwikkeld is met het oog op de transitie naar een nieuw pensioenstelsel (zie verder bij 4a.3). Een transitie-ftk dat geldt tijdens de transitieperiode voorkomt handelingen en ingrepen die niet aansluiten bij de systematiek van het nieuwe pensioenstelsel. Met het oog op de overstap naar dat nieuwe stelsel zouden dergelijke handelingen en ingrepen onevenwichtig zijn. De regering acht het (tijdelijk) afwijken van de eisen aan het (minimum) vereist eigen vermogen gerechtvaardigd vanwege het uitgangspunt dat het transitie-ftk is gericht op het bereiken van een evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Het systeem van vooraf mogen toewerken naar een richtdekkingsgraad die noodzakelijk is voor het invaren wordt gezien als een vorm van een herstelplan in de zin van art. 14 IORP II richtlijn naar een daadwerkelijk benodigd vermogen. Er gelden regels zodat een pensioenfonds wel tussentijds verminderingen moet doorvoeren als dit nodig is om de beoogde richtdekkingsgraad te bereiken. Zodoende worden de transitie en het invaren niet belast. De noodzakelijke stelselherziening onderbouwt dat alhoewel de hersteltermijn dan langer is dan vijf jaar, gezien de verbonden waarborgen zoals de mogelijkheid om te korten tot de richtdekkingsgraad, nog steeds aan doel en strekking van de artt. 14 tot en met 16 IORP II richtlijn wordt voldaan. Het herstel richt zich onvoorwaardelijk tot

het benodigde evenwicht. De IORP II richtlijn voorziet niet in een maximale hersteltermijn. De regering acht de periode tot 2026 een aanvaardbare termijn voor het afwijken van de vereisten in de richtlijn.

4a.2 Uitgangspunten

Een onevenwichtige handeling of ingreep tijdens de transitieperiode is volgens de regering een handeling die in het kader van een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel onnodig is. Ook het omgekeerde geldt: een handeling die in het kader van een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel nodig is, moet niet worden nagelaten. Als nodige handelingen worden nagelaten, wordt het nieuwe pensioenstelsel direct bij aanvang belast met een erfenis uit het huidige stelsel. De overstap naar het nieuwe stelsel is het leidende uitgangspunt voor het transitie-ftk. Tijdens de transitieperiode zou daarom ook jaarlijks de controle moeten worden uitgevoerd of die overstap naar verwachting nog verantwoord, uitlegbaar en evenwichtig gedaan kan worden.

Sociale partners en pensioenfondsen kunnen de transitieperiode bezien vanuit het nieuwe pensioenstelsel. De regering stelt een (aanvullend) wettelijk overgangsregime open en stelt daarvoor kaders die in paragraaf 4.3 benoemd worden. Pensioenfondsen kunnen ervoor kiezen van het transitie-ftk gebruik te maken, volgen daarbij het besluitvormingsproces zoals in paragraaf 4.4 is beschreven en dienen het gebruik van dit overgangsregime kwalitatief en kwantitatief te onderbouwen middels de uitgangspunten die in dit hoofdstuk zijn genoemd: het gebruik van het transitie-ftk dient een weloverwogen besluit te zijn van het pensioenfonds. Het pensioenfonds kan het beste beoordelen of het gebruik gerechtvaardigd en evenwichtig is. Voor pensioenfondsen die niet verwachten in te varen, is het logisch geen gebruik te maken van het transitie-ftk. Deze pensioenfondsen kunnen de bestaande pensioenen immers niet bezien vanuit (de overgang naar) het nieuwe pensioenstelsel danwel het gebruik van het transitie-ftk niet op deze manier onderbouwen. Met dit wetsvoorstel wordt niet van pensioenfondsen vereist dat zij bij het toetreden van het transitie-ftk met zekerheid zeggen dat zij zullen invaren; die zekerheid is immers in de meeste gevallen in 2022 nog niet te geven.

Gebruik van het transitie-ftk kan logisch zijn voor die pensioenfondsen waarbij sociale partners en pensioenfondsen met elkaar overeenkomen bestaande pensioenen te willen invaren. Tegelijkertijd zijn zij niet verplicht gebruik te maken van het transitie-ftk. Pensioenfondsen die wel willen invaren, maar het overgangsregime niet willen gebruiken (bijvoorbeeld omdat zij het gebruik niet nodig achten), kunnen de regels van het huidige financieel toetsingskader blijven toepassen. Als een pensioenfonds wel voor het transitie-ftk heeft geopteerd, maar in een later jaar geen verzoek tot invaren ontvangt vanuit sociale partners, kan het niet langer gebruik maken van het transitie-ftk. In dat geval gelden vanaf het eerstvolgende meetmoment onverkort de regels van het reguliere financieel toetsingskader.

Bij het vormgeven van het transitie-ftk heeft de regering zoveel als mogelijk aangesloten bij het reguliere besluitvormingsproces dat geldt tijdens de transitieperiode, zodat op een logische wijze wordt aangesloten bij de in die periode gedefinieerde mijlpalen. Bij het vormgeven heeft de regering in het bijzonder aandacht gehad voor een uitlegbaar transitie-ftk, de uitvoerbaarheid voor pensioenfondsen en toezichthouders, voor bestuurlijke en Europeesrechtelijke juridische risico's, en voor de financiële haalbaarheid van een evenwichtige transitie.

Het transitie-ftk bestaat tijdens de transitieperiode en eindigt daarom met ingang van 1 januari 2026. Hierna geldt het aangepaste structurele financieel toetsingskader zoals dit in hoofdstuk 4B is beschreven.

4a.3 Vormgeving

Pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk hoeven geen maatregelen te nemen om te voldoen aan de VEV- en MVEV-vereisten, zoals het indienen van herstelplannen en het korten tot aan het (minimaal) vereist eigen vermogen. In plaats daarvan dienen zij jaarlijks een overbruggingsplan in. De inhoud van dit overbruggingsplan wordt in de volgende paragrafen

toegelicht. Als een pensioenfonds niet invaart en daarom niet langer gebruik kan maken van het transitie-ftk, dient op dat moment, maar uiterlijk bij het indienen van het herstelplan in 2026, behorende bij het meetmoment op 31 december 2025, weer te worden voldaan aan de VEV- en MVEV-vereisten. Vanaf dat moment geldt weer het reguliere aantal van tien jaren om te voldoen aan het VEV en het aantal van zes meetmomenten waarna voldaan moet worden aan het MVEV. Voor het MVEV in het bijzonder geldt dat de teller voor het aantal meetmomenten wordt gepauzeerd op het moment dat gebruik wordt gemaakt van het transitie-ftk. Deze teller gaat weer lopen op het moment dat het pensioenfonds het transitie-ftk verlaat, dan wel bij het vervallen van het transitie-ftk per 1 januari 2026.

Europese wetgeving vereist dat pensioenfondsen beschikken over een minimaal vereist eigen vermogen.⁴⁶ De regering acht het verantwoord en mogelijk dat pensioenfondsen langere tijd niet voldoen aan het MVEV als dit in voorbereiding op de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is en als zij gehouden zijn aan de voorschriften die volgen uit dit hoofdstuk. Concreet, bevat de IORP II-richtlijn geen nadere definiëring van de termijn waarbinnen het tijdelijk is toegestaan dat de verplichtingen niet door waarden zijn gedekt. Ook is het hogere doel gelegen in de overgang naar een nieuwe pensioenstelsel waar direct voldoende technische voorzieningen aanwezig zouden zijn. Tot slot worden de huidige economische omstandigheden in Europees verband geaccepteerd als reden om niet strikt de prudentiële eisen te handhaven. Om deze redenen acht de regering het mogelijk een transitie-ftk te hanteren, in afwijking van het bestaande toetsingskader.

Aan die afwijkingmogelijkheid is de verplichting verbonden om in het overbruggingsplan aan te geven hoe het pensioenfonds herstelt naar het MVEV wanneer het geen gebruik meer maakt van het transitie-ftk dan wel het transitie-ftk met ingang van 1 januari 2026 is komen te vervallen. Gebruik van het transitie-ftk is optioneel en het besluit van het transitie-ftk gebruik te maken, volgt het besluitvormingsproces zoals beschreven in paragraaf 4.4. Als een pensioenfonds gebruik maakt van het transitie-ftk, geldt het volgende.

4a.3.1 Richtdekkingsgraad

Het kan voor het realiseren van een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige transitie nodig zijn de financiële situatie van het pensioenfonds te verbeteren. Om uitvoering te geven aan de wens handelingen te voorkomen die in het kader van een dergelijke overstap naar het nieuwe pensioenstelsel onnodig zijn, maar ook handelingen die in dat kader nodig zijn niet na te laten, speelt in het transitie-ftk de richtdekkingsgraad een centrale rol. De richtdekkingsgraad is de dekkingsgraad die benodigd is voor een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. De richtdekkingsgraad weerspiegelt daarmee het financiële beslag van de gemaakte afspraken over een nieuwe pensioenovereenkomst en over de vormgeving van de overstap daar naartoe. Een pensioenfonds dat gebruik maakt van het transitie-ftk moet op het moment van invaren, dus uiterlijk per 1 januari 2026 de richtdekkingsgraad bereiken. Dit geldt alleen indien het pensioenfonds op dit moment een dekkingsgraad heeft die onder de richtdekkingsgraad ligt. Een pensioenfonds met een dekkingsgraad boven de richtdekkingsgraad groeit daar logischerwijs niet naartoe, maar hoeft ook geen maatregelen te treffen behorende bij een dekkingsgraad onder de VEV- en MVEV-vereisten. Alle pensioenfondsen die van het transitie-ftk gebruik willen maken, dienen een overbruggingsplan in.

Pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk, groeien vanaf 2022 naar een richtdekkingsgraad van ten minste 95% die bij het invaren of uiterlijk 1 januari 2026 bereikt moet zijn. Het pensioenfonds stelt daartoe een herstelpad op in het fondsspecifieke overbruggingsplan (zie paragraaf 4.3.2). De regering acht de generieke 95% een prudent minimum om in het transitie-ftk als generieke richtdekkingsgraad te hanteren. Deze generieke richtdekkingsgraad weerspiegelt de uitkomst van gevoeligheidsanalyses die zijn uitgevoerd voor pensioenfondsen met verschillende kenmerken en waarbij is uitgegaan van de overstap naar leeftijdsonafhankelijke premies. Daarbij is gebruik gemaakt van de twee contracten en twee invaarmethoden, voor verschillende economische parameters en voor verschillende gemaakte afspraken en doelen die met de transitie kunnen worden nagestreefd. Uit die gevoeligheidsanalyses blijkt dat bij een dekkingsgraad van minimaal 95% een gemiddeld pensioenfonds voldoende middelen heeft om een

⁴⁶ Richtlijn (EU) 2016/2341.

transitie te voltooien waarbij de verwachte uitkeringen zoals op het pensioenoverzicht getoond gelijk zijn gebleven, zonder dat daarvoor herverdeling nodig is.⁴⁷ Met het gelijk houden van uitkeringen wordt bedoeld dat voor gepensioneerden de hoogte van de lopende uitkering vóór en na transitie ten minste gelijk blijft en dat voor *alle* deelnemers de inzake het verwachte pensioen op het Uniforme Pensioenoverzicht (UPO) vermelde bedragen op peil blijven. Bij het bepalen van de richtdekkingsgraad van 95% is gestuurd op generatie-evenwichtigheid, omdat op het moment dat een pensioenfonds een beroep doet op het transitie-ftk de fondsorganen over die transitie en de eventuele herverdeling die daarbij plaatsvindt nog geen mening hebben kunnen vormen. De analyse en de onderbouwing van de richtdekkingsgraad van 95% is nader toegelicht in de bijlage bij deze toelichting. In het algemeen en gemiddeld genomen geldt dat pensioenfondsen met – in isolatie bezien – een relatief jong deelnemersbestand, met een relatief minder risicovol beleggingsbeleid en pensioenfondsen die overstappen op een verbeterde premiereregeling een hogere richtdekkingsgraad nodig hebben om dezelfde doelen te bereiken. Deze en andere karakteristieken kunnen uiteraard tot versterkende of tegengestelde effecten leiden. Pensioenfondsen die aan een groot deel van de hiervoor genoemde criteria voldoen en hetzelfde doel willen bereiken, kunnen een dekkingsgraad boven 100% nodig hebben. Het staat pensioenfondsen te allen tijde vrij zich op een hogere dekkingsgraad te richten als zij dat in hun specifieke situatie verantwoord, nodig of prudent vinden. Pensioenfondsen kunnen daartoe eigen gevoeligheidsanalyses uitvoeren.

Een pensioenfonds dat gebruik maakt van het transitie-ftk, groeit vanaf 2022 naar een richtdekkingsgraad van minimaal 95% op uiterlijk 1 januari 2026. Uiterlijk per 1 januari 2024 hebben sociale partners en pensioenfondsen – conform de mijlpalen omschreven in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie* – afspraken gemaakt over een nieuwe pensioenregeling, en over de vormgeving van de overstap naar die nieuwe pensioenregeling. Op het moment dat sociale partners de nieuwe pensioenregeling willen onderbrengen, kan worden bepaald welk vermogen benodigd is om de gewenste transitie uit te voeren. Als daaruit volgt dat voor de transitie een hogere dekkingsgraad nodig is dan 95%, groeit het pensioenfonds naar die hogere dekkingsgraad toe. In het overbruggingsplan dat uiterlijk op 1 juli 2024 wordt ingediend, onderbouwt het pensioenfonds de fondsspecifieke richtdekkingsgraad, ook als dit de generieke richtdekkingsgraad van 95% betreft. Met het berekenen van de richtdekkingsgraad neemt het pensioenfonds als het ware een voorschot op de berekeningen die het zal uitvoeren bij de transitie zelf. De berekening geschiedt daarom ook volgens de vereisten die deze wet aan de transitieberekeningen stelt, zoals in hoofdstuk 6.2.3 over het invaren is opgenomen.

Pensioenfondsen hebben de vrijheid om zich op een hogere richtdekkingsgraad te richten, bijvoorbeeld omdat fondsspecifieke kenmerken hiertoe aanleiding geven of omdat de wens bestaat de solidariteitsreserve bij de transitie reeds (gedeeltelijk) te vullen. Ook bestaat de kans dat na afronding van de besluitvorming blijkt dat een hogere richtdekkingsgraad dan 95% nodig is om de transitie evenwichtig te voltrekken. Een pensioenfonds kan daarop anticiperen door zich al eerder te richten op een hogere richtdekkingsgraad en daarbij de eventuele maatregelen die voor het bereiken van die richtdekkingsgraad nodig zijn over een langere termijn door te voeren, waarmee de onmiddellijke impact van die maatregelen wordt verkleind. Een andere reden om een hogere dekkingsgraad na te streven, is dat het pensioenfonds wil voorkomen dat – wanneer invaren uiteindelijk niet haalbaar blijkt – het ingrijpende maatregelen moet nemen om te herstellen naar het VEV- of MVEV-vereiste. De regering acht de fondsspecifieke keuze voor een hogere richtdekkingsgraad op deze gronden juridisch verantwoord.

4a.3.2 Herstelpad naar de richtdekkingsgraad

Een pensioenfonds dat gebruik maakt van het transitie-ftk, groeit vanaf 2022 naar een richtdekkingsgraad van minimaal 95% op uiterlijk 1 januari 2026. In het overbruggingsplan dat uiterlijk 1 april 2022 wordt ingediend, werkt het pensioenfonds uit hoe het de richtdekkingsgraad gaat bereiken. Het overbruggingsplan heeft dus een looptijd tot uiterlijk 1 januari 2026 en wordt jaarlijks geactualiseerd en ter goedkeuring aan DNB voorgelegd. Het overbruggingsplan gaat – conform de huidige herstelplansystematiek – uit van een prudente raming van de economische en financiële ontwikkeling binnen de maximaal toegestane waarden van de parameters zoals

⁴⁷ Voor de juistheid van het pensioenoverzicht is het pensioenreglement leidend.

vastgesteld krachtens de Pensioenwet. Het pensioenfonds beschouwt in het bijzonder de bijdrage van de premiedekkingsgraad aan het herstelpad en licht toe of in het kader van herstel naar de richtdekkingsgraad maatregelen nodig zijn die betrekking hebben op de premiedekkingsgraad.

In het eerste overbruggingsplan wordt de financiële positie van het pensioenfonds betrokken zoals deze geldt op 31 december 2021. Als het pensioenfonds op basis van de actuele dekkingsgraad op 31 december 2021 niet in staat is de richtdekkingsgraad van 95% op 1 januari 2026 te bereiken, neemt het onvoorwaardelijk maatregelen. Als deze maatregelen de vermindering van pensioenaanspraken en –rechten betekenen, mogen deze niet gespreid worden doorgevoerd. De regering acht het niet verantwoord dat pensioenfonds met een te grote, zo niet onmogelijke achterstand, het transitie-ftk ingaan. Het onvoorwaardelijk en ongespreid doorvoeren van maatregelen beoogt te bewerkstelligen dat een pensioenfonds een herstel doormaakt in de transitieperiode met een reële kans een dekkingsgraad van (tenminste) 95% bereikt.

Hierna dient het pensioenfonds jaarlijks een overbruggingsplan in waarin het aangeeft hoe het zijn richtdekkingsgraad op het beoogde moment van invaren heeft bereikt, doch uiterlijk op 1 januari 2026. Als het volgens het overbruggingsplan nodig is maatregelen te treffen die vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten betekenen, kunnen deze worden gespreid over de looptijd van het overbruggingsplan. De termijn voor het eerste jaar (het jaar waarin het overbruggingsplan wordt ingediend) wordt direct in de technische voorzieningen verwerkt en in de aanspraken en uitkeringen doorgevoerd. De kortingen voor de andere termijnen zijn voorwaardelijk. Deze spreidingstermijn voorkomt dat de transitie zelf wordt belast met maatregelen die ten behoeve van die transitie worden genomen. Met andere woorden: wanneer maatregelen gespreid zouden mogen worden over een periode die na 2026 ligt, moeten die maatregelen worden betrokken bij de transitie en wordt de transitie daarmee onnodig bemoeilijkt. Voor een voorwaardelijke verwerking is gekozen om jaarlijks te kunnen bijsturen als de financiële ontwikkeling bij het pensioenfonds daar aanleiding toe geeft.

Het overbruggingsplan dat in 2024 wordt ingediend, dient in afwijking van de andere overbruggingsplannen uiterlijk 1 juli 2024 te worden ingediend, tezamen met het implementatieplan en het communicatieplan. In dat overbruggingsplan geeft het pensioenfonds aan of het wil afwijken van de generieke richtdekkingsgraad en zich wil richten op een fondsspecifieke, hogere richtdekkingsgraad. Het pensioenfonds werkt opnieuw uit hoe het de richtdekkingsgraad op het beoogde moment van invaren heeft bereikt, doch uiterlijk op 1 januari 2026. Ook als het naar een richtdekkingsgraad van 95% blijft toegroeien, onderbouwt het deze richtdekkingsgraad op grond van de besluitvorming binnen het pensioenfonds. Als de benodigde besluitvorming op een eerder moment afgerond is, kan het pensioenfonds op een eerder moment ervoor kiezen onderbouwd af te wijken van de generieke richtdekkingsgraad en een overbruggingsplan uitgaande van een fondsspecifieke, hogere richtdekkingsgraad indienen. Het pensioenfonds dient in dat geval op het eerdere moment ook het wettelijk verplichte communicatieplan in bij de AFM. Als het implementatieplan niet 1 juli 2024 is ingediend, staat vast dat het pensioenfonds niet zal invaren en kan het geen gebruik meer maken van het transitie-ftk.

Op uiterlijk 1 januari 2026 heeft het pensioenfonds de transitie voltooid. Eventuele verschillen tussen de voor de transitie benodigde dekkingsgraad en de actuele dekkingsgraad worden bij de transitie betrokken.

Voor pensioenfonds die gebruik maken van het transitie-ftk geldt een minimale dekkingsgraad van 90% die zij op elk meetmoment dienen te hebben. Als een pensioenfonds hier niet aan voldoet, neemt het binnen zes maanden maatregelen waardoor de dekkingsgraad van het pensioenfonds, naar de stand ultimo vorig jaar, direct zodanig wordt dat de technische voorzieningen voor 90% door waarden worden gedekt. De onvoorwaardelijke korting naar 90% mag over maximaal het aantal jaren tot 1 januari 2026 gespreid worden doorgevoerd (doch tenminste tijdsevenredig), waarbij de eerste termijn wordt doorgevoerd in het jaar waarin het overbruggingsplan is ingediend. De 90% dekkingsgraad is een ultieme grens waarvan de regering het niet wenselijk vindt dat pensioenfonds daaronder zakken met het oog op de continuïteit van het pensioenfonds. De ondergrens sluit aan bij het uitgangspunt dat tenminste 90% van de premie in het nieuwe contract wordt toegevoegd aan het voor het pensioen gereserveerde vermogen.

In het overbruggingsplan geeft het pensioenfonds tot slot aan hoe het zal voldoen aan de VEV- en MVEV-vereisten wanneer het besluit niet langer gebruik te maken van het transitie-ftk of besluit de pensioenen niet in te varen. Wanneer op 1 januari 2024 over de transitie afspraken zijn gemaakt is duidelijk of dit onderdeel van het herstelplan meer of minder relevant is voor het pensioenfonds. Als het pensioenfonds op 1 juli 2024 nog geen door interne organen goedgekeurd implementatieplan heeft, dient het een herstelplan in. Als het pensioenfonds besluit niet langer gebruik te maken van het transitie-ftk, als na afronding van de besluitvorming blijkt dat het pensioenfonds niet zal invaren of als het aan het einde van de transitieperiode de pensioenen niet heeft ingevaren, zijn de eisen uit het reguliere financieel toetsingskader van toepassing bij het eerstvolgende meetmoment. In het voornoemde communicatieplan werkt het pensioenfonds eveneens uit hoe met de situatie waarin het weer moet voldoen aan de VEV- en MVEV-vereisten in de informatieverstrekking richting deelnemers wordt omgegaan.

In paragraaf 4.5 wordt nader ingegaan op de rol van de toezichthouders en de communicatie met deelnemers.

4a.3.3 Indexatie

In het nieuwe pensioenstelsel zijn pensioenverhogingen in de regel eerder aan de orde dan in het huidige stelsel. Op dit onderdeel van het nieuwe pensioenstelsel wordt ook een voorschot genomen in het transitie-ftk. Voor pensioenfondsen die gebruik maken van het transitie-ftk worden indexatiemogelijkheden daarom verruimd. De indexatiedrempel wordt verlaagd van 110% dekkingsgraad naar 105%. De 105% is gekozen om invulling te geven aan het bij de ontwikkeling van het financieel toetsingskader gevonden evenwicht en ten behoeve daarvan symmetrie na te streven ten opzichte van de richtdekkingsgraad van 95%. Tevens wordt hiermee voorkomen dat de indexatiegrens onder het minimaal vereist eigen vermogen ligt.

Als een dekkingsgraad van een pensioenfonds hoger is dan 105% dan mag een pensioenfonds maximaal conform de prijs- of loonindex in enig jaar indexeren mits de dekkingsgraad daarmee niet onder de 105% komt. Hiermee wordt voorkomen dat de dekkingsgraad door indexatie lager uitkomt dan het MVEV. Voor inhaalindexatie gelden de reguliere voorwaarden uit het financieel toetsingskader.⁴⁸ Het staat pensioenfondsen uiteraard vrij de indexatiegrens ongewijzigd te laten en een lagere uitdeelsnelheid te hanteren, ten einde meer ruimte te houden in het kader van evenwichtigheid of om op een hogere dekkingsgraad bij invaren uit te komen.

4a.4 Besluitvorming

In het hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie* is het besluitvormingsproces richting het nieuwe pensioenstelsel beschreven. In het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt de nieuwe pensioenovereenkomst overeengekomen en worden afspraken gemaakt over invaren en compensatie. Deze afspraken worden vastgelegd in het transitieplan opgesteld door de werkgever respectievelijk sociale partners. Zij geven het pensioenfonds vervolgens de opdracht tot uitvoering van de nieuwe pensioenovereenkomst, inclusief een verzoek om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in te varen. Het pensioenfonds beoordeelt de opdracht op uitvoerbaarheid en evenwichtigheid alvorens deze te aanvaarden. Hierbij heeft het belanghebbendenorgaan of het verantwoordingsorgaan een adviesrecht ten aanzien van de (gewijzigde) uitvoeringsovereenkomst of uitvoeringsreglement.

Vanaf inwerkingtreding van deze wet kan het pensioenfonds opteren voor het transitie-ftk tot aan het moment van invaren. Bij de keuze om gebruik te maken van transitie-ftk neemt het pensioenfonds een evenwichtige belangenafweging in acht⁴⁹. De besluitvorming omtrent het transitie-ftk kent twee fases, de arbeidsvoorwaardelijke fase en de implementatiefase. Beide fases worden hierna afzonderlijk toegelicht.

4a.4.1 Besluitvorming transitie-ftk tijdens de arbeidsvoorwaardelijke fase

⁴⁸ Artikel 137, van de Pensioenwet.

⁴⁹ Artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet.

Tijdens de arbeidsvoorwaardelijke fase zijn de afspraken over de nieuwe pensioenregeling en eventueel invaren nog niet in detail bekend bij het pensioenfonds. Het pensioenfonds kan desalniettemin, na overleg met sociale partners, opteren voor het transitie-ftk en een overbruggingsplan indienen gericht op herstel naar een richtdekkingsgraad van tenminste 95%. Vanwege de mogelijke generatie-effecten wordt voorgesteld het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht op het overbruggingsplan te geven. Het belanghebbendenorgaan heeft een vergelijkbaar goedkeuringsrecht ten aanzien van een herstelplan.⁵⁰ Het overbruggingsplan zal jaarlijks worden ingediend waardoor ieder overbruggingsplan de goedkeuring behoeft van het belanghebbendenorgaan. Het verantwoordingsorgaan krijgt met dit wetsvoorstel een (jaarlijks terugkerend) adviesrecht ten aanzien van het overbruggingsplan. Als het verantwoordingsorgaan niet om advies wordt gevraagd, het advies van het verantwoordingsorgaan niet wordt opgevolgd of als het advies vanwege later bekend geworden feiten en omstandigheden zou moeten worden herzien, kan het gebruik maken van het beroepsrecht uit artikel 217 van de Pensioenwet.

4a.4.2 Besluitvorming transitie-ftk implementatiefase

Tijdens de implementatiefase kan een pensioenfonds het herstelpad richting de dekkingsgraad van (minimaal) 95% voortzetten. Afhankelijk van de afspraken omtrent de nieuwe pensioenregeling, invaren en compensatie kan het herstelpad gericht zijn op een hogere dekkingsgraad. In de overbruggingsplannen die het pensioenfonds in deze fase indient, onderbouwt het pensioenfonds het herstel naar een dekkingsgraad passende bij de afspraken uit het transitieplan. Het transitieplan vormt immers de onderbouwing voor de afspraken over invaren en compensatie.

Het belanghebbendenorgaan behoudt in de implementatiefase het goedkeuringsrecht op het overbruggingsplan. Het verantwoordingsorgaan behoudt eveneens het adviesrecht op het overbruggingsplan.

4a.4.3 Verlagingsmaatregel

De medezeggenschap rond vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten in de periode 2022-2026 wordt niet gewijzigd. Een belanghebbendenorgaan behoudt een goedkeuringsrecht op dit onderdeel.⁵¹ Een verantwoordingsorgaan heeft geen wettelijk adviesrecht. Het staat pensioenfondsen echter vrij om hierin verdere bevoegdheden toe te kennen.⁵²

4a.4.4 Welke pensioenfondsen

Het pensioenfonds bepaalt of het in het overbruggingsplan opteert voor het transitie-ftk. Voor pensioenfondsen waar het op voorhand bekend is dat niet ingevaren zal worden, is het logisch dat zij geen beroep zullen doen op het transitie-ftk. Daarnaast zal er een categorie pensioenfondsen zijn bij wie in de loop van de transitieperiode bekend wordt dat er niet zal worden ingevaren. Zolang de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling nog gaande zijn, zijn de mogelijkheden voor de toezichthouder om te beoordelen of een pensioenfonds terecht een beroep doet op het transitie-ftk beperkt. De regering gaat ervan uit dat pensioenfondsen hiermee verantwoord en prudent om zullen gaan.

4a.5 Toezicht en informatie

DNB en de AFM houden conform de verantwoordelijkheidsverdeling in de Pensioenwet toezicht op de uitvoering van het transitie-ftk door pensioenfondsen. In het bijzonder geldt het volgende.

Een pensioenfonds moet onderbouwen waarom het van oordeel is dat het in het belang is van deelnemers⁵³ om gebruik te maken van het transitie-ftk en tevens dat dit uitlegbaar en verantwoord is. Het pensioenfonds onderbouwt dit in zijn eerste overbruggingsplan bij het toetreden tot het transitie-ftk. Het pensioenfonds onderbouwt in het implementatieplan hoe het pensioenfonds bij de besluitvorming over de vormgeving van de transitie rekening heeft gehouden met de voor- en nadelen die deelnemers hebben van het transitie-ftk. Het pensioenfonds zal de

⁵⁰ Artikel 115c, negende lid, sub h, van de Pensioenwet.

⁵¹ Artikel 115c, negende lid, sub j, van de Pensioenwet.

⁵² Artikel 115d, van de Pensioenwet.

⁵³ Waaronder begrepen gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden.

gevolgen van het opteren voor het transitie-ftk en de bijbehorende keuzes met betrekking tot de inrichting van de transitieperiode en ten grondslag liggend aan het overbruggingsplan in kaart brengen middels netto profijt en additionele maatstaven. Bij het in kaart brengen van netto profijt wordt vergeleken met de situatie dat de bestaande pensioenregeling ongewijzigd voortgezet zou worden. Voor die onderbouwing maakt het pensioenfonds voorts gebruik van het transitieplan zodra dat beschikbaar is, maar in ieder geval gebruikt het pensioenfonds het transitieplan bij de onderbouwing van de fondsspecifieke, hogere richtdekkingsgraad. De regering vindt het belangrijk dat pensioenfonds het besluit om gebruik te maken van het transitie-ftk weloverwogen nemen, transparantie betrachten over het gebruik van het transitie-ftk en ten behoeve daarvan deelnemers inzicht bieden in de profijteffecten op cohortniveau.

Het pensioenfonds stelt informatie over het gebruik van het transitie-ftk en de onderbouwing daarvan tijdig ter beschikking van de deelnemers of verstrekt deze informatie tijdig. De norm van artikel 48 van de Pensioenwet is hierop van toepassing. Het pensioenfonds maakt hierbij ook de gevolgen van het gebruik van het transitie-ftk voor de deelnemer inzichtelijk. Hierbij gaat het pensioenfonds eveneens in op de gevolgen voor de deelnemer als het transitie-ftk niet langer van toepassing blijkt.

Het pensioenfonds legt de beoogde werkwijze vast in het wettelijk verplichte communicatieplan dat, vanwege de aangepaste tijdslijnen bij gebruik van het transitie-ftk, uiterlijk tegelijk wordt ingediend met het overbruggingsplan in 2024 of zoveel eerder als het pensioenfonds gebruik maakt van een fondsspecifieke richtdekkingsgraad.

In de periode voorafgaand aan het indienen van het wettelijk verplicht communicatieplan, geldt in ieder geval het uitgangspunt dat het pensioenfonds de informatie over het gebruik en de onderbouwing van genomen besluiten aan zijn deelnemers en pensioengerechtigden ter beschikking stelt dan wel verstrekt. De informatie zal de gevolgen van het gebruik van het transitie-ftk voor de deelnemer inzichtelijk maken.

De AFM houdt toezicht op de informatieverstrekking aan deelnemers over het gebruik en de uitvoering van het transitie-ftk en of informatie over de gevolgen van dat gebruik voor de deelnemers evenwichtig, duidelijk, correct en tijdig is. DNB toetst het overbruggingsplan en de daarin opgenomen onderbouwing voor het gebruik van het transitie-ftk. DNB toetst of het fonds de (fondsspecifieke) richtdekkingsgraad voldoende heeft onderbouwd en of de effecten daarvan op deelnemers, volgens de wettelijk gestelde vereisten, in beeld zijn gebracht en betrokken zijn bij de besluitvorming over het gebruik maken van het transitie-ftk. DNB toetst niet de uitkomsten van de belangenafweging, maar wel of het proces om tot die afweging te komen goed gevolgd is.

4a.6 Premie, opbouw en premiedekkingsgraad

Idealiter wordt ook de premiestelling door pensioenfonds die gebruik maken van het transitie-ftk vanuit het nieuwe pensioenstelsel gezien. Wat daarbij lastig is – net als bij het bepalen van de fondsspecifieke richtdekkingsgraad – is dat pas als de besluitvorming is afgerond (volledig) duidelijk is welke premie wordt afgesproken en met welk projectierendement de hoogte van de uitkering in beeld wordt gebracht. Daarnaast verschilt het karakter van de pensioenovereenkomst tussen het huidige en het nieuwe pensioenstelsel. De vertaling vanuit het nieuwe pensioenstelsel naar de huidige premie, opbouw en premiedekkingsgraad is daardoor moeilijk één-op-één te maken. Er is een aantal manieren om naar die vertaling te kijken. Desalniettemin doen sociale partners er verstandig aan al in de komende jaren een visie op de premiestelling te formuleren volgens de principes van het nieuwe stelsel.

Aan de premiedekkingsgraad zijn geen wettelijke eisen gesteld en de kostendekkende premie mag (binnen bepaalde grenzen) met de rente en met rendement gedempt worden. De balans tussen premie en opbouw kan binnen de wettelijke mogelijkheden worden gebaseerd op een verwacht rendement, zoals in het nieuwe stelsel het verwacht rendement ook een rol speelt in de projectiemethode. Een andere zienswijze is dat in een premieovereenkomst geen uitkering of opbouw wordt toegezegd. Er is daarom – in termen van het huidige stelsel – per definitie sprake van een kostendekkende premie en een premiedekkingsgraad van 100%. Het huidige wettelijke kader geeft sociale partners en pensioenfonds relatief veel ruimte om naar eigen inzicht en op

een verantwoorde manier de balans tussen premie, opbouw en premiedekkingsgraad te benaderen bezien vanuit de nieuwe systematiek. Bij het opstellen van de in dit hoofdstuk genoemde overbruggingsplannen komt de premiestelling ook aan de orde. Pensioenfondsen geven in die overbruggingsplannen aan hoe de premiedekkingsgraad met het oog op de transitie bijdraagt aan de financiële positie van het pensioenfonds. Door in die overbruggingsplannen ook de premiestelling te betrekken, kan een integrale afweging gemaakt worden.

4a.7 Technische verantwoording van de richtdekkingsgraad van ten minste 95%

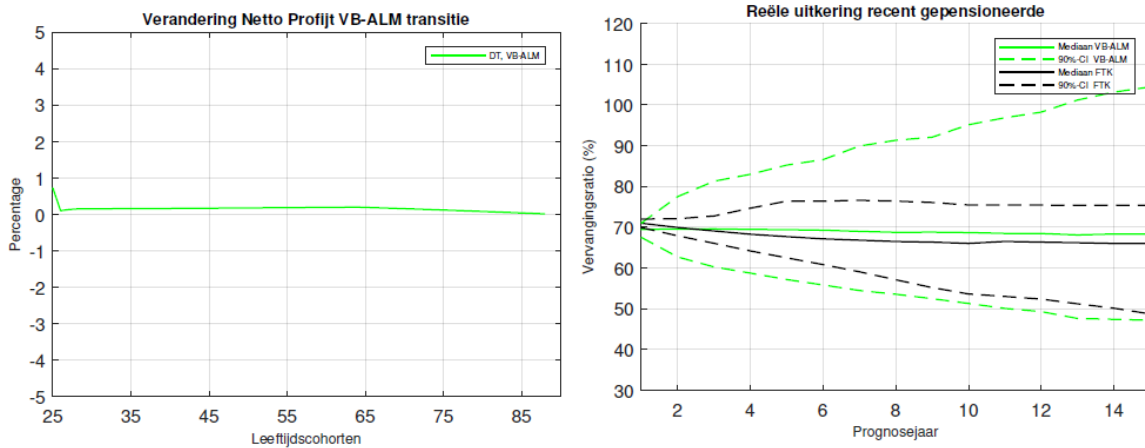
Bij aanvang van de transitieperiode is nog niet bekend naar welke pensioenregeling ingevaren zal worden, welke invaarmethode wordt gebruikt, noch zijn er afspraken bekend over eventuele compensatie. Daarom is onderzocht waar een generieke richtdekkingsgraad aan zou moeten voldoen gegeven deze onbekendheden. Er is voor gekozen met de richtdekkingsgraad te sturen op de vraag over welke dekkinggraad het pensioenfonds moet beschikken om op het transitiemoment minimaal het perspectief van deelnemers vóór en na transitie gelijk te houden. Bij het invaren wordt het fondsvermogen toegewezen aan deelnemers volgens de standaardmethode of de VBA-methode (beide methoden worden uitgelegd in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor een evenwichtige transitie*). Bij de bepaling van de generieke richtdekkingsgraad is gebruik gemaakt van de VBA-methode, omdat de fondsorganen zich in 2022 nog niet hebben uitgesproken over de gemaakte afspraken. Er is gecontroleerd of gebruik van de standaardmethode tot andere uitkomsten zou leiden. Bovendien is het toegestaan dat, na afstemming met de fondsorganen, de uitkomsten in termen van netto profijt afwijken van nul indien dit uitlegbaar is.

De Pensioenfederatie en DNB hebben berekeningen uitgevoerd naar de hoogte van de richtdekkingsgraad. De conclusie is dat zowel uit de analyses van DNB als van de Pensioenfederatie volgt dat een richtdekkingsgraad van ten minste 95% een goed uitgangspunt is voor een evenwichtige transitie. Bij een lagere dekkinggraad dan 95% blijkt het nodig om concessies te doen aan de hoogte van de lopende of verwachte uitkering of af te wijken van de in de Hoofdlijnennotitie genoemde invaarmethoden.

Onderbouwing richtdekkingsgraad van ten minste 95%

Uit doorrekeningen van DNB blijkt dat bij dekkinggraden vanaf ten minste 95% een gemiddeld pensioenfonds voldoende middelen heeft om de (verwachte) uitkeringen vóór en na transitie gelijk te houden, zonder dat daarvoor herverdeling tussen deelnemers nodig is. Met het gelijk houden van uitkeringen wordt bedoeld dat voor gepensioneerden de hoogte van de lopende uitkering vóór en na transitie ten minste gelijk blijft en dat voor *alle* leeftijdscohorten het (verwachte en voor de prijsontwikkeling gecorrigeerde) pensioen ten minste op peil blijft.

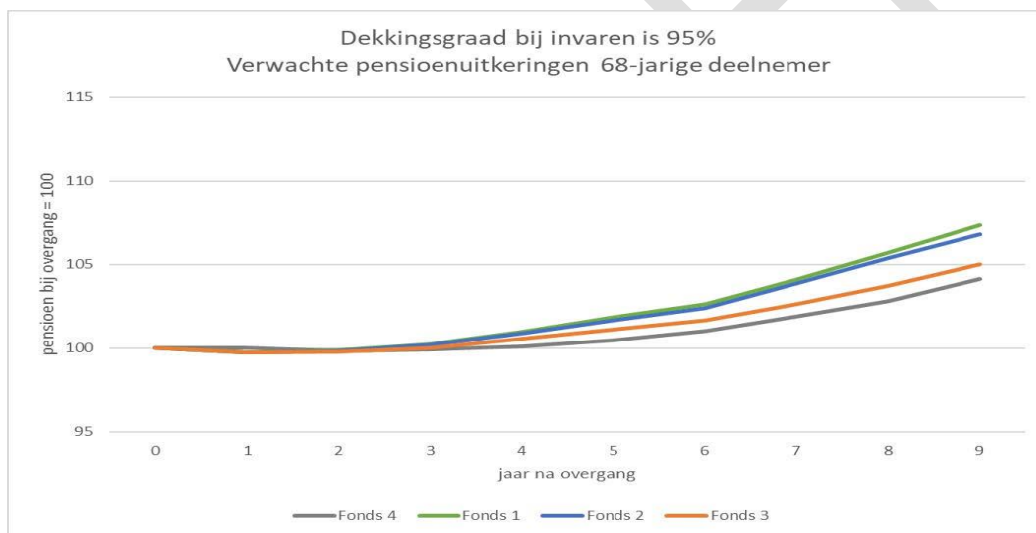
Figuur 1 toont de transitie-effecten bij een doorrekening van een fonds met dekkinggraad 95% op transitiemoment. De linker grafiek laat zien dat het mogelijk is om met nagenoeg geen herverdeling in te varen. De lijn die de verandering van het netto-profijt weergeeft, de maatstaf om generationele effecten inzichtelijk te maken, vertoont een vrijwel vlak verloop op de 0 lijn. De rechter grafiek laat zien dat de reeds ingegane uitkering gemiddeld op peil gehouden kan worden. De groene lijn, die de vervangingsratio in het nieuwe contract weergeeft, ligt in het mediane scenario boven of op de zwarte lijn, die de vervangingsratio's in het FTK-contract weergeeft. De spreiding is wel groter, omdat het nieuwe pensioencontract minder buffervorming kent en er in de uitkeringsfase nog wordt doorbelegd met de toebedeelde vermogens.



Figuur 1: transitie-effecten bij een dekkinggraad van 95%.

Bij gebruik standaardmethode

De Pensioenfederatie heeft, bij gangbare aannames, vastgesteld dat een gemiddeld pensioenfonds bij gebruikmaking van de standaardmethode voldoende middelen heeft om de (verwachte) uitkeringen vóór en na transitie gelijk te houden als het invaart bij een dekkinggraad van 95% of hoger.



Figuur 2: Analyse Pensioenfederatie bij dekkinggraad 95%

Gevoeligheidsanalyses bij gebruik VBA-methode

De hoogte van de richtdekkinggraad die nodig is om lopende en verwachte uitkeringen gelijk te houden, zonder dat daarvoor herverdeling tussen generaties nodig is, is gevoelig voor onderliggende aannames die gemaakt zijn. Deze aannames hebben zowel betrekking op fondsspecifieke aspecten (endogene aannames) als financieel-economische omstandigheden (exogene aannames). Daarnaast is uiteraard de inrichting van het nieuwe pensioencontract relevant. Tabel 1 maakt de resultaten voor een aantal gevoeligheidsanalyses inzichtelijk.⁵⁴

	Model input	Richtdekkinggraad
	Basis	95%
Beleggingsmix	Minder risico: 40%-60%	105%

⁵⁴ De typering van de gevoeligheden die inzichtelijk zijn gemaakt zijn, evenals het gehanteerde basismodel, toegelicht in de Bijlage.

	Meer risico: 60%-40%	95%
Fondssamenstelling	Groen Fonds	>105% ($\geq 110\%$)
	Grijs Fonds	95%
Risicopremie aandelen	Lagere risicopremie	>105% ($\geq 110\%$)
	Hogere risicopremie	95%
Start RTS	Initiële RTS -50bps schok	95%
	Initiële RTS kalibratie december 2018	>105% ($\geq 110\%$)
Contract	WVP	>105% ($\geq 110\%$)

Tabel 1: Gevoeligheidsanalyses VBA-methode

Noot: hier geldt dat de richtingsgraad representatief is voor het minimale niveau om netto profijt effecten van nul te bewerkstelligen, ten einde herverdeling tussen deelnemers te voorkomen, inclusief een tenminste gelijk blijvend pensioenperspectief in termen van de UPO-bedragen. Er is gerekend met stapgrootte 5%-punt voor het bepalen van de richtdekkingsgraad. Invaarmethode: VB-ALM.

De richtdekkingsgraad is in sterke mate gevoelig voor de verschillende modelspecificaties t.o.v. de basisvariant.

Allereerst is gekeken naar het beleggingsbeleid van pensioenfondsen. Zowel een minder risicovolle beleggingsmix als een lagere risicopremie op aandelen resulteren in een hogere richtdekkingsgraad. Een hoger projectierendement maakt het namelijk eenvoudiger om nominale/reële verwachte uitkeringen op peil te houden en bij risicovollere beleggingen zijn er meer middelen (onverdeeld vermogen) om herverdelingseffecten te vereffenen.

Ten tweede is gekeken naar de fondssamenstelling. Een grijszer pensioenfonds resulteert in een lagere richtdekkingsgraad. Ouderen profiteren in het nieuwe contract van meer perspectief op indexatie/rendement, wat een positief effect heeft op het onverdeeld vermogen. Daarnaast hoeft er minder van dat vermogen gebruikt te worden voor bijvoorbeeld compensatie van de effecten van het afschaffen van de doorsneesystematiek.

Ten derde is gekeken naar de contractinvulling. Een solidariteitsreserve die proportioneel uitdeelt, maar wordt gevuld vanuit premie en overrendement, is ten gunste van ouderen generaties, want het zijn de actieven die premies betalen en de grootste blootstelling naar overrendement hebben. Daarom heeft de solidariteitsreserve een positief effect op het onverdeelde vermogen, wat ingezet kan worden om herverdelingseffecten te vereffenen. Voor de verbeterde premieregeling, zonder solidariteitsreserve, geldt daarom een richtdekkingsgraad van boven de 105%.

Tot slot is gekeken naar het effect van de rentestand op transitie moment. Hieruit blijkt dat bij een hogere rentestand op transitie moment, geïllustreerd aan de hand van RTS kalibratie december 2018, een hogere richtdekkingsgraad nodig is. De verklaring hiervoor is dat bij een hogere rente de omvang van het herverdelingsvraagstuk als gevolg van het afschaffen van de doorsneesystematiek groter is.

Tot slot is goed om te benadrukken dat in deze analyse geen rekening gehouden met de eventuele wens om de solidariteitsreserve al (gedeeltelijk) tijdens de transitie te vullen. Het vullen van de solidariteitsreserve tijdens de transitie naar het nieuwe stelsel vereist voor een gemiddeld fonds een hogere richtdekkingsgraad dan 95%. Grosso modo is voor een solidariteitsreserve met een omvang van 1% een 1%-punt hogere richtdekkingsgraad nodig.

De uitkomsten van de gevoeligheidsanalyses laten zien dat voor andere aannames een richtdekkingsgraad van tussen 95% en oplopend tot 110% nodig is om lopende en verwachte uitkeringen gelijk te houden zonder dat daarvoor herverdeling tussen deelnemers nodig is. Voor fondsen met specifieke karakteristieken of de wens om de solidariteitsreserve te vullen tijdens de transitie is een hogere richtdekkingsgraad vereist.

Technische duiding basisanalyse en gevoeligheidsanalyse

Overzicht onderliggende aannames

Beleggingsmix	
Risicoprofiel	Percentage aandelen 50% (gewogen gemiddelde)
Huidig FTK	
Premiedekkingsgraad	100%
Inhaalindexatie	Ja
Indexatieachterstand bij aanvang	15% (= gemiddelde grootste 4)
Terugblikkende horizon indexatieachterstand	10 jaar
Jaren in tekort bij aanvang	5 jaar
Respecteren genoeg is genoeg	Ja
Premiekorting of premievakantie	Nee
Economische scenarioset	
Model	ESG: KNW-model
Parameters	Commissie parameters 2019
Rentekalibratie X0	Augustus 2020
Nieuw contract	
Projectierendement	Verwacht beleggingsrendement gepensioneerden minus steady state inflatie
Start omvang solidariteitsreserve	0% van totale vermogen
Maximale omvang solidariteitsreserve	15% van totale vermogen
Reserve afslag uit premie	10% van premie-inleg
Reserve afslag uit rendement	10% van positief overrendement
Uitdelen reserve	10% van negatief overrendement 0% < Buffer < 5% : 1/15 deel

	5% < Buffer < 10%: 1/10 deel 10% < Buffer < 15%: 1/5 Buffer > 15%: geheel
Spreiden schokken	Geen spreiding
Leeftijdsafhankelijke toedeling overrendement (perspectief uniforme aanpassingen in het te bereiken pensioen)	Overrendement wordt gelijk toebedeeld naar het verwachte pensioen. Toedelingsfactor leeftijdscohort $LC(i)$: $F/[F+H] \times [Fi+Hi]/Fi$ F: huidig vermogen H: contante waarde toekomstige premies i: leeftijdscohort
Leeftijdsafhankelijke afdekking renterisico	In het model is nu verondersteld dat het renterisico voor alle leeftijdscohorten met hetzelfde percentage (50%) wordt afgedekt.

Overzicht onderliggende aannames gevoeligheidsanalyses

Hieronder wordt de typering van de gevoeligheden uit Tabel 1 weergegeven:

- **Beleggingsmix:** Een meer risicovolle beleggingsmix (aandelen/obligaties 60%/40%) en minder risicovolle beleggingsmix (aandelen/obligaties 40%/60%). Deze bandbreedte is representatief voor de feitelijke beleggingsmix in het 25^e en 75^e percentiel van de pensioensector.
- **Fondssamenstelling:** een groen en een grijs fonds. Hierbij is gekeken naar het 20^e en 80^e percentiel van de sector ultimo 2019 betreffende de verhouding van technische voorzieningen van actieven en gepensioneerden. Deze verhouding is vervolgens in het model gekalibreerd.
- **Aandelen risicopremie:** een hogere risicopremie op aandelen (+1 procentpunt) en lagere risicopremie op aandelen (-1 procentpunt). De meest recente Commissie parameters stelt deze premie op 4.33%.
- **Start RTS:** Een initiële (t=0) RTS gekalibreerd op de DNB RTS december 2018 (dit betreft een significant hogere RTS) en een initiële RTS die een parallelle schok ondervindt van -50 bps.

4B Financieel toetsingskader na transitieperiode

Inleiding

In het financieel toetsingskader zoals dit tot inwerkingtreding van dit wetsvoorstel van kracht is (hierna: huidig financieel toetsingskader) zijn wettelijke eisen aan pensioenfondsen vastgelegd om de financiële gezondheid van pensioenfondsen te borgen en inzichtelijk te maken. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft de financiële gezondheid van pensioenfondsen van belang en blijft een financieel toetsingskader dus relevant. Er zullen pensioenfondsen zijn die niet invaren naar de nieuwe pensioenovereenkomsten en voor pensioenfondsen die wel invaren, bevat het huidige financieel toetsingskader eisen die ook voor de nieuwe pensioenovereenkomsten (aangepast) blijven gelden. Tevens blijft de keuze voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfondsen met een verbeterde premieregeling behouden in het nieuwe pensioenstelsel. Deze paragraaf gaat voor deze verschillende situaties in op het financieel toetsingskader, hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het huidige financieel toetsingskader.

4b.1 Gesloten pensioenfondsen

Er zijn pensioenfondsen die geen actieve deelnemers kennen en daarmee een zogenoemd gesloten pensioenfonds zijn. Er worden geen nieuwe pensioenaanspraken meer opgebouwd en er komen geen pensioenpremies meer binnen. Ná inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen gesloten pensioenfondsen blijven bestaan. Een reden hiervoor is dat er in veel gevallen bij reeds bestaande gesloten pensioenfondsen geen werkgever meer betrokken is, waardoor er geen nieuwe pensioenovereenkomst gesloten wordt waar bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten naar kunnen invaren. Daarnaast geldt dat sociale partners de ruimte hebben om af te wijken van het standaard transitiepad, indien invaren tot aantoonbaar onevenwichtige uitkomsten leidt. In deze gevallen zullen de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten achterblijven in het reeds bestaande pensioenfonds. Als in dat geval de pensioenopbouw in de nieuwe pensioenregeling wordt uitgevoerd door een andere pensioenuitvoerder, zal het bestaande pensioenfonds een gesloten pensioenfonds worden.

Gesloten pensioenfondsen lopen specifieke risico's, zoals risico's rondom het voortbestaan, de governance, de uitvoeringskosten en de financiële opzet van het pensioenfonds. Deze risico's dienen voldoende beheerst te worden door het pensioenfonds. Het huidige financieel toetsingskader stelt als eis dat als een gesloten pensioenfonds niet langer toekomstbestendig beheerst kan worden, bijvoorbeeld omdat er gezien de omvang sprake is van te hoge uitvoeringskosten voor een adequate uitvoering, het zich zal moeten beraden op liquidatie en overdracht van de (resterende) verplichtingen aan een andere pensioenuitvoerder.⁵⁵ Uit evaluaties van het huidige financieel toetsingskader zijn geen knelpunten gesignaleerd voor gesloten pensioenfondsen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat gesloten pensioenfondsen nu de risico's voldoende kunnen beheersen binnen het huidige financieel toetsingskader. Vanwege dit argument is ervoor gekozen om voor gesloten pensioenfondsen volledig aan te sluiten bij de betreffende wettelijke eisen in het huidige financieel toetsingskader. Het huidige financieel toetsingskader zoals dat geldt voor pensioenfondsen, blijft dus van kracht voor deze situaties, waaronder de huidige regels voor de beleggingen, toeslagverlening, vaststelling van het (minimaal) vereist eigen vermogen, het herstelplan, de haalbaarheidstoets, e.d.

De regering heeft nader bezien of er ruimte is om artikel 150 van de Pensioenwet en artikel 145 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling aan te passen. 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,

⁵⁵ Zo nodig kan de toezichthouder het pensioenfonds verplichten over te gaan op verzekering, overdracht of onderbrenging bij een andere pensioenuitvoerder (zie artikel 149 Pensioenwet).

betekent deze bepaling dat als sociale partners besluiten de nieuwe pensioenovereenkomst onder te brengen bij een andere pensioenuitvoerder, dat dit pensioenfonds op grond van deze bepaling binnen een nog af te spreken 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 premieovereenkomst) onder te brengen bij hetzelfde pensioenfonds als waar de huidige pensioenregeling ondergebracht is, dan speelt deze bepaling niet.

Deze bepaling volgt rechtstreeks uit een Europese richtlijn.⁵⁶ Er is geen ruimte om deze consequenties te voorkomen als eenmaal sprake is van beëindiging van de pensioenovereenkomst. Hierbij wordt geen rekening gehouden met mogelijk herstel in de periode daarna, bijvoorbeeld door toepassing van de maatregel minimaal vereist eigen vermogen. Pensioenfonds en sociale partners zullen zich hier rekenschap van moeten geven bij de besluitvorming over de transitie. Deze situatie kan overigens voorkomen worden door de maatregel minimaal vereist eigen vermogen toe te passen vóór beëindiging van de pensioenregeling.

4b.2 Verschillende pensioenregelingen

4b.2.1 Vervallen van uitkeringsovereenkomsten

Een van de gevolgen van dit wetsvoorstel is dat het vanaf 1 januari 2026 voor sociale partners niet meer mogelijk is om een pensioenregeling in de wettelijke vorm van een uitkeringsovereenkomst af te spreken. Het huidige financieel toetsingskader wordt aan het vervallen van pensioenopbouw in deze pensioenovereenkomsten aangepast. Er zijn dan geen wettelijke eisen meer nodig voor het vaststellen van een kostendekkende premie of voor demping van die kostendekkende premie. Dat betekent dat de artikelen die dit betreft met dit wetsvoorstel komen te vervallen. Ook de regeling voor de premiekorting kan deels vervallen, met uitzondering van de wettelijke eisen voor terugstorting. De mogelijkheid tot terugstorting blijft namelijk gelden voor pensioenopbouw die vóór 1 januari 2026 is toegekend binnen een uitkeringsovereenkomst.

4b.2.2 Keuze voor vaste pensioenuitkering in de verbeterde premieregeling

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 pensioenfonds het huidige financieel toetsingskader.⁵⁷ In hoofdstuk 3 is opgenomen dat ook ná inwerkingtreding van dit wetsvoorstel deze keuze voor een vaste pensioenuitkering bij pensioenfonds met een verbeterde premieregeling behouden blijft. De eerdergenoemde evaluatie van het huidige financieel toetsingskader alsook de evaluatie van de Wet verbeterde premieregeling geven geen aanleiding om de uitvoering van vaste uitkeringen door pensioenfonds aan te passen. Het financieel toetsingskader blijft hiervoor dus ongewijzigd.⁵⁸ Wel ontstaat er voor pensioenfonds die een vaste pensioenuitkering aanbieden, op den duur een andere situatie als de groep actieven en gewezen deelnemers met (aanspraken op) vaste uitkeringen krimpt in de loop der tijd en er nog slechts een collectief voor lopende, vaste uitkeringen overblijft. Een pensioenfonds moet in de financiële opzet hier rekening mee houden.

De enige aanpassing ten aanzien van vaste uitkeringen bij pensioenfonds is dat in lagere regelgeving geregeld zal worden op welke wijze bij pensioeningang een vaste uitkering gefinancierd kan worden met het gespaarde kapitaal in een (zogenoemde bruto) premieregeling. Hierbij zal worden aangesloten op de regels die al wel gelden voor financiering van een vaste uitkering in de basisregeling met het gespaarde kapitaal in een netto premieregeling, het

⁵⁶ Artikel 14, tweede lid, onderdeel c, van de Richtlijn (EU) 2016/2341 van het Europees parlement en de raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen (IBPV's).

⁵⁷ Vaste pensioenuitkeringen bij verzekeraars worden uitgevoerd volgens de wettelijke eisen uit de Wet financieel toezicht en Solvency II en kennen een hogere zekerheidsmaat dan vaste pensioenuitkeringen bij pensioenfonds.

⁵⁸ Voor (aanspraken op) vaste uitkeringen bij pensioenfonds blijven dus de regels uit het financieel toetsingskader gelden voor onder meer de beleggingen, toeslagverlening, vaststelling van het (minimaal) vereist eigen vermogen, het herstelplan, de haalbaarheidstoets, e.d.

zogenoemde dekkingsgraadneutrale tarief. Het is van belang te borgen dat reeds aanwezige deelnemers met een aanspraak op een vaste uitkering geen voor- of nadeel ondervinden van toetreding van nieuwe gepensioneerden uit een premiereregeling, zeker in geval van krimpende pensioenfondsen.

4b.2.3 Premieovereenkomsten in het nieuwe pensioenstelsel

De wettelijke eisen in het huidige financieel toetsingskader hebben grotendeels betrekking op pensioenfondsen met een uitkeringsovereenkomst, maar het huidige financieel toetsingskader bevat ook een aantal eisen voor pensioenfondsen met een premie- of kapitaalovereenkomst. 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.⁵⁹ Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijven deze wettelijke eisen in principe gelden, ook voor het nieuwe contract. Enkele wettelijke eisen behoeven aanpassing voor het financieel toetsingskader vanaf 1 januari 2022, dat is hieronder uiteengezet.

Prudent-person regel

Via de prudent-person regel in het huidige financieel toetsingskader wordt geborgd dat pensioenuitvoerders beleggen in het belang van hun aanspraak- en pensioengerechtigden. Hierbij gelden diverse regels ten aanzien van de beleggingen, uitgewerkt in lagere regelgeving. Eén van de eisen is dat het strategisch beleggingsbeleid moet aansluiten op de risicohouding om te borgen dat de pensioenuitvoerders zich goed rekenschap geven hoeveel risico hun deelnemers willen en kunnen lopen in de hoogte van hun pensioen en aldus beleggen in het belang van de deelnemers. Ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft dit een belangrijke eis. Aangezien in het nieuwe stelsel de risicohouding per leeftijdscohort een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van het beleggingsbeleid is, wordt er aan deze regel toegevoegd dat bij de vormgeving van het beleggingsbeleid en de verdeling van resultaten moet worden aangesloten op de risicohouding per leeftijdscohort. Merk op dat deze eis voor alle pensioenuitvoerders en alle type pensioenovereenkomsten⁶⁰ van kracht is. Zie paragraaf 3.2.1 voor verdere toelichting over de aanpassingen ten aanzien van de risicohouding in het nieuwe stelsel.

Actuariële en bedrijfstechnische nota

In de actuariële en bedrijfstechnische nota geeft een pensioenfonds een beschrijving van de opzet en het beleid van het pensioenfonds en wordt in ieder geval omschreven op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan enkele wettelijke bepalingen, zoals omtrent de uitvoeringsovereenkomst, de technische voorzieningen, de premie, het (minimaal) vereist eigen vermogen, de kortingen, de beleggingen en de toeslagverlening. Ten aanzien van het nieuwe contract en de verbeterde premiereregeling wordt aan de vereisten toegevoegd dat in de actuariële en bedrijfstechnische nota wordt omschreven hoe uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke regels voor de solidariteitsreserve, de toedelingsregels, het projectierendement of de vaste daling en de risicohouding. Daarnaast is in hoofdstuk 3 opgenomen dat de voor het pensioen bestemde vermogens niet negatief mogen worden. Hiertoe dient het pensioenfonds vast te leggen op welke wijze dit voorkomen wordt. Dit is onderdeel van het beleid van het pensioenfonds voor deze type pensioenovereenkomsten en daarom wordt deze beschrijving ook opgenomen in de actuariële en bedrijfstechnische nota.

Staten

Een pensioenfonds verstrekt periodiek verschillende staten aan de toezichthouder voor de juiste uitoefening van zijn taak. De wet noemt de onderwerpen waarover de toezichthouder periodiek informatie mag opvragen. Met dit wetsvoorstel wordt ten aanzien van het nieuwe contract en de verbeterde premiereregeling het volgende aan deze lijst toegevoegd:

- informatie over de solidariteitsreserve en
- informatie over de toedeling van beleggingsresultaten, sterfteresultaat en resultaat als gevolg van aanpassing in de levensverwachting.

⁵⁹ Dit is geregeld in artikel 52 en 52a, van de Pensioenwet.

⁶⁰ Met uitzondering van de premie-kapitaalovereenkomst en de premie-uitkeringsovereenkomst die, zoals toegelicht in hoofdstuk 3, alleen door verzekeraars kan worden uitgevoerd.

Uiteraard rapporteert een pensioenfonds alleen informatie over de pensioenregelingen die het uitvoert. Een deel van de onderwerpen waarover pensioenfondsen nu rapporteren, komt aldus te vervallen als het pensioenfonds niet langer een uitkeringsovereenkomst uitvoert, zoals informatie over de dekkingsgraad, het vereist eigen vermogen, de actuariële staten, een deel van de premiegegevens (met betrekking tot de kostendekkende premie) en informatie over het herstelplan, de haalbaarheidstoets, de toeslagverlening en vermindering van de pensioen-aanspraken en -rechten.

Minimaal vereist eigen vermogen

Het onderhavige wetsvoorstel stelt geen wijzigingen voor ten aanzien van het verplicht aanhouden van een minimaal vereist eigen vermogen, dan wel de vaststelling van de hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen. Dus ook in het nieuwe pensioenstelsel geldt het uitgangspunt dat wanneer een pensioenfonds of een premiepensioeninstelling biometrische risico's verzekert,⁶¹ of de hoogte van uitkeringen of beleggingsrendement garandeert, het pensioenfonds of de premiepensioeninstelling verplicht is om een minimaal vereist eigen vermogen aan te houden.

Biometrische risico's zijn risico's die verband houden met overlijden, arbeidsongeschiktheid en levensverwachting. Voor alle pensioenfondsen met een uitkeringsovereenkomst geldt dat dekking wordt verzekerd tegen biometrische risico's, namelijk de verzekering van het langlevensrisico en veelal ook dekking van nabestaandenpensioen, arbeidsongeschiktheidsrisico of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid. Het nieuwe pensioenstelsel gaat ervan uit dat alle nieuwe pensioenopbouw wordt verworven in een premieovereenkomst. Echter, ook in een premieovereenkomst is, in de opbouwfase, veelal sprake van een dekking van biometrische risico's, namelijk de dekking van nabestaandenpensioen en/of arbeidsongeschiktheidspensioen (of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid). En in het nieuwe contract is het delen van sterfteresultaat verplicht om (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden te beschermen tegen individueel langlevensrisico. Ook in het nieuwe pensioenstelsel zal er dus een minimaal vereist eigen vermogen aangehouden moeten worden.

De hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen is mede afhankelijk van de vraag wie het beleggingsrisico draagt. Het minimaal vereist eigen vermogen is lager wanneer de deelnemers het beleggingsrisico dragen en niet de pensioenuitvoerder. Dit is het geval in een premieovereenkomst, en daarmee ook in het nieuwe contract en de verbeterde premiereregeling. Voor de berekening van de hoogte van het minimaal vereist eigen vermogen, dat te allen tijde aanwezig dient te zijn, moet worden uitgegaan van 1% van de technische voorzieningen,⁶² dan wel 25% van de beheerslasten indien deze beheerslasten 5 jaar of minder vastliggen. Hier bovenop komen nog opslagen voor pensioenregelingen met nabestaandenpensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid. Dit is conform de huidige situatie. Voor de volledigheid merkt de regering op dat het minimaal vereist eigen vermogen geen onderdeel mag vormen van de solidariteitsreserve, maar als aparte balanspost aangehouden moet worden.

⁶¹ Het gaat hierbij om 'verzekeren' in de terminologie van de Europese pensioenrichtlijn.

⁶² De technische voorziening voor het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling bestaat uit het totaal van de (individuele en collectieve) vermogens op basis van marktwaardering, vermeerderd met een voorziening voor uitvoeringskosten, premievrijstelling en verleende garanties (voor zover van toepassing).

Minimaal vereist eigen vermogen

Uit de Europese pensioenrichtlijn (IORP I en II richtlijnen) volgt dat een pensioenuitvoerder⁶³ (in Nederland een pensioenfonds en een premiepensioeninstelling) een minimaal vereist eigen vermogen (hierna: MVEV) dient aan te houden als alle volgende omstandigheden van toepassing zijn:⁶⁴

1. er is tussen werkgever en werknemer een pensioenregeling overeengekomen;
2. de werkgever (onderneming) heeft die pensioenregeling overgedragen aan een pensioenuitvoerder, waarbij de bijdragende onderneming tot niets meer verplicht is dan het betalen van de 'noodzakelijke bijdragen'; en
3. de pensioenuitvoerder verzekert een dekking tegen biometrische risico's⁶⁵ of garandeert de hoogte van uitkeringen of een beleggingsrendement.

Als de bovenstaande drie omstandigheden van toepassing zijn en de instelling dus een MVEV moet aanhouden, wordt de hoogte van het MVEV bepaald door de vraag wie het beleggingsrisico draagt⁶⁶:

- Voor zover de pensioenuitvoerder het beleggingsrisico draagt, dan bedraagt het MVEV 4% van de technische voorzieningen.
- Voor zover de pensioenuitvoerder geen beleggingsrisico draagt, bedraagt het MVEV 1% van de technische voorzieningen dan wel 25% van de beheerslasten,⁶⁷ indien deze beheerslasten vijf jaar of minder vastliggen.
- Bovenop de basispercentages voor het MVEV komen nog opslagen voor pensioenregelingen met nabestaandenpensioen⁶⁸, arbeidsongeschiktheidspensioen of premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid.

⁶³ In de pensioenrichtlijn IORP genoemd, hieronder vallen geen (pensioen)verzekeraars.

⁶⁴ Overweging 44 en artikel 15 herziene IORP-richtlijn.

⁶⁵ Artikel 6 lid 9: „biometrische risico's“: risico's in verband met overlijden, arbeidsongeschiktheid en levensverwachting.

⁶⁶ Artikel 17 herziene IORP-richtlijn.

⁶⁷ Beheerslasten zijn alle lasten die samenhangen met het beheer van de pensioenregeling. In de praktijk vallen hieronder alle kosten met uitzondering van vermogensbeheerkosten.

⁶⁸ De Europese richtlijn (en artikel 11 Besluit Financieel Toetsingskader) spreekt niet over een nabestaandenpensioen, maar over een risicokapitaal bij overlijden. Een dergelijk risicokapitaal doet zich echter alleen voor als er ook nabestaandenpensioenen (partnerpensioen of wezenpensioen) zijn verzekerd (en bij overlijden in de opbouwfase).

Hoofdstuk 5 Wijziging fiscaal pensioenkader

Inleiding

Het nieuwe pensioenstelsel vraagt om een nieuw fiscaal kader. Het uitgangspunt is dat voor alle pensioenregelingen hetzelfde fiscale kader geldt. De belangrijkste wijziging voor het fiscale kader is dat fiscaal enkel nog wordt begrensd op de premie en niet langer op de opbouw van een uitkering. Dit betekent dat er een uniforme leeftijdsonafhankelijke premiegrens gaat gelden voor iedereen, waarbij de hoogte zodanig zal zijn dat een adequate pensioenopbouw wordt gefaciliteerd. Bij de bepaling van de fiscale premiebegrenzing in het nieuwe pensioenstelsel geldt de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit. Met de voorgestelde premie van 30% is hieraan voldaan.⁶⁹

Met de voorgestelde premiegrens van 30% wordt de in het pensioenakkoord geformuleerde (maximale) pensioenambitie van 75% middelloon in 40 opbouwjaren (80% bij 42 jaar) ook in het nieuwe pensioenstelsel fiscaal gefaciliteerd. Dat blijkt uit berekeningen met dezelfde scenario's als die worden gehanteerd in de URM-methodiek, en met toepassing van een prudentie-afslag om te voorkomen dat te veel risico moet worden genomen.

Voorts komt er een mechanisme voor aanpassing van de fiscale premiegrens. Omwille van duidelijkheid, zekerheid en stabiliteit stelt het kabinet voor de fiscale premiegrens vast te zetten tot na de afloop van de compensatieperiode. Dat betekent dat de fiscale premiegrens op zijn vroegst in 2036 wordt aangepast. Alleen bij een schok van meer dan 5%-punt wordt de fiscale premiegrens tussentijds aangepast.

Ten behoeve van compensatie wordt de premiegrens gedurende de compensatiefase verhoogd met 3%-punt. Tot slot wordt de fiscale behandeling van de tweede pijler en derde pijler geharmoniseerd om te komen tot een arbeidsvormneutraal pensioenkader.

5.1 Fiscale premiebegrenzing

Het fiscale kader wordt aangepast door over te gaan op een leeftijdsonafhankelijke premie voor alle pensioenregelingen met inachtneming van overgangsrecht zoals beschreven in hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*. Het kabinet acht het van belang dat de voorgestelde fiscale premiegrens aansluit bij de ambitie die in het pensioenakkoord is geformuleerd. De benodigde premie is vastgesteld op basis van een maatpersoon met algemeen aanvaarde parameters voor levensverwachting, franchise, carrièrepatroon, startloon en soort nabestaandenpensioen, waarbij grotendeels aangesloten wordt bij het huidige premiestaffelbesluit.

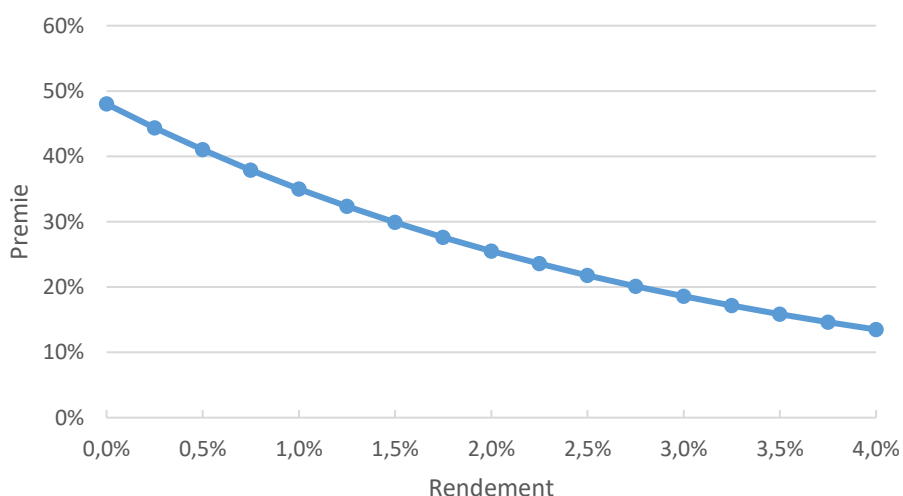
⁶⁹ In de Hoofddijnennotitie is een premiegrens in een bandbreedte van minimaal 30% en maximaal 33% aangekondigd. In de onderliggende berekening werd uitgegaan van een ruimer direct ingaand partnerpensioen op opbouwbasis. In het voorliggende voorstel wordt uitgegaan van een partnerpensioen voor pensioendatum op risicobasis. De risicopremie voor het partnerpensioen is niet begrepen in de voorgestelde premiegrens.

In de tabel zijn de gebruikte parameters weergegeven.

	Parameter	Waarde	Opmerkingen	Vgl. premiestaffelbesluit
1.	Rendement	1,5%	Zie tekst. Betreft reëel rendement	In beginsel 4%, maar ook 3% en marktrente
2.	Indexatie	Met prijsinflatie.	Gebruik van reëel rendement biedt ruimte voor indexatie met prijsinflatie	Geen, indexatie uit overrendement
3.	Pensioenleeftijd	68 jaar	Geldt vanaf 2018	Idem
4.	Opbouwtermijn en ambitie	40 jaar voor pensioenrichtleeftijd, 75% middelloon	Huidige ambitie	1,875% per jaar, overeenkomend met 75% in 40 jaar.
5.	Carrièrepatroon	Conform 3-2-1-0	Dit is volgens Wet LB, art. 18a lid 3b	Conform 3-2-1-0
6.	Startloon	€ 20.000		€ 50.000
7.	Franchisebedrag	Actueel bedrag	Uitgaande van franchisemethode, 40 opbouwjaren en 100/75	Actueel bedrag
8.	Overlevingstafel	Prognosetafel AG 2020	Actuele overlevingstafel, geen leeftijdscorrectie toegepast.	GBM/GBV 2012/2017, met leeftijdscorrecties -5 en partner -6
9.	Geslacht	Geslachts-neutraal		Man met partner vrouw
10.	Soort partnerpensioen	Uitgesteld opgebouwd	Conform advies Stichting van de Arbeid	Tweede kolom
11.	Leeftijdsverschil partner	3 jaar	Volgens wet LB, art. 18b lid 4	3 jaar
12.	Kostenopslag	Geen	Betreft premie exclusief uitvoeringskosten. Vermogensbeheerkosten dienen uit het rendement betaald te worden	Idem

Tabel 1: gehanteerde parameters bij berekenen premiegrens

De belangrijkste parameter is het te verwachten rendement. Deze parameter heeft grote invloed op de hoogte van de benodigde premie, zoals onderstaande figuur laat zien.



Figuur 1: Relatie tussen verwacht reëel rendement (horizontale as) en benodigde premie (verticale as) gegeven de overeengekomen pensioendoestelling (75% middelloon reëel in 40 jaar)

Voor het bepalen van het te verwachten rendement wordt uitgegaan van de meest recente URM-scenarioset van DNB. Het grote voordeel hiervan is dat daarmee ook zoveel mogelijk aan wordt gesloten bij de premiestelling van het nieuwe contract en communicatie van pensioenvermogen in termen van pensioenuitkering. Voorts wordt uitgegaan van een modelportefeuille voor de helft bestaande uit beursgenoteerde aandelen en voor de helft bestaande uit AAA-staatsobligaties met een looptijd van 30 jaar. Deze looptijd benadert de gemiddelde duur tussen premie-inleg en uitkering. Het mediane rendement op basis van de laatste scenarioset bedraagt voor deze portefeuille PM%. Zoals hiervoor aangegeven is budgetneutraliteit uitgangspunt van de pensioenhervorming. Dit betekent dat bij het bepalen van de premiegrens ruimte is om uit te gaan van een prudentieafslag, met andere woorden, er kan gerekend worden met een lager rendement. Dit biedt ruimte aan pensioenfondsen om, indien gewenst, minder risicovol te beleggen dan de modelportefeuille. Tevens biedt dit ruimte aan pensioenfondsen die een deelnemersbestand hebben dat afwijkt van de actuariële uitgangspunten in tabel 1 en die daardoor meer ruimte nodig hebben om de pensioendoelstelling te behalen. De budgettair neutrale premiegrens van 30% correspondeert met een rendement van 1,5%. Dit is het PM-ste percentiel van de rendementsverwachtingen in de scenarioset. Een premiegrens van 30% ligt voor circa 90% van de deelnemers boven de huidige premie-inleg. Het rendement van 1,5% is een reëel rendement. Er is dus geen extra premie nodig voor financiering van indexatie.

Voor het bepalen van het maximale fiscale kader wordt uitgegaan van een verwacht rendement. Consequentie hiervan is dat er geen fiscale ruimte meer wordt geboden voor een gegarandeerde opbouw van aanspraken tegen de risicovrije rente volgens bovengenoemde ambitie van 75% middelloon in 40 jaar. Dat past namelijk niet meer in het nieuwe fiscale kader waarin geen sprake meer is van opbouwbeperking of eventtoetsen. Het risico dat dan de pensioenopbouw te ruim zou kunnen worden, met als consequentie ongewenste gevolgen voor de arbeidsparticipatie en de overheidsfinanciën, is dan te groot.

De ruimte onder de premiegrens is inclusief een partnerpensioen op opbouwbasis bij overlijden op of na pensioendatum van 70% van het ouderdompensioen. De premiegrens is exclusief kosten zoals administratiekosten en incasso- en excassokosten maar inclusief kosten voor vermogensbeheer en het afdekken van beleggingsrisico, zoals het kopen van een beleggingsgarantie. De premiegrens is ook exclusief risicopremies voor een partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum, wezenpensioen, nabestaandenoverbruggingspensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen en premievrijstelling bij invaliditeit. Deze risicopremies zijn (additioneel) fiscaal aftrekbaar. De vergoedingen voor kosten en de risicopremies mogen niet worden aangewend voor hogere aanspraken op ouderdompensioen of partnerpensioen op opbouwbasis.

5.1.1 Aanpassingsmechanisme

Er wordt een aanpassingsmechanisme voorgesteld waarbij een evenwicht wordt gevonden tussen het niet te vaak aanpassen van de premiegrens en het met niet te veel vertraging laten doorwerken van de gevolgen van veranderende omstandigheden. Hiermee wenst het kabinet te voorkomen dat er structureel of te weinig fiscale ruimte bestaat om de ambitie waar te maken, of anderzijds de fiscale ruimte zo ruim wordt dat dit ongewenste gevolgen heeft voor de arbeidsparticipatie en de overheidsfinanciën. Door een wettelijke basis te creëren voor het aanpassingsmechanisme zal zekerheid worden geboden over de wijze van aanpassen. Aangezien van alle gebruikte parameters in tabel 1 alleen het verwachte rendement en de inflatie aan (grote) verandering onderhevig kunnen zijn, zal het aanpassingsmechanisme alleen op veranderingen in het reële rendement gebaseerd worden. De andere parameters veranderen per definitie niet (zoals bijvoorbeeld geslacht en leeftijdsverschil), veranderen slechts weinig of hebben weinig invloed op de premiegrens (zoals bijvoorbeeld veranderingen in de carrièreontwikkeling, aanvangssalaris of franchise) of blijven in samenhang met elkaar in evenwicht (levensverwachting en pensioenleeftijd). Bij het laatste moet bedacht worden dat door de 2/3-koppeling van de pensioenleeftijd aan de levensverwachting de pensioenduur relatief ten opzichte van de arbeidsduur een vaste verhouding heeft gekregen.

Het aanpassingsmechanisme wordt eenvoudig ingevuld door in de wet een tabel op te nemen die de relatie tussen rendement en premiegrens weergeeft. De rendementsverwachting wordt voor de modelportefeuille bepaald op basis van de laatste gepubliceerde scenario'set van DNB. Daarbij wordt, zoals hiervoor beschreven, het PMste percentiel gekozen. Op deze manier ademt de premiegrens op vergelijkbare manier mee met de economische omstandigheden, als in het huidige stelsel het geval zou zijn geweest met de ruimte voor premie-inleg onder opbouwbeperking. De premiegrens zal eens per vijf jaar herzien worden. Alleen bij schokken als gevolg van aanpassingen in de scenario'set van DNB waardoor de premiegrens meer dan 5%-punt stijgt of daalt, zal er ook tussentijds aanpassing plaatsvinden. Omwille van duidelijkheid, zekerheid en stabiliteit zal de premiegrens in beginsel pas direct na afloop van de compensatieperiode worden aangepast. Dit betekent dat de premiegrens tot 2036 wordt vastgezet; alleen bij een schok van meer dan 5%-punt zal de premiegrens tijdens de compensatieperiode worden aangepast. Over aanpassingen wordt drie jaar van tevoren gecommuniceerd, zodat sociale partners deze informatie mee kunnen nemen in de CAO-onderhandelingen.

Ten overvloede zij opgemerkt dat het hierbij gaat om het aanpassingsmechanisme van de fiscaal *maximale* premie. Ingeval een eerder overeengekomen premie onder de nieuwe fiscale premiegrens ligt, hoeft toepassing van dit mechanisme niet te leiden tot een aanpassing van de pensioenregeling.

5.2 Fiscale facilitering compensatie

In het Regeerakkoord is budgettaire ruimte gereserveerd om gedurende tien jaar € 1 miljard meer premie per jaar in te leggen⁷⁰. In het pensioenakkoord zijn deze afspraken overgenomen.

Bij een generieke verhoging van de fiscale premiegrens biedt de € 1 miljard extra ruimte om premie in te leggen om de fiscale premiegrens te verhogen met 3%-punt. Dit betekent dat het kabinet voorstelt om de premiegrens vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tot en met 2035 te verhogen van 30 naar 33%. De beschikbare premie voor compensatie bedraagt derhalve maximaal 33% van de pensioengrondslag verminderd met wat is ingelegd aan reguliere beschikbare premie. Bij het volledig benutten van de reguliere beschikbare premie van 30% resteert per saldo een compensatiepremie van 3%. Bij het niet volledig benutten van de reguliere beschikbare premie mag een hogere compensatiepremie worden gehanteerd. In de specifieke situatie kan dan zo optimaal mogelijk worden gecompenseerd. De beschikbare premie voor compensatie kan tot 1 januari 2036 aangewend worden voor compensatie. De beschikbare premie voor compensatie kan niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. Voor het ontvangen van compensatie geldt geen fiscale beperking. Dit biedt de mogelijkheid om maatwerkafspraken te maken zodat gericht kan worden gecompenseerd.

5.3 Overgangsregelingen

Uiterlijk op 1 januari 2026 dient de pensioenopbouw aangepast te zijn aan het nieuwe fiscale kader. In de periode tussen 1 januari 2022 en 1 januari 2026 geldt een overgangperiode. In die periode is het nog mogelijk om pensioen op te bouwen binnen het huidige fiscale kader mits deze pensioenopbouw plaatsvindt in een op 31 december 2021 bestaande pensioenregeling. Als wordt gekozen om de opgebouwde pensioenaanspraken in te varen dan geldt het nieuwe fiscale regime ook voor die ingevaren aanspraken. Als niet wordt ingevaren blijft het huidige fiscale kader gelden voor de uiterlijk op 31 december 2025 opgebouwde pensioenaanspraken. Bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen blijven, in de situatie van niet invaren, fiscaal gefaciliteerd. Concreet houdt dit in dat al bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen (zoals de verplichting om bij te storten bij een bepaalde dekkingsgraad of het verlenen van een toeslag op grond van reeds bestaande afspraken) bij de invoering van het nieuwe fiscale kader worden geëerbiedigd. Wel zullen er eisen worden gesteld aan de administratieve verwerking zodat duidelijk blijft welke premie ziet op bijstorten en toeslagen en welke premie op de reguliere pensioenopbouw waarvoor de fiscaal maximale premiegrens geldt. Voor bestaande verzekeringsovereenkomsten met een

⁷⁰ *Vertrouwen in de toekomst*, Regeerakkoord 2017-2021, 10 oktober 2017

ingegane premievrijstelling bij invaliditeit geldt eveneens dat bij niet-invaren deze geëerbiedigd worden.

Voor op 31 december 2021 bestaande premieovereenkomsten of op 31 december 2021 bestaande uitkeringsovereenkomsten, ondergebracht bij een verzekeraar als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet, geldt dat ook na 2025 gebruik kan worden gemaakt van een progressieve premiestaffel. Deze overgangsregeling wordt toegelicht in hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*. Een fiscale maximale premiestaffel is opgenomen in het wetsvoorstel en geeft daarmee duidelijkheid welke premiestaffel maximaal geldt voor deze eerbiedigende werking. Uiteraard is een premiestaffel die blijft onder deze maximale premiestaffel ook toegestaan. De fiscaal maximale premiestaffel is gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als de reguliere premiegrens (zie ook tabel 1). Voor deze premiestaffel geldt dan ook geen eventtoets. De premiestaffel kan nog worden gehanteerd voor werknemers die uiterlijk 31 december 2025 deelnemer zijn geworden aan de hierboven genoemde bestaande pensioenregelingen.

5.4 Nettopensioen

Het nettopensioen, geïntroduceerd in 2015 bij de aftopping van het pensioengevend loon, voorziet in pensioenopbouw voor het inkomen boven de aftoppingsgrens. Dit pensioen wordt gespaard van het netto inkomen. Er geldt een vrijstelling voor het nettopensioen in de Wet IB 2001. Voorgesteld wordt het nettopensioen in overeenstemming te brengen met de wijzigingen die worden voorgesteld voor het pensioen waar de omkeerregel op van toepassing is (het 'bruto' pensioen). Voor het netto-ouderdompensioen en nettopartnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum wordt dezelfde premiegrens voorgesteld als voor het 'bruto' pensioen maar dan wel gecorrigeerd met de nettofactor⁷¹. Voor het nettopartnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het nettowezenpensioen worden eveneens dezelfde begrenzings voorgesteld als voor het 'bruto' pensioen, eveneens gecorrigeerd met de nettofactor. De premies voor het nettopartnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en het nettowezenpensioen komen net als bij het 'bruto' pensioen bovenop de premies voor het netto-ouderdompensioen en nettopartnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum en worden niet begrensd door de premiegrens. Bij overlijden voor pensioendatum komt het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum tot uitkering en vervalt het partnerpensioen bij overlijden op of na de pensioendatum aan de pensioenuitvoerder. De verschillende mogelijkheden voor (hoog-laag pensioen, uitruil, voortzetting partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum en wezenpensioen) zoals die gelden voor het 'bruto' pensioen gelden ook voor het nettopensioen.

Voor deze voorgestelde aanpassingen van het nettopensioen geldt geen eerbiedigende werking voor bestaande premiestaffels zoals dat wel het geval is bij het 'bruto' pensioen. Dit is overigens ook niet nodig aangezien de nettopremiesgrens ongeveer gelijk is aan het percentage dat veelal in het hoogste leeftijdscohort in de premiestaffel voor het nettopensioen wordt gehanteerd.

5.5 Arbeidsvormneutraal pensioenkader

Veranderingen in de samenleving richting een meer flexibele arbeidsmarkt leiden tot een toenemend belang van een arbeidsvormneutraal pensioenkader. Op grond van het pensioenakkoord wordt daarom een stap gezet richting een meer arbeidsvormneutraal pensioenkader. Ondanks het gemeenschappelijke karakter van de tweede pijler (werknemerspensioen) en de derde pijler (individuele aanvullende pensioenvoorzieningen), namelijk het treffen van een oudedagsvoorziening, wordt opbouw van deze voorzieningen fiscaal niet hetzelfde gefaciliteerd. Door fiscale verschillen waar mogelijk weg te nemen tussen de tweede en derde pijler ontstaan meer gelijke mogelijkheden voor fiscaal gefaciliteerde opbouw van een oudedagsvoorziening, ongeacht de arbeidsvorm van belastingplichtigen. De fiscale pensioenruimte voor zelfstandigen wordt hiermee nagenoeg gelijk getrokken aan die van werknemers.

⁷¹ De nettofactor wordt al gehanteerd voor het nettopensioen en is opgenomen in artikel 5.16, vierde lid, Wet IB 2001.

Het kabinet stelt voor om het verschil in fiscale premieruimte tussen de tweede en de derde pijler weg te nemen ten aanzien van oudedagsvoorzieningen. Hiertoe wordt het percentage van de maximale premieruimte in de derde pijler verhoogd naar het niveau dat zal gelden in de tweede pijler voor wat betreft de structurele premiegrens. Dit zal 30% bedragen. Vaststaat dat indien belastingplichtigen reeds een pensioen opbouwen in de tweede pijler, deze opbouw de fiscale ruimte in de derde pijler vermindert. De wijze waarop opbouw in de tweede pijler in de derde pijler wordt geïmputeerd wordt nog uitgewerkt. Tevens wordt voorgesteld om het AOW-drempelbedrag (de AOW-franchise) in de tweede en de derde pijler gelijk te trekken. Hiertoe wordt de AOW-franchise die in de tweede pijler geldt, ook in de derde pijler toegepast.

Eveneens wordt voorgesteld andere verschillen voor pensioenopbouw in de tweede en de derde pijler weg te nemen waarbij de tweede pijler doorgaans als uitgangspunt zal worden genomen. Hierbij gaat het om verschillen op het gebied van het inhalen van niet gebruikte fiscale ruimte in het verleden om een oudedagsvoorziening op te bouwen, de mogelijkheid om tijdelijk een hogere uitkering te ontvangen en het vervallen van de mogelijkheid van tijdelijke uitkeringen, het al dan niet meenemen van de auto als inkomensbestanddeel voor de in aanmerking te nemen inkomensbestanddelen, de maximale hoogte van het pensioen of de lijfrente waarbinnen afkoop mogelijk is (afkoop klein pensioen en afkoop kleine lijfrente), de mogelijkheid om een variabele uitkering aan te kopen (doorbeleggen) na ingangsdatum en overige relatief kleine verschillen van technische aard. De wijze waarop deze worden weggenomen wordt nog verder uitgewerkt. Het streven is om het wegnemen van deze overige verschillen mee te laten lopen in dit pakket van wetgeving.

CONCEPT

Hoofdstuk 6 Waarborgen voor evenwichtige transitie

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het wettelijke transitiekader geschetst. Dit betreft nieuwe en bestaande wet- en regelgeving die partijen in acht moeten nemen bij het wijzigen van hun pensioenregeling. Het transitiekader normeert het transitieproces en biedt sociale partners, werkgevers en pensioenuitvoerders handvatten om de transitie zorgvuldig en evenwichtig uit te voeren. Zij geven binnen deze kaders hun eigen transitie vorm. Met transitie wordt bedoeld op de overstap naar een premiereregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie, inclusief alle afspraken over invaren, compensatie en een evenwichtige uitkomst.

Het transitiekader is tijdelijk voor de duur van de transitie: 2022 tot 2026.⁷² Het transitiekader is van toepassing indien op 31 december 2021 een pensioenovereenkomst gold die gewijzigd wordt om te voldoen aan het nieuwe kader dat met voorliggend wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Zo'n wijziging kan niet in één dag plaatsvinden, daarom geldt er een transitieperiode waarin de wijziging zorgvuldig kan worden voorbereid en uitgevoerd. In paragraaf 6.1 worden de verschillende fases in de transitieperiode nader toegelicht. De fases bevatten een aantal mijlpalen voor een uiterste datum om een bepaalde stap te zetten in het transitieproces. Deze mijlpalen zorgen ervoor dat de uiterste transitiedatum van 31 december 2025 door iedereen wordt gehaald.

De afspraken uit het pensioenakkoord hebben tot gevolg dat alle bestaande pensioenregelingen waarin op 31 december 2021 pensioen wordt opgebouwd, moeten worden aangepast. Na de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel kan er in beginsel alleen nog in premiereregelingen met een leeftijdsonafhankelijke premie pensioenkapitaal worden opgebouwd. Er is niet langer sprake van een tijdsevenredige pensioenopbouw. Het gevolg hiervan is dat deelnemers op jonge leeftijd meer pensioen verwerven dan nu het geval is; naarmate zij ouder worden, verwerven zij minder pensioen. Over de gehele levensloop kan hetzelfde pensioen worden bereikt. Het is van groot belang dat de wijziging van de pensioenregelingen evenwichtig plaatsvindt en dat sociale partners (op decentraal niveau) zich tot het uiterste inspannen om die evenwichtigheid te realiseren. Dat betekent ook dat sociale partners afspraken moeten maken over het al dan niet bij elkaar houden van bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten ("invaren"). Maar ook indien nodig afspraken over compensatie en de financiering ervan. Paragraaf 6.2 gaat over deze arbeidsvoorwaardelijke fase. In deze paragraaf komen de nadere voorschriften aan de orde die voor sociale partners relevant zijn, en wordt beschreven hoe de medezeggenschap er in deze fase uitziet. Voor het uiterste geval dat sociale partners geen overeenstemming kunnen bereiken over de gewijzigde pensioenregeling (inclusief de transitie hier naartoe), wordt een tijdelijke transitiecommissie in het leven geroepen die kan bemiddelen en bindend advies kan geven. In alle gevallen moeten de keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken, worden weergegeven in het zogenaamde transitieplan. Het transitieplan bevat de verantwoording waarom gekozen is voor deze invulling van de nieuwe pensioenregeling en waarom sprake is van een evenwichtige overstap hiernaartoe.

In paragraaf 6.3 wordt beschreven wat de stappen zijn na de arbeidsvoorwaardelijke fase. De gewijzigde pensioenafspraken moeten worden ondergebracht bij een pensioenuitvoerder en daar worden geïmplementeerd. Voor pensioenfondsen geldt specifiek dat de opdracht tot uitvoering van de nieuwe pensioenregeling (inclusief de afspraken over de transitie) officieel moet worden aanvaard door middel van de zogenoemde opdrachtaanvaarding. De transitie naar het nieuwe pensioenstelsel brengt met zich mee dat de diverse fondsorganen een (tijdelijke) verzwaaring nodig hebben van hun takenpakket. Pensioenuitvoerders moeten zich goed en tijdig voorbereiden op de transitie, en maken hiervoor een implementatieplan. Een verplicht onderdeel van dit plan ziet op de communicatie over de transitie, hetgeen wordt neergelegd in een communicatieplan.

In bepaalde situaties is gebleken dat een overstap naar een premiereregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie niet kan plaatsvinden binnen de afgesproken randvoorwaarden van

⁷² In de fiscaliteit is er aansluitend aan het transitiekader nog een tijdelijk verruimd kader voor de pensioenpremie, zie hoofdstuk 5.

adequate en kostenneutrale compensatie. Dit kan gelden voor a) premieregelingen met een progressieve premie en b) uitkeringsregelingen met een progressieve premie die zijn ondergebracht bij een verzekeraar. In het pensioenakkoord is afgesproken dat er bij deze pensioenregelingen voor een langere uitfasering in de tijd gekozen kan worden. Werkgevers kunnen ervoor kiezen om in de geschetste situaties de progressieve premie voor bestaande deelnemers te eerbiedigen. Het transitiekader zoals in dit hoofdstuk wordt geschetst, is derhalve niet van toepassing op deze situaties. Een nadere toelichting op deze situaties wordt in gegeven in hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*.

6.1 Transitieperiode en mijlpalen

In de transitieperiode (2022-2026) maken sociale partners afspraken over het wijzigen van de pensioenregeling, over al dan niet invaren van al bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en over een adequate compensatie. Pensioenuitvoerders zullen hun pensioenadministratie moeten aanpassen zodat zij de gewijzigde pensioenregeling en de transitieafspraken uiterlijk per 1 januari 2026 kunnen uitvoeren. De tijd die sociale partners en pensioenuitvoerders nodig hebben voor het realiseren van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel verschilt. Dat is voor een belangrijk deel afhankelijk van de vraag hoe ingrijpend de wijzigingen in de pensioenregeling zijn.

Om ruimte te bieden voor deze variëteit wordt het mogelijk gemaakt binnen de transitieperiode over te stappen op een door sociale partners zelf gekozen moment. Dit is bijvoorbeeld van belang voor sociale partners die een overstap willen maken op een concreet moment vóór 1 januari 2026, bijvoorbeeld omdat de bestaande uitvoeringsovereenkomst afloopt voor die datum. De mogelijkheid over te stappen op een zelf gekozen moment kan in dergelijke gevallen voorkomen dat de pensioenovereenkomst in korte tijd twee keer aangepast moet worden. Bijkomend voordeel van een zelf gekozen moment is dat de transities meer gespreid in de transitieperiode zullen plaatsvinden. Dat heeft voor de situatie dat een werkgever zijn pensioenovereenkomst heeft ondergebracht bij een verzekeraar, het voordeel dat de benodigde adviescapaciteit dan ook meer gespreid aangesproken wordt.

Het mogelijk maken van een transitie op een zelf gekozen moment betekent dat in elk geval gedurende de duur van de transitieperiode overgangsrecht geldt voor relevante bepalingen in de pensioenwetgeving. Het is gedurende de transitieperiode dus nog mogelijk om pensioen op te bouwen in de huidige uitkeringsovereenkomst of in een premieovereenkomst met een leeftijdsafhankelijke premie, of al over te stappen op een premieovereenkomst met een leeftijdsafhankelijke premie. Daarnaast is het vanaf het moment van de overstap mogelijk gebruik te maken van de extra fiscale premieruimte ten behoeve van compensatie. Vanaf 1 januari 2026 vervalt in alle gevallen de mogelijkheid om pensioen op te bouwen in een uitkeringsovereenkomst en vervalt ook een deel van de wetgeving gericht op transitie naar een nieuwe premieregeling, waaronder het kader voor invaren dat in dit hoofdstuk nader wordt toegelicht.

Gezien de ingrijpende consequenties die het niet tijdig realiseren van de transitie heeft (zie kader hierna), is het van belang dat de datum van 1 januari 2026 in alle gevallen gehaald wordt. Om dit zoveel mogelijk te borgen wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld wettelijk vast te leggen wanneer bepaalde mijlpalen in het transitieproces uiterlijk gehaald moeten zijn en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Consequenties geen nieuwe pensioenregeling op 1-1-2026

Wanneer sociale partners niet tijdig tot een akkoord komen over het wijzigen van de pensioenregeling – en daardoor de pensioenuitvoerder onvoldoende tijd heeft voor de implementatie - bestaat het risico dat de uitvoeringsovereenkomst (overeenkomst tussen werkgever en pensioenuitvoerder) en de daaraan ten grondslag liggende pensioenregeling vanaf 1 januari 2026 niet aan de nieuwe wettelijke regels voldoen. Dit heeft een aantal implicaties:

- a. Het wettelijke transitiekader vervalt grotendeels per 1 januari 2026. Met het uitblijven van tijdige overeenstemming over wijzigingen van de pensioenregeling vervallen ook de faciliteringsmogelijkheden tot invaren en compensatie, hetgeen nadelig zal uitpakken voor de (gewezen) deelnemers, pensioen- en andere aanspraakgerechtigden. Dit zou kunnen leiden tot aansprakelijkheidsrisico's voor de werkgever.
- b. Pensioenuitvoerders mogen geen uitvoeringsovereenkomst en daaraan ten grondslag liggende pensioenregeling uitvoeren die in strijd zijn met de wet. Pensioenuitvoerders zullen zich dit terdege realiseren en genoodzaakt zijn om op een daartoe geëigend moment over te gaan tot opzeggen van bestaande uitvoeringsovereenkomsten die per 1 januari 2026 niet meer binnen het nieuwe wettelijke kader passen.
- c. Het uitblijven van tijdige overeenstemming over een nieuwe pensioenregeling zal er in bepaalde gevallen uiteindelijk toe kunnen leiden dat werkgevers met (elk van hun) individuele werknemer(s) tot afspraken moeten komen dan wel leiden tot juridische procedures, aangezien de pensioenovereenkomst (overeenkomst tussen werkgever en werknemer) onverkort kan blijven voortbestaan, zolang er geen nieuwe pensioenovereenkomst wordt gesloten.
- d. Op 1 januari 2026 is nieuwe pensioenopbouw in een uitkeringsovereenkomst en een daarop gebaseerde pensioenregeling niet in lijn met de huidige wet- en regelgeving. Mocht er desondanks premie worden voldaan dan vormt dat een onverschuldigde betaling. Aangezien daaraan geen overeenkomst ten grondslag ligt, zal de pensioenuitvoerder de premie terugstorten.
- e. De fiscale pensioenwetgeving zal worden gebaseerd op de premie-inleg en gaat niet langer uit van een begrenzing op de opbouw. Als de pensioenregeling vanaf 1 januari 2026 niet voldoet aan de fiscale wetgeving, treedt de sanctiebepaling) in werking.⁷³ Dat betekent dat de waarde van de pensioenaanspraak in één keer progressief belast wordt via de loonbelasting. Daarnaast wordt er maximaal 20% revisierente geheven over deze waarde. De omkeerregel (dat wil zeggen dat de premies niet tot het belastbaar loon behoren, de aanspraak onbelast is en de uitkeringen belast zijn) is vanaf dat moment niet meer van toepassing op de eerder opgebouwde pensioenaanspraak. De waarde van de pensioenaanspraak vormt na de heffing loonbelasting een vermogensbestanddeel dat in box 3 valt. Bij fiscale bovenmatigheid kan het deel van de pensioenaanspraken dat uitgaat boven de fiscale begrenzingen worden afgekocht.⁷⁴
- f. Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen kan het uitblijven van overeenstemming leiden tot een ambtshalve intrekking van de verplichtstelling door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, omdat het pensioenfonds per 1 januari 2026 niet meer voldoet aan de wettelijke vereisten als het karakter van de pensioenregeling en aan fiscale begrenzingen.⁷⁵ In zijn algemeenheid geldt dat bij uitholling of afkalving van het systeem van verplichtstelling de concurrentieverhoudingen binnen sectoren zullen wijzigen en de witte vlek zal toenemen. Ook de financiële positie van het pensioenfonds zal onder druk komen te staan.

Het transitieproces is niet in alle situaties gelijk. De stappen die gezet moeten worden bij een pensioenregeling die is ondergebracht bij een pensioenfonds zijn bijvoorbeeld anders dan bij een pensioenregeling die is ondergebracht bij een verzekeraar of premiepensioeninstelling. Wel kennen ze grofweg dezelfde fases. In figuur 6.1 is dit weergegeven.

⁷³ Artikel 19b, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

⁷⁴ Artikel 69, van de Pensioenwet.

⁷⁵ Artikel 11, van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 en artikel 14, van de Wet verplichte beroepsregeling.



Figuur 6.1. Overzicht fases transitie

In de eerste fase worden door sociale partners arbeidsvoorwaardelijke afspraken gemaakt over de wijziging van de pensioenregeling en een evenwichtige transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Zie hiervoor paragraaf 6.2. In de tweede fase wordt het pakket van arbeidsvoorwaardelijke pensioenafspraken bij een pensioenuitvoerder ondergebracht en wordt er een implementatieplan opgesteld door de pensioenuitvoerder. Specifiek bij pensioenfondsen is in deze fase ook de formele opdrachtaanvaarding aan de orde. In de derde fase vindt de implementatie bij pensioenuitvoerders plaats, het gaat daarbij bijvoorbeeld om het aanpassen van ICT-systemen, het daadwerkelijk omzetten van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten naar een nieuwe pensioenregeling en informatievoorziening richting deelnemers en pensioengerechtigden. In paragraaf 6.3 worden deze tweede en derde fase nader toegelicht.

In figuur 6.1 zijn de fasen als losse onderdelen gepresenteerd die opeenvolgend doorlopen worden. In de praktijk zullen de verschillende processen meer door elkaar lopen, en is er sprake van een iteratief proces. De diverse partijen betrokken bij de transitie zullen samenwerken om de nieuwe pensioenregelingen vorm te geven. Zo kunnen de pensioenuitvoerders sociale partners ondersteunen bij het uitwerken van de nieuwe pensioenafspraken, bijvoorbeeld bij het doorrekenen van verschillende voorstellen. Daarnaast kunnen pensioenuitvoerders tijdens de arbeidsvoorwaardelijke fase adviseren over de uitvoerbaarheid en communicerbaarheid van de pensioenafspraken waarover sociale partners onderhandelen. Deze nauwe vorm van samenwerking is nu al goed gebruik en deze manier van samenwerken zal ook in deze transitie van belangrijke waarde zijn.

Om ervoor te zorgen dat de transitie als geheel binnen de transitieperiode wordt afgerond, wordt voorgesteld de belangrijkste stappen vast te leggen als mijlpalen die binnen een bepaalde periode behaald moeten worden. Het behalen van de mijlpalen draagt eraan bij dat alle partijen betrokken bij de transitie voldoende tijd krijgen om hun rol naar behoren te vervullen. Als bepaalde stappen te veel tijd in beslag nemen, kan dit ten koste gaan van de tijd voor de overige stappen die gezet moeten worden. Wanneer bijvoorbeeld de arbeidsvoorwaardelijke fase te veel tijd in beslag neemt, kan dit ten koste gaan van de benodigde tijd voor een zorgvuldige implementatie door pensioenuitvoerders. Om die reden wordt wettelijk voorgeschreven dat de stappen vóór een bepaalde datum moeten zijn afgerond. Op die manier kan tijdig gestart worden met de volgende stap en blijft er voldoende tijd over om die stap naar behoren te zetten. Door een uiterste datum voor te schrijven, blijft er overigens ruimte om de stappen sneller te doorlopen, wanneer dit wenselijk en mogelijk is. Dit betekent ook dat een overstap op een eerder moment dan 1 januari 2026 mogelijk is. Het aantal mijlpalen dat is benoemd, is beperkt tot de hoofdstappen die voor elke wijziging van een pensioenregeling gezet moeten worden.

Het bepalen van de exacte doorlooptijd van elke stap is lastig generiek te bepalen, omdat deze afhankelijk is van de specifieke omstandigheden die per sector, werkgever en pensioenuitvoerder kunnen verschillen. Het is van belang dat de totale duur van de transitieperiode zo kort mogelijk is, maar tegelijkertijd moet er voldoende doorlooptijd resteren voor elk van de stappen die per fase gezet moeten worden. De regering verwacht dat in alle gevallen een termijn van twee jaar na de inwerkingtreding van de wet afdoende zou moeten zijn om te komen tot afspraken over een nieuwe pensioenregeling. Bij deze termijn is rekening gehouden met de inschatting van sociale partners ten aanzien van de benodigde doorlooptijd voor het arbeidsvoorwaardelijk proces. Daarnaast moet er ruimte zijn voor het proces bij pensioenfondsen omtrent de

opdrachtaanvaarding en voor alle pensioenuitvoerders om te komen tot een uitvoeringsovereenkomst. De regering heeft ingeschat dat een periode van zes maanden hiervoor voldoende is. Tot slot resteert voor de feitelijke implementatie van de nieuwe pensioenregelingen door pensioenuitvoerders een termijn van anderhalf jaar. Hierna worden de drie mijlpalen nader toegelicht.

Mijlpaal 1

Uiterlijk 1 januari 2024 is er overeenstemming tussen sociale partners dan wel werkgever-werknemer over de nieuwe pensioenregeling en moet het transitieplan zijn afgerond. Het gaat hier om definitieve afspraken, wat betekent dat achterbanraadpleging dan wel het raadplegen van de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering reeds heeft plaatsgevonden. In de situatie dat sociale partners vastlopen in het arbeidsvoorwaardelijk overleg kan de transitiecommissie door sociale partners ingeschakeld worden. De transitiecommissie wordt nader toegelicht in paragraaf 6.2.8.

Mijlpaal 2

Uiterlijk 1 juli 2024 hebben alle pensioenuitvoerders hun implementatieplan gereed. Ook denken zij na wanneer en hoe zij (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden informeren over de consequenties van de wijzigingen en stellen hiervoor, als onderdeel van het implementatieplan, een communicatieplan op. DNB en de AFM houden toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering respectievelijk de informatieverstrekking gedurende de transitie. Door de mijlpaal op 1 juli 2024 te leggen hebben pensioenuitvoerders anderhalf jaar de tijd om de afspraken voor de nieuwe pensioenregeling waaronder het invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en compensatie in te regelen. Bij pensioenfondsen geldt nog dat in dezelfde periode de opdrachtaanvaarding, in afstemming met de relevante fondsorganen, dient plaats te vinden en uiterlijk op 1 juli 2024 afgerond moet zijn.

Mijlpaal 3:

De transitie moet afgerond zijn op 1 januari 2026. Dit betekent dat er vanaf dat moment geen pensioenopbouw meer mogelijk is in een uitkeringsovereenkomst en dat in premieovereenkomsten geen sprake meer is van een leeftijdsafhankelijke (progressieve) premie (behoudens situaties waarin voor bestaande deelnemers de progressieve premie wordt geëerbiedigd). Pensioenopbouw vindt alleen nog plaats in een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijk premiepercentage.

6.2 Arbeidsvoorwaardelijke fase

In de arbeidsvoorwaardelijke fase gelden bepaalde voorschriften die relevant zijn voor sociale partners bij het maken van afspraken over de arbeidsvoorwaarde pensioen. Een nieuw voorschrift is het transitieplan (paragraaf 6.2.1). Dit is een bijlage bij de gewijzigde pensioenregeling waarin alle keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken in het kader van de transitie moeten worden opgenomen. In het transitieplan komt de aanpassing van de pensioenregeling aan de orde (6.2.2), afspraken over invaren (6.2.3), afspraken over inzet van vermogen voor compensatie en de initiële vulling van de solidariteitsreserve (6.2.4), afspraken over adequate en kostenneutrale compensatie (6.2.5), en een verantwoording van de evenwichtigheid van de transitie-afspraken (6.2.6). In paragraaf 6.2.7 wordt beschreven op welke manier de medezeggenschap is georganiseerd in de arbeidsvoorwaardelijke fase. En paragraaf 6.2.8 sluit af met de transitiecommissie, een nieuwe commissie die hulp kan bieden als sociale partners er in de arbeidsvoorwaardelijke fase samen niet op tijd uitkomen.

6.2.1 Transitieplan

Zoals uit de volgende paragrafen zal blijken, maken sociale partners diverse keuzes in het kader van de transitie naar een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie: keuzes over de wijziging van de pensioenregeling; een verzoek tot invaren en de omgang met bestaand vermogen aan de pensioenuitvoerder; en afspraken over compensatie. Het is belangrijk dat werkgevers, werknemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden, inzicht hebben in de gemaakte keuzes en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld voor te schrijven dat alle keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken in het kader van de transitie moeten worden

weergegeven in een zogenaamd transitieplan. Het transitieplan bevat de verantwoording waarom gekozen is voor de betreffende invulling van de pensioenregeling en waarom sprake is van een evenwichtige overstap hiernaartoe. Het biedt inzicht in de samenhang tussen de verschillende keuzes die in het kader van de overstap naar een premieregeling met leeftijdsonafhankelijke premies zijn gemaakt en moeten worden doorgevoerd. Werkgevers worden verplicht een transitieplan op te (laten) stellen indien zij op 31 december 2021 een pensioenovereenkomst met hun werknemers hebben en waarbij geen gebruik wordt gemaakt van het overgangsrecht op grond waarvan een progressieve premie kan blijven worden gehanteerd voor bestaande deelnemers.

Voorgesteld wordt om voor te schrijven dat het transitieplan enkele verplichte onderdelen moet bevatten. Hiermee wordt geborgd dat alle relevante onderwerpen aan de arbeidsvoorwaardelijke tafel besproken worden. Het transitieplan bevat ten minste de volgende onderdelen:

- a. Het karakter van de pensioenregeling.
- b. Informatie over hoe wordt omgegaan met bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten, en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen ('invaren'). Invaren is hierbij het standaard transitiepad.
- c. Een overzicht van de effecten per leeftijdscohort van de overstap op de nieuwe pensioenregeling, berekend aan de hand van de voorgeschreven maatstaven (netto profijt of bruto profijt).
- d. De gemaakte afspraken over compensatie voor de onder c genoemde cohorten. Een evenwichtige overstap vergt dat het nadeel voor betreffende deelnemers adequaat en kostenneutraal wordt gecompenseerd.
- e. Een financieringsplan voor de compensatie waarbij inzichtelijk wordt gemaakt in welke mate elke bron ingezet zal worden. Tevens wordt duidelijk gemaakt dat bij onvoorziene omstandigheden de genomen en arbeidsvoorwaardelijke besluiten opnieuw tegen het licht moeten worden gehouden.
- f. voor zover van toepassing, de gemaakte afspraken over de initiële vulling van de solidariteitsreserve.

In de volgende paragrafen wordt per onderdeel a-e nader toegelicht wat het voorschrift inhoudt. Het is niet alleen van belang dat het transitieplan de beschreven informatie bevat, maar ook dat hierin de afwegingen die tot de gemaakte keuzes hebben geleid volledig en transparant worden weergegeven. Dit betekent onder meer dat duidelijk inzicht moet worden geboden in de voor- en nadelen van de gemaakte keuzes. Het is daarnaast van belang dat in het transitieplan duidelijk wordt gemotiveerd waarom de transitie als geheel (en daarmee het geheel aan gemaakte keuzes) leidt tot een evenwichtige overstap (zie ook paragraaf 6.2.6). Op deze manier biedt het transitieplan een waardevol instrument in het arbeidsvoorwaardelijke proces tussen werkgevers en werknemers en voor de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering. Indien er onvoorziene omstandigheden optreden waardoor de evenwichtigheid van afspraken in het geding komt, zullen partijen de afspraken nog eens tegen het licht moeten houden. Het is aan partijen zelf om kritisch te zijn op de kwaliteit van het transitieplan.

Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Werkgevers worden wettelijk verplicht een transitieplan te (laten) opstellen; zij zijn primair verantwoordelijk. Indien de werkgever is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds rust deze verplichting op de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen, bij een beroepspensioenfonds rust deze verplichting op de beroepspensioenvereniging. Overigens zal de pensioenuitvoerder veelal betrokken worden bij het opstellen van het transitieplan, om bijvoorbeeld berekeningen te leveren voor de verschillende onderdelen die het transitieplan moet bevatten. Het transitieplan wordt in geval van een pensioenfonds tevens betrokken in de opdrachtaanvaarding door het pensioenfondsbestuur, zie ook paragraaf 6.3.2.

Het transitieplan wordt meegezonden met een verzoek om instemming van de ondernemingsraad met de wijziging van de pensioenregeling (zie 6.2.7). Het transitieplan bevat immers de onderbouwing voor de gemaakte keuzes in de arbeidsvoorwaardelijke fase, waaronder de wijziging van de pensioenregeling en biedt inzicht in de gevolgen die de nieuwe pensioenregeling heeft voor

de werknemers.⁷⁶ Als de medezeggenschap is geregeld via een personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering moet het transitieplan op verzoek worden toegezonden bij de adviesaanvraag conform de bestaande adviesbevoegdheden.⁷⁷ Tevens ligt het voor de hand dat de werkgever het transitieplan aan de werknemer ter beschikking stelt bij het proces tot wijziging van de pensioenovereenkomst. Dit proces komt in de volgende paragraaf aan de orde. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het transitieplan zelf geen instemming (of advies) behoeft van de genoemde organen dan wel de werknemer. Het betreft enkel een instrument om de gemaakte afspraken (waar wel inspraak op is) te verantwoorden.

Met dit wetsvoorstel wordt ook geregeld dat de werkgever het transitieplan uiterlijk op 1 januari 2024 verstrekt aan de (beoogd) pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder betreft het transitieplan bij de eigen besluitvorming over bijvoorbeeld de opdrachtaanvaarding en het (eventuele) verzoek tot invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en bij het opstellen van het implementatieplan (zie paragraaf 6.3.3). Het transitieplan wordt tevens op de (mijnomgeving van de) website van de pensioenuitvoerder ter beschikking gesteld voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden. Op deze manier is geborgd dat het transitieplan door alle betrokkenen kan worden geraadpleegd.

Het afronden van de pensioenovereenkomst en het transitieplan is een belangrijke mijlpaal in de transitie naar het nieuwe stelsel. Het moet uiterlijk 1 januari 2024 gereed zijn. Op dat moment moet tevens de inspraak van werknemers in het arbeidsvoorwaardelijke proces afgerond zijn.

6.2.2 Aanpassing pensioenregeling

Afspraken tussen een werkgever en een individuele werknemer inzake de arbeidsvoorwaarde pensioen worden opgenomen in de pensioenovereenkomst. Afspraken worden veelal in eerste instantie op collectief niveau gemaakt door (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers. De bij gelegenheid hiervan afgesproken pensioenregeling wordt vervolgens opgenomen in een pensioenovereenkomst tussen de werkgever en de individuele werknemer. Indien er sprake is van verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenregeling is er geen sprake van een expliciete pensioenovereenkomst tussen een werkgever en werknemer. De deelname in de pensioenregeling vindt dan plaats op basis van de verplichtstelling. De Pensioenwet stelt een verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds gelijk aan een pensioenovereenkomst.⁷⁸

Eén van de afspraken die sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke fase moeten maken ziet op de aanpassing van de bestaande pensioenregeling aan het nieuwe wettelijke kader, zoals dat geldt vanaf 1 januari 2026. Zoals hiervoor toegelicht betekent dit onder meer dat voor nieuwe pensioenopbouw alleen nog een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie is toegestaan. De mate waarin de pensioenregeling gewijzigd moet worden, verschilt per pensioenregeling en is mede afhankelijk van de wensen van de partijen die de regeling afspreken. Het gaat niet enkel om een wijziging van de afspraken omtrent het ouderdomspensioen, maar bijvoorbeeld ook om afspraken over nabestaandenpensioen (partnerpensioen en wezenpensioen) en arbeidsongeschiktheidspensioen.

Regelingen ondergebracht bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen

Het initiatief voor wijziging van de pensioenregeling ligt in beginsel bij de werkgever dan wel de partijen die de pensioenregeling overeenkomen.⁷⁹ In het kader van de transitie lijkt het voor

⁷⁶ Conform artikel 27, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraden.

⁷⁷ Conform artikel 35b, vijfde en zesde lid en artikel 35c, derde en vierde lid, van de Wet op de ondernemingsraden.

⁷⁸ Artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van de Pensioenwet.

⁷⁹ Gesloten pensioenfonds nemen hierbij een bijzondere positie in. Voor het invaren van bestaande pensioenopbouw is het vereist dat sociale partners een nieuwe pensioenregeling overeenkomen (en vervolgens een uitvoeringsovereenkomst) sluiten. Echter bij gesloten pensioenfonds zijn sociale partners/ de werkgever niet meer in beeld. En is de uitvoeringsovereenkomst opgezegd, de band (en de wederzijdse verplichtingen) tussen de werkgever en de pensioenuitvoerder is verbroken. De pensioenuitvoerder heeft de verplichting om de toegezegde pensioenen te blijven uitvoeren op basis van het onderliggende pensioenreglement. Er zal geen nieuwe pensioenregeling gesloten worden waarnaar de bestaande pensioenen naar toe kunnen worden overgedragen. Indien het wenselijk is dat ook voor de bestaande pensioenen bij gesloten pensioenfonds de

pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij een verzekeraar of premiepensioeninstelling echter werkbaarder om een ander startpunt te nemen. Naar verwachting zullen verzekeraars en premiepensioeninstellingen een voorstel doen aan de werkgever die de pensioenregeling bij hen heeft ondergebracht, voor wijziging van de pensioenregeling in lijn met het nieuwe wettelijke kader. Dit helpt enerzijds de (kleine) werkgevers en werknemers die niet regelmatig het onderwerp pensioen aan de orde hebben. Anderzijds helpt het de verzekeraars en premiepensioeninstellingen om wijzigingen in de vele duizenden pensioenregelingen praktisch uitvoerbaar te houden. Werkgevers en werknemers kunnen dit voorstel gebruiken als vertrekpunt voor de arbeidsvoorwaardelijke gesprekken. Veelal is in dit traject ook een pensioenadviseur betrokken. Bij de wijziging van de Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen en Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd per 1 januari 2015 was deze route ook gebruikelijk.

Het voorstel door de verzekeraar of premiepensioeninstelling laat onverlet dat de werkgever in overleg met de werknemers verantwoordelijk is voor het wijzigen van de pensioenregeling. Het staat werkgevers en werknemers uiteraard vrij om – binnen de kaders van de nieuwe wet- en regelgeving en een beoordeling op uitvoerbaarheid door de (beoogd) pensioenuitvoerder – andere afspraken te maken dan de voorgestelde wijziging door de verzekeraar of premiepensioeninstelling. De verwachting is dat het initiatief vanuit de verzekeraar of de premiepensioeninstelling de transitie kan bespoedigen.

Verantwoording in het transitieplan

Als verplicht onderdeel van het transitieplan moet informatie over de pensioenregeling worden opgenomen. Het gaat dan in elk geval over het karakter van de pensioenovereenkomst, te weten de keuze voor het nieuwe contract, een verbeterde premieovereenkomst, een premie-kapitaalovereenkomst of een premie-uitkeringsovereenkomst (zie hoofdstuk 3). Het is ook van belang dat in het transitieplan inzicht wordt gegeven in de consequenties van de voorgestelde wijzigingen en veranderingen voor deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin. De kwantitatieve berekeningen die moeten worden gemaakt, worden nader toegelicht in paragraaf 6.2.6, evenwichtigheid.

6.2.3 Invaren bij pensioenfondsen

Sociale partners zullen in hun arbeidsvoorwaardelijk overleg een afspraak moeten maken over het al dan niet bij elkaar houden van reeds bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en nieuw op te bouwen pensioenvermogen onder de nieuwe wet- en regelgeving per 1 januari 2026. Het woord “invaren” is veel gehanteerd maar is geen juridische term. Als wordt ingevaren zal de waarde van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten via een interne collectieve waardeoverdracht worden ingebracht in de gewijzigde overeengekomen pensioenregeling. Zo blijven alle opgebouwde en nog te verwerven pensioenaanspraken en pensioenrechten bij elkaar in één pensioenregeling die door het pensioenfonds wordt uitgevoerd. Alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten worden vervolgens behandeld conform de regels van de gewijzigde pensioenregeling. De term invaren wordt hier gebruikt om weer te geven dat in voorliggend wetsvoorstel een tijdelijke en specifieke vormgeving wordt voorgesteld voor de reeds bestaande mogelijkheid van een interne collectieve waardeoverdracht, specifiek voor pensioenfondsen en specifiek voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel.

De voordelen van het invaren van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten voor zowel de pensioen- en aanspraakgerechtigden als voor het pensioenfonds zijn evident, zoals eerder ook beschreven in hoofdstuk 2 Doelstellingen:

- Door het invaren van de bestaande pensioenaanspraken en -rechten zijn de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel ook van toepassing op die aanspraken en rechten: het perspectief op een koopkrachtig pensioen verbetert, het is beter uitlegbaar, eerlijker en persoonlijker.
- Het is eenvoudiger om op alle bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten dezelfde pensioenregeling toe te passen. Dit vermindert kosten en risico's

nieuwe financiële spelregels zullen gaan gelden, zal er een afwijkende juridische constructie gemaakt moeten worden.

voor het pensioenbeheer, waardoor zoveel mogelijk euro's ten goede komen aan het pensioen.

- Voor de deelnemers is één pensioenregeling voor bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten inzichtelijker en beter uitlegbaar. Dit vergemakkelijkt de communicatie vanuit het pensioenfonds over de inhoud van de pensioenregeling en de ontwikkeling van de pensioenrechten en pensioenaanspraken.
- Een schot tussen de bestaande en nieuwe pensioenaanspraken en pensioenrechten doorbreekt de risicodeling binnen een pensioenfonds. Positieve en negatieve schokken worden bij zo'n schot niet langer over alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden gedeeld, wat zowel voor het jongere als oudere deel van de populatie in situaties negatieve gevolgen kan hebben.
- Invaren voorkomt dat bij een toekomstige financiële schok twee verschillende toezichtkaders moeten worden toegepast. Het naast elkaar toepassen van beide toezichtkaders binnen één pensioenfonds zou leiden tot complexe en niet goed uit te leggen maatregelen.

De mogelijkheid om bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in te varen, biedt sociale partners⁸⁰ en pensioenfonds de mogelijkheid om bovengenoemde voordelen van de gewijzigde pensioenregeling direct en volledig te realiseren.

In het pensioenakkoord is afgesproken dat de nieuwe pensioenopbouw en de reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten zoveel mogelijk bij elkaar worden gehouden in één pensioenregeling bij het pensioenfonds. Als hoofdregel geldt daarom een standaard transitiepad bij invaren (hierna: standaard invaarpad). Dat houdt in dat bij de overstap naar een premiereregeling met leeftijdsonafhankelijke premies sociale partners die de pensioenregeling hebben ondergebracht bij een pensioenfonds, dat pensioenfonds in beginsel zullen verzoeken de waarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten collectief over te brengen naar de gewijzigde pensioenregeling bij dat zelfde pensioenfonds. In sommige situaties kan dit onevenredig ongunstig uitpakken voor bepaalde groepen van belanghebbenden, evenals voor sommige pensioenfonds. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat sprake is van een gesloten pensioenfonds of indien sprake is van bestaande garanties in de vorm van bijstortingsverplichtingen van werkgevers. Voor dergelijke situaties is het mogelijk om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten achter te laten in de ongewijzigde pensioenregeling, onder het dan geldende financieel toetsingskader. In uitzondering op de hoofdregel van het standaard invaarpad doen sociale partners in die gevallen geen verzoek tot invaren aan het pensioenfonds.

Interne collectieve waardeoverdrachten van reeds bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten zijn niet nieuw. Artikel 20 Pensioenwet bepaalt weliswaar dat een wijziging van een pensioenovereenkomst geen gevolgen heeft voor de pensioenaanspraken die vóór de contractwijziging zijn opgebouwd, maar dit staat er niet aan in de weg dat ook naar huidig recht de waarde van de opgebouwde rechten – na een interne collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten – kan worden aangewend in overeenstemming met de gewijzigde pensioenregeling.⁸¹ Zoals eerder weergegeven, wordt met de term invaren bedoeld op een tijdelijke en speciale vormgeving voor de reeds bestaande mogelijkheid van een interne collectieve waardeoverdracht, specifiek voor pensioenfonds.

6.2.3.1 Overgangsregime voor pensioenfonds

Dit wetsvoorstel neemt - in het kader van de herziening van het pensioenstelsel en de overstap op dat nieuwe stelsel – specifiek voor pensioenfonds tijdelijk belemmeringen weg om invaren te faciliteren. Het overgangsregime zal alleen voor pensioenfonds van toepassing zijn en ook alleen gedurende de transitieperiode (2022-2026) voor het invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten door pensioenfonds naar een gewijzigde pensioenregeling op grond van onderhavig wetsvoorstel.

⁸⁰ Afhankelijk van de specifieke situatie kan in plaats van sociale partners ook de werkgever of de beroepsvereniging een verzoek om invaren doen.

⁸¹ Artikel 83, eerste lid, onder a, van de Pensioenwet.

Het overgangsregime heeft alleen betrekking op de interne collectieve waardeoverdracht. Hiermee worden voor de bestaande deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden hun bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten ingebracht in een gewijzigde pensioenregeling bij dat zelfde pensioenfonds, op basis van de waarborgen en voorwaarden die gelden bij het overgangsregime. Deze waarborgen betreffen regels omtrent de mogelijke aanwending van het aanwezige pensioenvermogen voor eventuele vulling van een solidariteitsreserve of compensatiedepot. Ook gelden er wettelijke omrekenmethodes bij invaren.

Voorgaande laat onverlet dat voorafgaand aan het invaren of na het invaren nog sprake kan zijn van consolidatie in de pensioenfondssector op basis van de bestaande artikelen 83 en 84 van de Pensioenwet. Pensioenfondsen kunnen dus voor of na invaren gebruik maken van de bestaande wet- en regelgeving inzake collectieve waardeoverdrachten bij collectieve waardeoverdrachten van of naar andere pensioenuitvoerders.

Een mogelijke belemmering voor het waarmaken van collectief invaren is het individuele bezwaarrecht bij een collectieve waardeoverdracht. Dit wordt uitvoerig toegelicht in het kader hierna.

In het overgangsregime wordt het individuele bezwaarrecht bij een interne collectieve waardeoverdracht naar een nieuwe pensioenregeling daarom niet opgenomen. Wel worden in dit wetsvoorstel waarborgen geïntroduceerd om alle belangen evenwichtig te behartigen, zoals een wettelijk vastgelegd hoorrecht voor verenigingen van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers in de arbeidsvoorwaardelijke fase.

Ook wordt in het overgangsregime het eerdergenoemde standaard inwaarpad voor pensioenfondsen geïntroduceerd. Dit standaard inwaarpad houdt in dat sociale partners en pensioenfondsen bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in beginsel invaren. Van deze hoofdregel kan alleen gemotiveerd worden afgeweken indien het invaren onevenredig ongunstig uitpakt voor (een of meer groepen) belanghebbenden bij een pensioenfonds.

Ten slotte worden in het overgangsregime nadere taken en bevoegdheden gegeven aan fondsorganen. Hiermee kunnen deze fondsorganen de evenwichtige belangenafweging door een pensioenfondsbestuur en de adequate beheersing van risico's in de transitie toetsen.

Individueel bezwaarrecht als belemmering bij collectief invaren

Een wijziging van de collectieve pensioenovereenkomst (pensioenregeling) heeft in beginsel geen gevolgen voor de pensioenrechten en pensioenaanspraken die voorafgaand aan die wijziging zijn verworven. De wijziging werkt dan alleen naar de toekomst. Dat ligt voor de hand bij bijvoorbeeld een verlaging van het opbouwpercentage of de pensioenpremie of een verhoging van de pensioenleeftijd. Dergelijke aanpassingen dienen geen 'terugwerkende kracht' te hebben.

De Pensioenwet maakt het echter mogelijk om de regels van de gewijzigde pensioenregeling ook toe te passen op de pensioenaanspraken en pensioenrechten die onder de oude pensioenregeling zijn opgebouwd indien de waarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten via een collectieve waardeoverdracht worden ingebracht in de gewijzigde pensioenregeling. Het pensioenfonds kan op verzoek van de werkgever overgaan tot een dergelijke collectieve waardeoverdracht. Sociale partners bepalen samen of zij de waarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten collectief voor de fondspopulatie willen inbrengen in de gewijzigde pensioenovereenkomst en wanneer zij dat verzoek willen doen. Deze collectieve waardeoverdracht voorkomt de splitsing in het deelnemersbestand en houdt risicodeling daarmee optimaal in stand.

Op grond van de huidige wettelijke systematiek van artikel 83 van de Pensioenwet geldt dat iedere pensioen- of aanspraakgerechtigde bij het voornemen van een collectieve waardeoverdracht in de gelegenheid moet worden gesteld om daartegen bezwaar te maken. Een dergelijk bezwaar hoeft niet gemotiveerd te worden. Voor eenieder die bezwaar heeft gemaakt geldt dat de collectieve waardeoverdracht ten aanzien van zijn of haar individuele pensioenaanspraken of pensioenrechten geen doorgang vindt. De pensioenaanspraken of pensioenrechten van de personen die geen bezwaar maken, worden wel

overgedragen naar de gewijzigde pensioenregeling. Ook in dit geval ontstaat zodoende een splitsing in het deelnemersbestand tussen personen op wie de gewijzigde pensioenregeling wel wordt toegepast en de personen bij wie – door bezwaar te maken – op de 'oude' pensioenaanspraken en pensioenrechten de eerdere regels van toepassing blijven. In de rechtspraak wordt hierop wel een uitzondering gemaakt als het belang van de bezwaarmakers ten opzichte van het belang van de werkgever (en/of de groep) bij een interne collectieve waardeoverdracht maakt dat in redelijkheid niet gevegd kan worden van de werkgever om twee pensioenregelingen naast elkaar in stand te houden. Het staat echter op voorhand niet vast hoe de rechter de betrokken belangen afweegt.

Voor het realiseren van invaren is het individueel bezwaarrecht van deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden een potentiële belemmering. Het valt immers niet uit te sluiten dat een deel van de pensioen- en aanspraakgerechtigden bezwaar maakt. Het individueel bezwaar van enkelen of een kleine groep individuen kan de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel bemoeilijken, met voor het pensioenfonds en dus het collectief aan pensioen- en aanspraakgerechtigden, grote gevolgen.

Na de transitie zouden in die situatie binnen een pensioenfonds twee pensioenregelingen worden uitgevoerd: een (gesloten) uitkeringsovereenkomst en een premieregeling. Dit leidt tot complexiteit in de uitvoering en daarmee gepaard gaande hogere uitvoeringskosten. Ook zal er een afzonderlijk beleggingsbeleid voor twee pensioenregelingen moeten worden uitgevoerd dat ook tot complexiteit en hogere uitvoeringskosten zal leiden. De mogelijkheid om mee- en tegenvallers te delen wordt ook beperkt door de knip tussen de twee pensioenregelingen voor degenen die bezwaar maken. Ten slotte, omdat een pensioenfonds één financieel geheel vormt, ontstaat het reële risico van onwenselijke en onnodige herverdeling van de pensioenwaarde en kruissubsidiëring tussen de twee pensioenregelingen. Immers een tekort in één pensioenregeling moet uiteindelijk worden aangezuiverd met een eventueel overschot in de andere pensioenregeling. De belangrijkste reden om in te varen is echter dat voor de meeste belanghebbenden dit kans op een koopkrachtiger pensioen biedt en het nieuwe stelsel beter uitlegbaar en eerlijker is.

Naar het oordeel van de regering en werkgevers- en werknemersorganisaties wegen de voordelen van de beoogde transitie naar een nieuw pensioenstelsel zwaarder dan de individuele bezwaarmogelijkheid bij invaren. Met dit wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld om het individuele bezwaarrecht voor deze transitie opzij te zetten. Wel worden er aanvullende waarborgen geïntroduceerd om de belangen van pensioen- en aanspraakgerechtigden bij de besluitvorming te waarborgen. Collectieve vertegenwoordiging door sociale partners, of de werkgever, in samenspraak met het pensioenfonds, biedt dan goede waarborgen voor het vervallen van het individuele bezwaarrecht. Mocht een individu overigens van mening zijn dat hij een onevenredig zwaar nadeel ondervindt van de omzetting, dan staat uiteraard de gang naar de rechter voor hem open.

Het overgangsregime geldt niet voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen. Voor hen blijft de bestaande wettelijke mogelijkheid van een interne of externe collectieve waardeoverdracht ongewijzigd bestaan. Daarvoor zijn meerdere redenen te geven. Zo geldt voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen geen eis van één financieel geheel en is risicodeling tussen deelnemers onderling geen belangrijk aspect van de bij deze uitvoerders ondergebrachte pensioenregelingen. Ook gelden er bij pensioenfondsen medezeggenschapsvereisten die ontbreken bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen. Bovendien krijgen de medezeggenschapsorganen in het overgangsregime een expliciete rol en taak bij de beoordeling van de evenwichtige belangenafweging door een pensioenfonds. Verzekeraars en premiepensioeninstellingen hebben geen medezeggenschapsorganen waardoor belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Voor pensioenfondsen die een collectieve waardeoverdracht gaan uitvoeren die niet gerelateerd is aan het overgangsregime, blijft het bestaande wettelijke kader voor collectieve waardeoverdrachten onverkort van toepassing.

6.2.3.2 Standaard invaarpad en waarborgen

Gelet op de doelstelling en wenselijkheid van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel en de toegevoegde waarde van collectief invaren daarbij, staat in de hoofdlijnennotitie dat het individueel bezwaarrecht met het oog op deze stelselwijziging en ook alleen voor deze stelselherziening buiten werking wordt gesteld maar daar wel aanvullende wettelijke waarborgen

aan te verbinden. Ook wordt een standaard invaarpad bij pensioenfondsen ingevoerd. Ten slotte worden nadere taken en bevoegdheden aan fondsorganen verstrekt in het kader van de transitie. Deze waarborgen hebben als doel om, binnen de maatschappelijke doelstelling om het pensioenstelsel fundamenteel te hervormen en toekomstbestendig te maken, adequate bescherming te bieden aan de pensioen- en aanspraakgerechtigden. De aanvullende waarborgen hebben betrekking op:

- a. Standaard invaarpad en waarborgen bij besluitvorming door sociale partners, werkgever en beroepspensioenvereniging;
- b. Standaard invaarpad en waarborgen en nadere eisen aan het besluitvormingsproces bij pensioenfondsen en adviesrecht of goedkeuringsrecht van het verantwoordingsorgaan respectievelijk belanghebbendenorgaan op het voorgenomen besluit van het pensioenfonds tot toe- of afwijzing van het verzoek tot interne collectieve waardeoverdracht;
- c. Een voorafgaande toets en verbodsbevoegdheid door De Nederlandsche Bank bij invaren; en
- d. Wettelijk vastgelegde waarderingsmethoden voor de waardering van bestaande pensioenaanspraken en -rechten

Onderdelen a en d worden hierna verder toegelicht. Onderdelen b en c komen in paragraaf 6.3.2 aan de orde.

a. Standaard invaarpad en besluitvorming door sociale partners

Een belangrijk onderdeel in het overgangsregime is een standaard invaarpad. Zoals eerder al opgemerkt, het nieuwe pensioenstelsel is in vele opzichten een verbetering ten opzichte van het huidige stelsel. De voordelen van het invaren van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten voor zowel het pensioenfonds als de pensioen- en aanspraakgerechtigden zijn evident. De mogelijkheid om opgebouwde rechten in te varen, biedt sociale partners⁸² en pensioenfonds de mogelijkheid om bovengenoemde voordelen van het nieuwe pensioencontract direct en volledig te realiseren.

Het standaard invaarpad houdt in dat invaren als wettelijk uitgangspunt geldt, zowel voor sociale partners als voor het pensioenfonds. Als het pensioenfonds een verzoek daartoe krijgt van sociale partners dan wordt in beginsel overgegaan tot invaren. Zowel sociale partners als het pensioenfonds hebben evenwel de mogelijkheid af te wijken. Het pensioenfonds motiveert dit richting sociale partners. Dit biedt houvast en duidelijkheid, maar biedt ook ruimte voor maatwerk wanneer invaren tot onevenredig ongunstige uitkomsten voor (groepen) belanghebbenden leidt. Daarom wordt in het standaard invaarpad voorgeschreven dat bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in beginsel worden omgezet naar de gewijzigde pensioenovereenkomst. In sommige gevallen kan invaren onevenredig ongunstig uitpakken voor (groepen) belanghebbenden. Indien in die gevallen wordt besloten om gebruik te maken van de afwijkingsmogelijkheid, dient dat besluit evenwichtig te zijn, waarbij de relevante belangen in de afweging zijn betrokken. Het standaard invaarpad biedt hiermee een handvat aan sociale partners. Bij het standaard invaarpad geldt dat alle bestaande pensioenregelingen (inclusief de afspraken over nabestaandenpensioen) die worden uitgevoerd door het pensioenfonds zullen worden ingevaren, dus inclusief de bestaande excedentregelingen en overgangsregelingen.

Sociale partners zijn in het kader van de transitie naar een nieuwe pensioenregeling verplicht een transitieplan op te stellen. Onderdeel van het transitieplan is een beschrijving hoe wordt omgegaan met bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. In het transitieplan moeten de effecten van de keuzes die gemaakt worden in het arbeidsvoorwaardelijke proces, waaronder een verzoek tot invaren, worden verantwoord.

Afwijken van het standaard invaarpad

Alleen indien sociale partners gemotiveerd van oordeel zijn dat het volgen van het standaard invaarpad en dus invaren onevenredig ongunstig uitpakt voor (groepen) belanghebbenden, kunnen zij van het standaard invaarpad afwijken. Indien tot een dergelijk besluit wordt gekomen, dient dit evenwichtig te zijn, waarbij de relevante belangen in de afweging zijn betrokken. Denkbaar is

⁸² Afhankelijk van de specifieke situatie kan in plaats van sociale partners ook de werkgever of de beroepspensioenvereniging een verzoek om invaren doen.

bijvoorbeeld dat pensioenfondsen met een contractueel overeengekomen bijstortverplichting van de werkgever aantonen dat invaren voor hen onevenredig ongunstig is. Afwijken van het standaard inwaarpad is overigens ook bij gesloten pensioenfondsen aan de orde.

Indien sociale partners de nieuwe pensioenregeling bij het pensioenfonds willen onderbrengen waaraan ze al verbonden zijn, maar niet willen invaren worden deze twee pensioenregelingen in één financieel geheel uitgevoerd.⁸³ Daardoor kunnen risico-overdrachten en kruissubsidiëring ontstaan tussen de bestaande uitkeringsovereenkomst en de nieuwe premieregelingen. Er kan dan zowel sprake zijn van gewenste als van ongewenste effecten. Als de dekkingsgraad onder het vereist eigen vermogen ligt, moet het pensioenfonds voor de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten handelen conform de systematiek van de Pensioenwet, zoals het indienen van een herstelplan, maar ook als uiterste middel een nominale vermindering om binnen de wettelijke termijn over het (minimaal) vereist eigen vermogen van het pensioenfonds als geheel te beschikken. Voor de nieuwe premieregelingen geldt ook een minimaal vereist eigen vermogen. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat een tekort in de ene pensioenregeling mede moet worden gedekt, uiteindelijk, met middelen die zijn bedoeld voor de dekking van de rechten van de andere pensioenregeling. Sociale partners zullen uitdrukkelijk bij deze potentiële effecten moeten stilstaan bij hun besluitvorming om niet in te varen, ten opzichte van de situatie dat wel was ingevaren. Van hen mag worden gevraagd om bij de besluitvorming expliciet duidelijk te maken hoe, in overleg met het pensioenfonds, deze risico's worden gemitigeerd als niet wordt ingevaren maar de nieuwe pensioenregeling wel bij het bestaande pensioenfonds wordt ondergebracht.

Indien sociale partners de nieuwe pensioenregeling bij een andere pensioenuitvoerder onderbrengen dan het pensioenfonds waar tot op heden de pensioenopbouw plaatsvond, zal in de besluitvorming onder meer ook moet worden ingegaan op de houdbaarheid van de gesloten regeling die achterblijft bij het pensioenfonds en de gemaakte pensioenafspraken met het pensioenfonds, ook in het licht van artikel 150 Pensioenwet. Overigens is er dan geen sprake van een *interne* collectieve waardeoverdracht, en geldt het standaard inwaarpad niet.

d. Wettelijke waarderingsregels bij standaard inwaarpad

Onderdeel van het standaard inwaarpad is ook dat de manier wordt voorgeschreven waarop bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten bij invaren worden omgerekend ten behoeve van de overgang naar een nieuwe pensioenregeling. Dit biedt duidelijkheid voor sociale partners en pensioenfondsen en voorkomt dat individuele keuzes van pensioenfondsen tot grote verschillen in uitkomsten kunnen leiden tussen pensioenfondsen. Sociale partners en pensioenfondsen⁸⁴ houden hierbij de verantwoordelijkheid en de vrijheid om te bepalen wat een evenwichtige uitkomst is voor alle belanghebbenden.

Bij invaren moet primair worden vastgesteld wat de waarde is van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Die waarde wordt voor iedere (gewezen) deelnemer en andere aanspraakgerechtigde (binnen het pensioenfonds) overgebracht naar de gewijzigde pensioenregeling. Ook voor de pensioengerechtigden wordt de waarde van de ingegane pensioenuitkeringen vastgesteld, overgebracht naar de gewijzigde pensioenregeling en nieuwe toekomstige uitkeringen worden dan gedaan vanuit de gewijzigde pensioenregeling. Bij invaren kan er onder voorwaarden voor gekozen worden een deel van het vermogen aan te wenden om de solidariteitsreserve in de nieuwe pensioenregeling te vullen. Ook is het mogelijk om een beperkt deel van het vermogen aan te wenden voor compensatie van transitie-effecten, zie hiervoor paragraaf 6.2.4.

Bij invaren naar een gewijzigde pensioenregeling wordt het collectieve fondsvermogen volledig gebruikt voor:

- 1) de persoonlijke pensioenvermogens van deelnemers, gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden (hierna kort aangeduid met: alle deelnemers);
- 2) het eigen vermogen ten behoeve van het minimaal vereist eigen vermogen;

⁸³ Artikel 123, van de Pensioenwet.

⁸⁴ Artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet.

- 3) eventuele initiële vulling van een solidariteitsreserve;
- 4) eventuele vulling van een compensatiedepot.

Omrekenmethodes bij invaren

Bij het omrekenen van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten uit een uitkeringsovereenkomst naar persoonlijke pensioenvermogens in het nieuwe contract of de verbeterde premieregeling staan pensioenfondsen twee methoden ter beschikking, namelijk de zogenoemde 'value based ALM' (hierna: vba-methode) en de 'standaardmethode'.

1. Vba-methode

In deze waarderingsmethode wordt de inclusieve marktwaarde van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten bepaald met de value based ALM-methode (inclusief waarden, zie toelichting in paragraaf 6.2.4).⁸⁵ In de vba-methode wordt voor een groot aantal marktconsistente scenario's vastgesteld wat de hoogte van uitkeringen is en verdisconteerd naar een inclusieve marktwaarde. Op deze manier wordt nauwkeurig aangesloten op het huidige financieel toetsingskader en de specifieke kenmerken en beleid van het pensioenfonds en de pensioenregeling. Het betreft een nauwkeurige waarderingsmethode, maar is wel bewerkelijker in de uitvoering en minder makkelijk uitlegbaar dan de standaardmethode (die hierna onder 2 wordt toegelicht).

De persoonlijke pensioenvermogens worden in de vba-methode vastgesteld, zodanig dat voor alle deelnemers de inclusieve marktwaarde van de persoonlijke vermogens in de nieuwe pensioenregeling, inclusief effecten van de solidariteitsreserve, groter of gelijk is aan de inclusieve marktwaarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in het huidige financieel toetsingskader.

Binnen de vba-methode kan een deel van het aanwezig vermogen gericht worden toegedeeld om de transitie meer evenwichtig vorm te geven. Fondsbesturen en sociale partners hebben hiermee extra ruimte om de transitie in hun situatie evenwichtig vorm te geven. De vba-methode is daarbij gericht op het bereiken van een evenwichtige uitkomst in termen van netto profijt, maar er kan ook op basis van additionele aspecten worden onderbouwd dat sprake is van een evenwichtig vormgegeven transitie. In het nieuwe contract is de inclusieve marktwaarde van de initiële vermogens altijd hoger dan in het huidige financieel toetsingskader. Dit komt doordat het nieuwe contract minder buffervorming kent dan het huidige financieel toetsingskader. Door deze toename van de marktwaarde is er ruimte om een deel van het vermogen gericht toe te delen bij invaren. Dit wordt toegelicht in paragraaf 6.2.4. Dit deel van het aanwezig vermogen kan worden gebruikt voor gerichte toedeling via het direct verhogen van individuele pensioenvermogens danwel voor compensatie door het vormen van een compensatiedepot waaruit geleidelijk compensatie wordt verleend.

Voor het toepassen van de vba-methode zijn veronderstellingen nodig over toekomstige rentes en rendementen alsook de keuzes van het pensioenfonds over bijvoorbeeld het beleggingsbeleid en herstelmaatregelen. Om grote onbedoelde verschillen in uitkomsten tussen pensioenfondsen te voorkomen, worden de te gebruiken veronderstellingen voorgeschreven of ingekaderd. Zie hiervoor de bijlage bij dit hoofdstuk *uitgangspunten projecties transitie*.

2. Standaardmethode

De standaardmethode gebruikt een vereenvoudiging van de regels uit het financieel toetsingskader om het fondsvermogen toe te delen en geeft een benadering van de marktwaarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in de huidige uitkeringsovereenkomst. Met deze methode wordt het pensioenvermogen op een eenvoudige, transparante en uitlegbare manier

⁸⁵ In een uitkeringsovereenkomst worden pensioenrechten en aanspraken verhoogd als een pensioenfonds er financieel goed voorstaat en verlaagd als het slecht gaat. De uiteindelijke pensioenuitkering hangt dus ook af van onzekere toekomstige toeslagen en kortingen. De 'inclusieve marktwaarde' houdt rekening met de waarde van deze voorwaardelijke elementen en wordt bepaald met de value-based ALM-techniek. Hiervoor is een specifieke set economische scenario's nodig (de zogenoemde Q-set) waarmee kasstromen, van uitkeringen en premies, worden gewaardeerd consistent met de waardering op financiële markten op dat moment.

verdeeld over de aanwezige deelnemers.⁸⁶ Het uitgangspunt is de dekkingsgraad op het moment van invaren en verder zijn geen fondsspecifieke veronderstellingen nodig. De methode is daarmee goed uitvoerbaar door pensioenfondsen.

In deze waarderingsmethode wordt het aanwezig fondsvermogen eveneens toebedeeld aan de voor het pensioen gereserveerde vermogens. Een eventueel tekort (of overschot) wordt verdeeld door een fictieve korting (of opslag) vast te stellen die binnen het huidig financieel toetsingskader gedurende 10 jaar zou worden toegepast. Voor pensioenaanspraken die pas na 10 jaar of langer tot uitkering komen wordt aldus verondersteld dat een volledige fictieve korting (of verhoging) zou worden toegepast en voor eerder ingaande of lopende uitkeringen wordt verondersteld dat een korting (of verhoging) gespreid zou worden toegepast en aldus minder effect heeft. Op deze manier wordt er bij de omrekening van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten naar persoonlijke pensioenvermogens rekening mee gehouden dat kortingen of toeslagen worden gespreid in het huidig financieel toetsingskader. In de volgende subparagraaf wordt toegelicht hoe de variabele pensioenuitkeringen ná de transitie worden vastgesteld uitgaande van het persoonlijk vermogen.

De standaardmethode voor bepaling van de persoonlijke pensioenvermogens wordt toegepast op het collectieve fondsvermogen verminderd met, een eigen vermogen ten behoeve van het minimaal vereist eigen vermogen, een eventuele initiële vulling van een solidariteitsreserve en een eventuele vulling van een compensatiedepot (zie paragraaf 6.2.4 voor de hierbij gestelde voorwaarden).

De standaardmethode is net als de vba-methode toelaatbaar, mits het fondsbestuur onderbouwt dat sprake is van een evenwichtige gehele transitie waarbij de uitkomsten in termen van netto profijt uitlegbaar zijn in het licht van de doelen van het pensioenakkoord. Het fonds kan bij de verantwoording van de uitkomsten in termen van netto of bruto profijt ten behoeve van de evenwichtigheid van de gehele transitie (waaronder de gekozen manier van invaren) ook additionele analyses meenemen, zoals vervangingsratio's, de ontwikkeling van reeds ingegane uitkeringen, een analyse van verwachte pensioenen volgens de URM of andere overwegingen, bijvoorbeeld buiten het arbeidsvoorwaardelijke pensioen. Deze additionele analyses kunnen valide argumenten vormen om de transitie als geheel als evenwichtig te beschouwen.

3. Variabele pensioenuitkeringen ná transitie

Na invaren in het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling kan sprake zijn van variabele uitkeringen voor pensioengerechtigden. Er kunnen bij het omzetten/waarderen door het pensioenfonds verschillende keuzes worden gemaakt om het effect op de lopende pensioenuitkeringen te spreiden of te beperken. Het is van belang dat het pensioenfonds hierover inzicht geeft aan sociale partners:

- Door spreiding toe te passen kan een overschot of tekort gespreid worden vertaald in aanpassingen van de uitkeringen.⁸⁷ Aldus kan de uitkering op moment van invaren gelijk blijven, waarna de uitkering in een periode van maximaal 10 jaar in gelijke stappen wordt aangepast aan het tekort/overschot. Dit is mogelijk in zowel het nieuwe contract als in de verbeterde premiereregeling (ongeacht of sprake is van individuele of collectieve risicodeling). Zie hiervoor paragraaf 3.3.c (spreiding van overrendementen).
- Door een projectierendement toe te passen kunnen de pensioenuitkeringen in het nieuwe contract desgewenst bij aanvang hoger worden vastgesteld. Het gaat hierbij om het naar voren halen van verwachte toekomstige stijgingen van de pensioenuitkering. Zie hiervoor paragraaf 3.2.b (projectierendement). Voor variabele uitkeringen in een verbeterde premiereregeling kan op vergelijkbare wijze worden uitgegaan van een vaste daling.

6.2.3.2a Uitgangspunten en veronderstellingen vba-invaarmethode en vaststelling netto profijt

Voor het toepassen van de vba-invaarmethode en het berekenen van het netto profijt worden value based ALM berekeningen gemaakt waarin veronderstellingen voor toekomstige ontwikkelingen nodig zijn. Voor deze berekeningen worden immers scenario's doorgerekend en

⁸⁶ Inclusief gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

⁸⁷ Er is hierbij sprake van zogenoemd 'gesloten' spreiden, zie paragraaf 3.3.3.

zijn aldus veronderstellingen nodig over toekomstige rentes en rendementen en ontwikkelingen in het deelnemersbestand (sterfte, uittredingskansen, kans op arbeidsongeschiktheid, het aantal deelnemers met een partner, ed.). Ook wordt er hierbij rekening gehouden met keuzes van het fonds voor bijvoorbeeld het beleggingsbeleid, herstelmaatregelen, e.d. in het huidige en het nieuwe pensioencontract.

Onderstaand wordt eerst toegelicht welke analyses nodig zijn voor toepassing van de vba-methode bij invaren en voor het berekenen van het netto profijt. Vervolgens wordt omschreven welke uitgangspunten en veronderstellingen hierbij een rol spelen en of (en zo ja hoe) deze worden voorgeschreven of ingekaderd.

Uitgangspunten vba-invaarmethode

Deze omrekenmethode om pensioenen in te varen in een van de nieuwe premiereregelingen bestaat uit twee stappen:

1. Als eerste stap wordt de inclusieve marktwaarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten (hierna: huidige pensioenen) vastgesteld binnen de huidige pensioenregeling en het huidige financieel toetsingskader. Omdat hierbij rekening wordt gehouden met eventuele toekomstige indexaties en verlagingen, kan deze inclusieve marktwaarde hoger of lager uitkomen dan de technische voorziening voor huidige pensioenen zoals die vastgesteld moet worden volgens artikel 126 van de Pensioenwet. Ook komt een deel van het aanwezig vermogen ten gunste van toekomstige pensioenopbouw (zie de box in paragraaf 6.2.4). Hierbij wordt uitgegaan van de huidige situatie met (doorsnee) pensioenopbouw in het huidige pensioencontract en toepassing van de huidige premiesystematiek.
2. Als tweede stap wordt de inclusieve marktwaarde van (te verwachten) pensioenuitkeringen ná invaren in een van de nieuwe pensioenregelingen bepaald. Hierbij wordt ook alleen naar de waarde van de huidige pensioenopbouw bij invaren gekeken, uitgaande van het nieuwe contract waarin opbouw plaatsvindt en waarin de huidige opbouw wordt verhoogd of verlaagd volgens de systematiek in de nieuwe pensioenovereenkomst (inclusief verdeelregels, effect van de solidariteitsreserve en eventuele compensatie. Dat kan het nieuwe contract zijn of een verbeterde premiereregeling al dan niet met collectieve elementen.

Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is dat de inclusieve marktwaarde van het individueel pensioenvermogen bij invaren, inclusief effect van de solidariteitsreserve, exclusief compensatiedepot, tenminste gelijk is aan de inclusieve marktwaarde van huidige pensioenen in het huidige pensioencontract.

Sociale partners en het fondsbestuur hebben dus beleidsruimte om een deel van het aanwezig vermogen bij invaren buiten de individuele pensioenvermogens te houden en in de solidariteitsreserve te storten of via een compensatiedepot (geleidelijk) in te zetten voor gerichte compensatie, mits wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarde en mits kan worden onderbouwd dat sprake is van evenwichtigheid van de gehele transitie.

Om de inclusieve marktwaarde te bepalen, worden uitkeringsstromen binnen een groot aantal economische scenario's bepaald en verdisconteerd naar het moment van invaren, alleen voor het deel dat is gerelateerd aan de huidige opbouw tot het moment van invaren. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een value based ALM doorrekening en een zogenoemde risicogecorrigeerde economische scenario's (Q-set).

Uitgangspunten netto profijt

Om de effecten van de gehele transitie in kaart te brengen wordt:

1. het netto profijt van de situatie dat de pensioenovereenkomst die is overeengekomen voor de overstap ongewijzigd wordt voortgezet binnen het huidige financieel toetsingskader, afgezet tegen
2. het netto profijt van de situatie dat wordt overgestapt naar het nieuwe pensioenstelsel.

Het netto profijt is het verschil tussen de marktwaarde van de te verwachten pensioenuitkeringen en de marktwaarde van de toekomstige premie-inleg. Door het netto profijt in deze twee situaties te berekenen en te vergelijken, worden effecten die optreden tussen leeftijdscohorten en

deelnemersgroepen door de transitie in kaart gebracht. Er wordt voor het berekenen van het netto profijt gebruik gemaakt van (inclusieve) marktwaarden, vastgesteld op basis van value based ALM.

De transitie wordt beoordeeld op basis van netto profijt, tenzij

1. het gaat om een transitie waarbij er voorafgaand aan de overstap sprake is van een premie- of kapitaalovereenkomst en er wordt overgestapt op een premieregeling (zonder solidariteitsreserve) met een leeftijdsonafhankelijke premie voor alle deelnemers, of
 2. wanneer sprake is van een premie- of kapitaalovereenkomst en eerbiedigende werking.
- In het eerste geval wordt de transitie beoordeeld op basis van bruto profijt (zie paragraaf 6.2.6). In het tweede geval hoeven geen transitiegrootheden te worden bepaald (zie hoofdstuk 14 Overgangsrecht).

Er wordt voor het berekenen van het netto profijt gebruik gemaakt van te verwachten pensioenuitkeringen en van toekomstige premie-inleg. Ten aanzien van de te verwachten pensioenuitkeringen gaat het om de pensioenen die zijn opgebouwd tot moment van invaren, vermeerderd met de pensioenen die nog opgebouwd worden gedurende de actieve (of arbeidsongeschikte) deelnemerstijd bij de pensioenuitvoerder. Een verschil met de inclusieve marktwaarde van de opgebouwde pensioenen (stap 1 in de vba-invaarmethode) is dus dat voor netto profijt ook naar het nog op te bouwen pensioen wordt gekeken. Oftewel, naar de gehele deelnemerstijd tot pensioeningang. Voor inclusieve waardering van huidige pensioenen wordt alleen naar de huidige pensioenopbouw gekeken. Met netto profijt wordt dus de transitie als geheel beoordeeld, dat wil zeggen inclusief invaren (inclusief invaarmethode: vba-invaarmethode dan wel de standaardmethode, en inclusief andere keuzes die bij invaren worden gemaakt) en inclusief afspraken over compensatie van transitie effecten.

Om de verwachte pensioenuitkeringen op pensioendatum te bepalen, dient er rekening gehouden te worden met grotendeels dezelfde veronderstellingen als voor de vba-invaarmethode, zoals economische veronderstellingen, uittredingskansen, financieel beleid e.d. Deze uitgangspunten en veronderstellingen worden nader uitgewerkt in lagere regelgeving en op hoofdlijnen toegelicht in de volgende paragraaf.

Veronderstellingen

Zowel voor de vaststelling van marktwaarden in de vba-invaarmethode als voor netto profijt worden de uitkeringen in de pensioenregeling voor de transitie en de pensioenregeling na de transitie doorgerekend op basis van een groot aantal toekomstscenario's. Hierbij spelen verschillende typen veronderstellingen een rol. Om grote onbedoelde verschillen in uitkomsten te voorkomen, wordt een deel van de te gebruiken veronderstellingen voorgeschreven of ingekaderd in lagere regelgeving:

- **Economische veronderstellingen**
Dat wil zeggen realistische economische scenario's voor toekomstige projecties (P-set) en risicogecorrigeerde economische scenario's die gebruikt kunnen worden voor marktconsistente waardering (Q-set). Het gaat hierbij om scenario's die voor alle pensioenuitvoerders en alle type pensioenregelingen hetzelfde zijn en nu ook consistent worden voorgeschreven voor bijvoorbeeld de uniforme rekenmethodiek (URM) voor communicatie van pensioenen in scenario's en de haalbaarheidstoets.

Voor toekomstige projecties in het kader van de transitie wordt door pensioenfondsen uitgegaan van dezelfde economische scenario's als die nu al zijn voorgeschreven in het huidige financieel toetsingskader. De scenario'set (P-set) wordt hiertoe ieder kwartaal vastgesteld en gepubliceerd door DNB.

Specifiek voor het vaststellen van marktwaarden in de transitie, zoals voor de toepassing van de vba-invaarmethode en vaststelling van netto profijt effecten, zal gedurende de transitieperiode ook een risicogecorrigeerde scenario'set (Q-set) worden vastgesteld en op kwartaalbasis worden gepubliceerd door DNB.

- **Algemene, niet fondsspecifieke, veronderstellingen**
Dat wil zeggen veronderstellingen in de methodiek die in beginsel voor alle pensioenfondsen

hetzelfde zijn. Hierbij kan gedacht worden aan de omschrijving van de vba-invaarmethodiek en de maatstaven netto en bruto profijt die wordt vastgelegd in lagere regelgeving. Maar ook aan vaststelling van de peildatum voor transitieberekeningen en van welke algemene parameters moet worden uitgegaan voor huidige pensioenregelingen in het huidig financieel toetsingskader of vormgeving van nieuwe pensioenregelingen.

Specifiek kan hierbij gedacht worden aan regels voor vaststelling van de toekomstige (kostendekkende) premie in huidige pensioenregelingen en voor toepassing van fiscale randvoorwaarden zoals ten aanzien van maximale indexatie in huidige pensioenregelingen, de mogelijkheid van bijstorting, e.d. in de analyses.

- **Fondsspecifieke veronderstellingen voor toekomstige ontwikkeling van vermogen en verplichtingen**
Zoals het financiële beleid van het pensioenfonds, de verwachte ontwikkelingen in het deelnemersbestand en de vormgeving van de pensioenovereenkomst van het pensioenfonds. Hiervoor moet worden uitgegaan van realistische uitgangspunten, zoals de vormgeving van de huidige en nieuwe pensioenregeling, het vastgelegde beleid van het pensioenfonds in de huidige en nieuwe pensioenregeling en realistische veronderstelling voor toe- en uittreding van deelnemers en keuzes die deelnemers maken bij keuzemogelijkheden in een pensioenregeling.

Voor deze veronderstellingen wordt, net als voor de huidige haalbaarheidstoets en herstelplannen, aangesloten op het vastgelegde beleid en de pensioenregeling. Waar mogelijk tevens op de grondslagen van het pensioenfonds. Hiermee wordt aangesloten op de specifieke situatie van het pensioenfonds en worden de meeste veronderstellingen ingekaderd op vastgesteld beleid en pensioenregeling. Slechts voor een beperkt aantal veronderstellingen, zoals individuele salarisontwikkeling en ontslagkansen en beleid in bijzonder slechte/goede scenario's, is hiermee nog ruimte voor het pensioenfonds om specifiek voor de transitie eigen, passende veronderstelling te maken.

Dit betekent dus ook dat de vereiste analyses van transitie-effecten en evenwichtigheid pas kunnen worden gemaakt als er de vormgeving van de nieuwe pensioenregeling (inclusief premiehoogte, verdeelregels en regels voor vullen/leggen van de solidariteitsreserve) en het hierin gevoerde financiële beleid zijn vastgelegd.

6.2.3.3 Juridische aandachtspunten bij invaren

Bij de uitvoering van de gewijzigde pensioenregeling en het omzetten van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten naar pensioenvermogen gelden drie juridische aandachtspunten.

1. De wijziging van de pensioenregeling dient rechtsgeldig te zijn.
2. Bescherming van het eigendomsrecht waarop een inbreuk kan ontstaan bij collectief invaren.
3. Aandacht voor mogelijk direct of indirect leeftijdsonderscheid.

Ad. 1 Wijzigen pensioenregeling

Een besluit tot collectief invaren door de pensioenuitvoerder wordt voorafgegaan aan een wijziging van de pensioenregeling door sociale partners. Voor sociale partners (en werkgevers) is het van belang om bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel een rechtsgeldige wijziging van de pensioenregeling te realiseren. Paragraaf 6.2. gaat nader in op de arbeidsvoorwaardelijke fase waarin sociale partners een gewijzigde pensioenregeling overeenkomen.

Een wijziging van de pensioenregeling moet als opdracht worden geaccepteerd door het pensioenfonds en worden verwerkt in de uitvoeringsovereenkomst en pensioenreglement van de pensioenuitvoerder. Het proces van de onderbrenging van de pensioenregeling en de waarborgen die daarbij gelden, wordt beschreven in paragraaf 6.3.1 en 6.3.2.

Ad. 2 Bescherming van eigendomsrecht

In hoofdstuk 9 *Europees rechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening* is het juridisch kader rond het eigendomsrecht op grond van artikel 1 EP EVRM⁸⁸ en artikel 17 Handvest EU geschetst. Iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon heeft op grond van deze artikelen recht op het ongestoorde genot van zijn eigendom.

Collectief invaren kan leiden tot aantasting van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten, daarom is toetsing aan deze artikelen relevant. Er kan aldus sprake zijn van een schending van het ongestoorde genot van eigendom. Pensioen is een eigendomsrecht en heeft daarmee de bescherming van artikel 1 EP EVRM en artikel 17 van het EU-Handvest.⁸⁹ Het eigendomsrecht betekent niet dat het absolute gelding heeft in die zin dat een recht bestaat op een bepaald bedrag.⁹⁰

De verplichting om het eigendomsrecht te beschermen richt zich primair tot de Staat en het is de verantwoordelijkheid van de Staat om te waarborgen dat geen ongerechtvaardigde inmenging in het eigendomsrecht plaatsvindt. Dat de besluitvorming om bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten collectief in te varen in de gewijzigde pensioenregeling bij sociale partners en pensioenuitvoerders ligt, maakt dit niet anders. Omdat bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten als gevolg van het besluit tot het invaren niet komen te vervallen, heeft dit wetsvoorstel geen ontneming van eigendom tot gevolg maar is er sprake van een regulering van eigendom. Als gevolg van invaren, worden wel andere regels van toepassing op de overgedragen pensioenaanspraken en pensioenrechten, als gevolg waarvan de pensioenaanspraken en pensioenrechten in de toekomst kunnen wijzigen.

Zoals ook in hoofdstuk 9 *Europeesrechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening* is toegelicht is van een gerechtvaardigde ontneming of regulering van eigendom sprake als aan een drietal criteria is voldaan:

- a. De inbreuk moet bij wet zijn voorzien. Dat betekent dat de inmenging niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur en derhalve moet berusten op een wettelijke grondslag, gelegen in het geschreven of ongeschreven recht. De inmenging moet eveneens kenbaar en voorzienbaar zijn.
- b. Met de wettelijke grondslag moet een legitiem doel worden nagestreefd in het kader van het publieke belang. Dit hangt veelal samen met het sociale en economisch beleid van een lidstaat, waardoor individuele lidstaten hierin veel beleidsvrijheid hebben.
- c. De inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. Dat wil zeggen dat er een rechtvaardig evenwicht moet zijn tussen het algemeen belang en de mate waarin inbreuk wordt gemaakt. De inmenging mag geen onevenredige en excessieve last op een individuele betrokkene⁹¹ leggen, ten opzichte van het algemeen belang dat wordt gediend.

Aan het vereiste dat de inbreuk bij wet moet zijn voorzien (ad. a) wordt voldaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel legt de kaders vast waarbinnen sociale partners en de pensioenuitvoerder een interne collectieve waardeoverdracht kunnen doen. Dit proces van invaren is omgeven is met verschillende waarborgen, ter bescherming van de belangen van deelnemers en pensioengerechtigden.

Ten tweede moet de wettelijke grondslag een legitiem doel nastreven in het kader van het publieke belang (ad. b). In 2019 heeft de SER⁹² de wens uitgesproken om bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en nieuwe pensioenopbouw in één pensioenfonds bij elkaar te kunnen houden. Sociale partners en de regering steunen deze wens en heeft zijn

⁸⁸ Artikel 1 Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en fundamentele vrijheden.

⁸⁹ Vgl. Hof van Justitie van de EU (EU-Hof) van 24 september 2020 in de zaak YS tegen NK AG (C-223/19).

⁹⁰ Zoals eerder door het EU-Hof geoordeeld in arrest van 13 juni 2017, Florescu e.a., C-258/14, EU:C:2017:448.

⁹¹ De toetsing of sprake is van een onevenredig zware last kan alleen plaatsvinden in een individueel geval. Het is derhalve niet mogelijk om in zijn algemeenheid een uitspraak te doen of een regeling inzake regulering van eigendom leidt tot een onevenredig zware last voor een of meerdere burgers.

⁹² SER-advies 19/05, Naar een nieuw pensioenstelsel, pagina 19.

weerslag gevonden in de Hoofdlijnennota.⁹³ Collectief invaren zorgt ervoor dat de beoogde verbeteringen in het pensioenstelsel binnen een afzienbare termijn kunnen worden bereikt.⁹⁴ Indien er niet wordt ingevaren, worden de beoogde doelen pas na vele decennia gerealiseerd. Bovendien ontstaat zonder collectief invaren een cesuur tussen nieuwe pensioenopbouw en reeds opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Dit kan de risicodeling tussen generaties binnen een pensioenfonds doorbreken. Verder compliceert een onderscheid (splitsing) tussen toekomstige pensioenopbouw en bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten de uitvoering van en communicatie over de pensioenregeling. Het algemeen belang van een houdbaar, toekomstbestendig en uitvoerbaar pensioenstelsel is ermee gediend als wordt ingevaren. Deze redenen zijn in de hoofdstukken 1 en 2 uitgebreid behandeld. Er is brede overeenstemming over de noodzaak van een wijziging van het pensioenstelsel. Die noodzaak wordt geïllustreerd door de problemen waarin pensioenfondsden zijn gekomen door de financiële crisis en de sterk gestegen levensverwachting. Daarnaast is al jarenlang duidelijk dat de vergrijzing tot problemen zal leiden in het huidige pensioenstelsel, nu de lasten van de gestegen levensverwachting onder het huidige systeem tenminste gedeeltelijk door een relatief steeds kleiner wordende actieve beroepsbevolking en hun werkgevers worden gedragen.

Tenslotte is het voor een rechtvaardiging vereist dat de inbreuk proportioneel en gerechtvaardigd is (ad. c). Dat wil zeggen dat er een gerechtvaardigd evenwicht moet zijn tussen het algemeen belang en de mate waarin de inbreuk wordt gemaakt. De inmenging mag geen onevenredig zware last op een belanghebbende leggen. Hiervan zou sprake kunnen zijn als een individu onevenredig hard worden geraakt. In dit hoofdstuk zijn de waarborgen beschreven waarmee wordt beoogd een onevenredig zware last voor individuen te voorkomen, zoals zorgvuldige waarderingsmethoden en verschillende vormen van versterking van de governance.

In het bijzonder zij hierbij gewezen op een vorm van collectieve medezeggenschap, die specifiek voor invaren is gecreëerd. Door het ontbreken van een individueel bezwaarrecht in het standaard invaarpad, kan sprake zijn van regulering van eigendomsrecht.⁹⁵ Met het vervangen van het individuele bezwaarrecht door versterkte collectieve medezeggenschap, wordt deze regulering van eigendomsrecht naar de mening van de regering gerechtvaardigd. Het vervangen van het individuele bezwaarrecht door een collectieve vorm van medezeggenschap is de resultante van een belangenafweging door de regering. Het belang van het overdragen van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten naar een nieuwe premiereregeling is door de regering zorgvuldig afgewogen. De regering heeft een overgangsregime voor pensioenfondsden opgesteld waarmee tijdelijk belemmeringen worden weggenomen om het invaren te faciliteren. De aanvullende waarborgen die daarmee worden geïntroduceerd dienen ter bescherming van de belangen van pensioen- en aanspraakgerechtigden. Dit proces van aanvullende collectieve waarborgen is uitgewerkt in de paragrafen 6.2.7 (introdunctie van het hoorrecht in de arbeidsvoorwaardelijke fase) en 6.3.2 (verduidelijking van de rol van de opdrachtaanvaarding).

Collectief invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten leidt mogelijk tot herverdelingseffecten. De regering acht deze herverdelingseffecten op voorhand niet verboden mits deze effecten niet overwegend neerslaan bij specifieke groepen of individuen. In dat geval kan de inbreuk op het eigendomsrecht proportioneel worden geacht in relatie tot het algemeen belang van een stabiel, toekomstbestendig en solidair pensioenstelsel. Door het voorschrijven van waarderingsregels bevat dit wetsvoorstel waarborgen om disproportionele herverdelingseffecten te voorkomen. Deze wettelijke waarderingsregels zijn nader toegelicht in paragraaf 6.2.3.2 onderdeel d.

De regering acht een rechtvaardiging van de inmenging in het eigendomsrecht mogelijk met de introductie van de aanvullende waarborgen die in dit hoofdstuk nader zijn uitgewerkt.

⁹³ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, 457 en Hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord, Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 32043, nr. 519.

⁹⁴ CPB Notitie, L. Metselaar, A. Nibbelink, P. Zwaneveld, Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentage, Den Haag, juni 2020 en Kamerstukken II 2019/20, 34 043, nr. 519.

⁹⁵ M.J.M. van der Poel, *Eigendomsrecht en het pensioenakkoord*, TPV 2019/40.

Ad. 3 Aandacht voor mogelijk direct of indirect leeftijdsonderscheid.

Eveneens is in hoofdstuk 9 *Europeesrechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening* het juridisch kader rond gelijke behandeling op grond van leeftijd behandeld. Bij collectief invaren moet worden getoetst aan dit beginsel, omdat het collectief invaren van pensioenaanspraken en pensioenrechten kan leiden tot direct en indirect leeftijdsonderscheid. Achtergrond hiervan is dat collectief invaren herverdelingseffecten tot gevolg kan hebben en daarmee tot een verschil in generatie-uitkomsten kan leiden.

De hoofdregel in de wetgeving is dat direct of indirect onderscheid op grond van leeftijd en indirect onderscheid op grond van geslacht verboden is, tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardiging van het onderscheid. Dat wil zeggen dat er voor het gemaakte onderscheid een legitiem doel is én de onderscheidende maatregel voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk is.

Dit wetsvoorstel faciliteert met de introductie van het overgangsregime voor pensioenfondsen de tijdelijke mogelijkheid om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten eenvoudiger collectief in te varen. Of er sprake is van indirect onderscheid en zo ja, wat de objectieve rechtvaardiging daarvoor is zal voor iedere specifieke transitie, dus per individueel pensioenfonds, moeten worden vastgesteld. Per transitie zal derhalve beoordeeld moeten worden of er voor het gemaakte onderscheid een legitiem doel is én de onderscheidende maatregel voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk is.

Het legitiem doel voor de eventuele onderscheidende maatregelen kan gevonden worden in het belang van de stelselherziening, zoals toegelicht in de hoofdstukken 1 en 2 van deze memorie van toelichting.

Voor de beoordeling of de onderscheidende maatregel passend en noodzakelijk is, heeft de regering onderzocht of er volwaardige en reële alternatieven zijn om het gewenste doel, het invaren naar de nieuwe pensioenregeling, te bewerkstelligen. Wanneer bijvoorbeeld pensioengerechtigden zouden achterblijven in de oude pensioenregeling, ontstaat een gesloten pensioenfonds waarin risicodeling en schokabsorberend vermogen op termijn fors minder zijn. Zonder aanvullende maatregelen kan het zelfs nadelig zijn voor een groep belanghebbenden om niet in te varen. De eerdergenoemde nadelen waaronder het doorbreken van de solidariteit, uitvoeren van meerdere pensioenadministraties en het risico op kruissubsidies, blijven hierbij bestaan.

De in dit wetsvoorstel voorgeschreven waarderingsregels voor invaren zullen nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Voor het toepassen van de waarderingsregels zullen actuariële berekeningen worden uitgevoerd waarbij onderscheid op grond van leeftijd zal worden gemaakt. Het onderscheid naar leeftijd in de waarderingsregels kan worden gerechtvaardigd op grond van de Wgbl (artikel 7, eerste lid, onder c). De rechtvaardiging hiervoor is gelegen in een zorgvuldige omzetting van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en het voorkomen van disproportionele herverdelingseffecten voor de verschillende leeftijdsgroepen zoals hierboven beschreven. Bij de vastlegging van de waarderingsregels in lagere regelgeving zal de objectieve rechtvaardiging nader worden uitgewerkt.

Het wetsvoorstel geeft tenslotte een kader voor de berekening van de transitie-effecten. Het uitgangspunt is dat de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel als geheel evenwichtig dient te zijn, dit is uitwerkt in paragraaf 6.2.6. Daarnaast biedt het wettelijk kader de mogelijkheid om gedurende een bepaalde periode compensatieregelingen af te spreken, waarmee disproportionele uitkomsten kunnen worden voorkomen.⁹⁶

Dit alles leidt ertoe dat de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel (beperken individueel bezwaarrecht, voorschrijven van waarderingsregels etc). noodzakelijk zijn in het licht van het doel, de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Het wetsvoorstel biedt voldoende waarborgen voor

⁹⁶ Voorlichting Raad van State, bijlage bij Kamerstukken II, 2016/17, 32043, nr. 375.

belanghebbenden waarmee een rechtvaardiging voor de regulering van het eigendomsrecht en het maken van onderscheid naar leeftijd gevonden kan worden.

6.2.3.4 Waarborgen in het proces van invaren

In deze paragraaf wordt het systeem van inspraak geschetst waarmee het schrappen van het individuele bezwaarrecht wordt gecompenseerd.

a. Arbeidsvoorwaardelijk overleg

Werkgever en werknemer (of sociale partners op collectief niveau) komen 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 transitieplan op. Dit transitieplan bevat een vastlegging van alle keuzes, overwegingen en berekeningen over de nieuwe pensioenregeling, compensatieafspraken en de keuze om een verzoek te zullen doen om in te varen.

Bij een rechtsgeldige wijziging van de pensioenovereenkomst geldt dat deze eveneens doorwerking heeft in de rechtsverhouding van gewezen deelnemers en pensioengerechtigden.

Tegelijkertijd realiseert de regering zich dat gewezen deelnemers en pensioengerechtigden veelal minder betrokken zijn bij de onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling en het voornemen om de bestaande pensioenrechten in te varen in de nieuwe pensioenregeling. Om die reden wordt er een hoorrecht gecreëerd voor verenigingen van gewezen deelnemers of pensioengerechtigden.

Een vereniging van pensioengerechtigden die een substantieel aantal van de pensioengerechtigden bij het pensioenfonds vertegenwoordigt, wordt in de gelegenheid gesteld te worden gehoord of schriftelijk inbreng te kunnen geven over het transitieplan. Dezelfde waarborg wordt ingevoerd voor een vereniging van gewezen deelnemers die een substantieel aantal van gewezen deelnemers bij het pensioenfonds vertegenwoordigen.

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 en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gepensioneerden en andere pensioengerechtigden zal hebben. De verenigingen kunnen deze informatie beoordelen en daar een oordeel over 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. De functie van het hoorrecht is aldus tweeledig: enerzijds dient het als informatievoorziening richting belanghebbenden in een vroeg stadium van de transitie en anderzijds dwingt het sociale partners ertoe de belangen van belanghebbenden zichtbaar mee te wegen in het transitieplan.

b. Oprachtaanvaarding en rol pensioenuitvoerder

Nadat sociale partners hebben besloten tot invaren en het transitieplan is afgerond, zal voor het pensioenfonds de fase aanbreken van oprachtaanvaarding en de bevestiging daarvan. In die fase zal het pensioenfonds ook voor het invaren een eigen afweging en taakvervulling hebben. Het pensioenfonds beoordeelt of het verzoek tot invaren evenwichtig is, uitvoerbaar, financieel aanvaardbaar en geen verboden leeftijdsonderscheid oplevert. Indien deze uitkomsten positief zijn kan pensioenfonds de opdracht aanvaarden en het voorgenomen besluit tot invaren nemen.

Voorafgaande aan de oprachtaanvaarding wordt het voorgenomen besluit tot invaren voorgelegd aan het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan.

c. Interne medezeggenschap en reflectiemoment

De belangen van de belanghebbenden worden geborgd door een verplichte adviesaanvraag aan het verantwoordingsorgaan of – bij een onafhankelijk of gemengd bestuur – een goedkeuringsrecht van het belanghebbendenorgaan. In de adviesaanvraag licht het pensioenfonds toe welke belangenafweging aan de collectieve waardeoverdracht ten grondslag ligt. Bij een

verzoek tot advies wordt een overzicht verstrekt van de beweegredenen voor het besluit en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden zal hebben. Hiermee wordt voor verschillende groepen binnen het pensioenfonds kwantitatief inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen van de collectieve waardeoverdracht zijn. Om een oordeel te kunnen geven over het voorgenomen besluit tot collectief invaren van het pensioenfonds, moeten de stukken die worden overgelegd voldoende inzicht bieden in het besluitvormingsproces, de cijfermatige effecten van collectief invaren en een motivering bevatten waarom eventuele effecten van collectief invaren evenwichtig worden geacht.

Een negatief advies van het verantwoordingsorgaan is aanleiding voor een heroverweging van de werkgever of sociale partners van het voornemen tot een collectieve waardeoverdracht. Als de heroverweging niet tot intrekking van het verzoek leidt en het fondsbestuur de collectieve waardeoverdracht ondanks dit negatief advies doorzet, kan het medezeggenschapsorgaan hiertegen beroep instellen bij de Ondernemingskamer. De Ondernemingskamer toetst of het bestuur in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen.⁹⁷

Het is evenwel ook denkbaar dat de verschillende geledingen binnen het medezeggenschapsorgaan verschillend oordelen over het besluit tot invaren. Specifiek ten aanzien van de positie van een groep belanghebbenden geldt dat als een geleding van het verantwoordingsorgaan negatief staat tegenover het voorgenomen besluit, terwijl het besluit van de meerderheid van dit orgaan een positief advies krijgt, het pensioenfonds ook dan de werkgever of sociale partners vraagt hun verzoek tot invaren te heroverwegen.

d. De toezichthouder

Net als bij een reguliere collectieve waardeoverdracht krijgt DNB een verbodsbevoegdheid. Een pensioenuitvoerder dient een voornemen tot een collectieve waardeoverdracht ter toetsing voor te leggen aan de toezichthouder. DNB zal een dergelijke collectieve waardeoverdracht enerzijds beoordelen op de zorgvuldigheid en de transparantie van het besluitvormingsproces. Het gaat daarbij om de vragen of de pensioenuitvoerder de gevolgen van collectief invaren voor belanghebbenden en voor generaties (de herverdelingseffecten) voldoende inzichtelijk heeft gemaakt. Naast deze meer procedurele toets, kijkt DNB ook naar de financiële effecten van het collectief invaren van de opgebouwde rechten. In dit verband zullen pensioenfondsen moeten kunnen onderbouwen op welke wijze is voldaan aan de verplichting tot evenwichtige belangenbehartiging en hoe wordt voorkomen dat het invaren voor (groepen) deelnemers disproportionele effecten heeft. DNB toetst ook op beheerste en integer bedrijfsvoering en of de transitie beheerst en integer kan worden uitgevoerd.

DNB toetst de collectieve waardeoverdracht ook aan de reguliere wettelijke voorwaarden voor een collectieve waardeoverdracht, waaronder de collectieve actuariële neutraliteit. Verder moet worden voldaan aan het vereiste dat de overdrachtswaarde dusdanig moet worden aangewend dat het te verwerven pensioen voor mannen en vrouwen gelijk is. Op totaalniveau geldt dat de waarde van pensioenen in brede zin (rekening houdend met indexatie en kortingsbevoegdheid) gelijk is aan het aanwezige pensioenvermogen. De totale waarde van de pensioenen blijft bij invaren dus gelijk. Hiermee wordt voldaan aan het criterium van seksneutraliteit en aan de collectieve actuariële gelijkwaardigheid.

Het verbod van DNB geldt voor onbepaalde tijd. Het pensioenfonds kan hiertegen bezwaar maken en vervolgens beroep instellen bij de rechter.

e. Geschillenbeslechting

Zowel het verantwoordingsorgaan als het individu hebben een effectieve toegang tot de rechter. Het verantwoordingsorgaan kan indien het bestuur afwijkt van een negatief advies beroep instellen bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam. De Ondernemingskamer toetst of het bestuur in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

⁹⁷ Vergelijk artikel 217, van de Pensioenwet.

Het individu heeft de mogelijkheid om naar de civiele rechter te gaan als hij van oordeel is dat het invaren van zijn pensioenen voor hem een onevenredig zwaar voor hem uitpakt.

6.2.4 Inzet deel vermogen voor compensatie en solidariteitsreserve

In dit wetsvoorstel maakt de regering het mogelijk om onder voorwaarden een deel van het vermogen in te zetten voor compensatie (compensatiedepot) en voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve.⁹⁸ In deze paragraaf wordt nader toegelicht onder welke voorwaarden dit kan plaatsvinden en in welke mate het vermogen voor deze doelen kan worden ingezet.

Het kunnen inzetten van een deel van het vermogen is alleen aan de orde, indien de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten worden ingevaren. Alleen dan is er sprake van omzetting en toedeling van het collectief pensioenvermogen. In de situaties waarin de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten niet worden ingevaren, blijven de (aangepaste) regels van het financieel toetsingskader gelden voor deze pensioenaanspraken en pensioenrechten. Er is dan geen fondsvermogen beschikbaar voor compensatie of initiële vulling van de solidariteitsreserve in de nieuwe pensioenregeling. Omdat alleen bij pensioenfondsen sprake kan zijn van invaren, is het ook alleen bij pensioenfondsen mogelijk om op dat moment – onder voorwaarden – een deel van het vermogen aan te wenden voor compensatie of initiële vulling van de solidariteitsreserve.

In paragraaf 6.2.3 is toegelicht dat invaren wordt vormgegeven als interne collectieve waardeoverdracht, waarbij de waarde van de pensioenaanspraken en pensioenrechten wordt aangewend in een gewijzigde pensioenovereenkomst bij hetzelfde pensioenfonds. Bij een collectieve waardeoverdracht geldt het uitgangspunt dat de overdrachtswaarde toereikend is voor de dekking van de overgedragen pensioenverplichtingen, er wordt uitgegaan van collectieve actuariële gelijkwaardigheid.

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dat het collectieve fondsvermogen bij invaren ook deels gebruikt mag worden voor eventuele vulling van:

1. een solidariteitsreserve
2. een compensatiedepot

De vormgeving en voorwaarden voor de solidariteitsreserve als onderdeel van de nieuwe premiereregeling worden toegelicht in paragraaf 3.3.d. De vormgeving en voorwaarden voor een compensatiedepot als onderdeel van een regeling voor compensatie van transitie-effecten wordt nader toegelicht in paragraaf 6.2.5.

Deelnemers⁹⁹ kunnen ook na invaren voordeel hebben van een initiële vulling van de solidariteitsreserve uit het overgedragen fondsvermogen. Via de vastgestelde uitdeelregels kunnen er dan immers bedragen vloeien uit de solidariteitsreserve naar de persoonlijke pensioenvermogens. Daarnaast kan een compensatiedepot voordelen hebben als onderdeel van een regeling voor compensatie van deelnemers voor afschaffen van de doorsneesystematiek, omdat sprake is van gespreide toekenning, waardoor deelnemers die tijdens de compensatieperiode uit dienst gaan niet overgecompenseerd worden en eventuele financiering niet in een keer hoeft te worden ingebracht. Voorwaarde voor het instellen van een compensatiedepot is dat de uitdeelregels op voorhand volledig vastliggen.

Voor de bepaling van de hoogte van de persoonlijke pensioenvermogens bij de collectieve waardeoverdracht staan pensioenfondsen twee waarderingssystemen ter beschikking: de vba-methode en de standaardmethode. Deze zijn in de paragraaf 6.2.3 onder onderdeel d beschreven. De voorwaarden voor vorming van een solidariteitsreserve of compensatiedepot bij invaren verschillen in beide methoden.

⁹⁸ Conform de afspraken die gemaakt zijn in de Hoofdpijnnnota uitwerking pensioenakkoord d.d. 5 juni 2020

⁹⁹ Inclusief gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

Inzet vermogen voor compensatie met vba-methode

Bij het toepassen van de vba-methode wordt als voorwaarde gesteld dat voor alle deelnemers¹⁰⁰ de *inclusieve* marktwaarde van het persoonlijke pensioenvermogen in de nieuwe pensioenregeling¹⁰¹ ten minste gelijk is aan de *inclusieve* marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraak/het pensioenrecht in de uitkeringsovereenkomst onder het financieel toetsingskader (zie het kader hierna). Hiermee wordt voorkomen dat er leeftijdscohorten of deelnemersgroepen zijn die er bij invaren op achteruitgaan qua *inclusieve* marktwaarde van de huidige opbouw. De berekenings-methode van de inclusieve marktwaarde zal in lagere regelgeving worden vastgelegd.

Inclusieve marktwaarde onder het financieel toetsingskader

In een uitkeringsovereenkomst hebben deelnemers¹⁰² pensioenaanspraken en pensioenrechten die worden verhoogd als een pensioenfonds er financieel goed voorstaat en verlaagd als het slecht gaat op grond van het financieel toetsingskader. De uiteindelijke pensioenuitkering hangt dus niet alleen af van de hoogte van de huidige pensioenaanspraak, maar ook van eventuele toekomstige toeslagverleningen en verlagingen. Om de marktwaarde van de uitkeringen die volgen uit de huidige pensioenaanspraken en pensioenrechten (*inclusief* deze voorwaardelijke elementen) in de pensioenregeling te kunnen bepalen, moet er gebruik worden gemaakt van *inclusief waarden*. Dit gebeurt met de value-based ALM-techniek.

De *inclusieve marktwaarde* van de pensioenaanspraken en pensioenrechten is in het financieel toetsingskader altijd lager dan het fondsvermogen. Dit is het gevolg van de wettelijke verdeelregels voor toeslagverlening en verlagingen en de fiscale maximering van toeslagen. Een deel van het fondsvermogen komt hierdoor, uitgaande van ongewijzigde voortzetting van de pensioenregeling, niet terecht bij de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Dit deel van het vermogen komt op basis van voortzetting van het fondsbeleid ten goede aan de pensioenopbouw ná de balansdatum.

De hoogte van de *inclusieve marktwaarde* hangt af van de dekkingsgraad, fondssamenstelling en financiële opzet van het pensioenfonds (waaronder begrepen het beleggings-, premie, toeslag- en kortingsbeleid). Elementen die toekomstige generaties subsidiëren, zoals fiscale maximering van toeslagen, verlagen de marktwaarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en vergroten het deel voor pensioenopbouw ná de balansdatum. In meer of mindere mate komt altijd een deel van het vermogen ten goede aan de pensioenopbouw ná de balansdatum.

Inclusieve marktwaarde in de nieuwe premiereregelingen

In de nieuwe premiereregelingen¹⁰³ kan - equivalent aan bovenstaande beschrijving van de *inclusieve* marktwaarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in het financieel toetsingskader - de *inclusieve* marktwaarde van de initiële persoonlijke vermogens worden vastgesteld.

Vanuit de solidariteitsreserve en vanuit een compensatiedepot kunnen bedragen toe- en afvloeien naar het persoonlijke pensioenvermogen, afhankelijk van toekomstige economische ontwikkelingen. De *inclusieve* marktwaarde van het persoonlijk pensioenvermogen is de marktwaarde van het persoonlijk pensioenvermogen *inclusief* deze voorwaardelijke elementen in het pensioencontract. Ook deze marktwaarde wordt vastgesteld met de value-based ALM-techniek.

Toename inclusieve marktwaarde in de nieuwe premiereregelingen

In de nieuwe premiereregelingen is de *inclusieve* marktwaarde van de initiële persoonlijke pensioenvermogens altijd hoger dan in het huidige financieel toetsingskader. Dit komt doordat de nieuwe premiereregelingen minder buffervorming kennen. Door deze toename van de marktwaarde is er vrijwel altijd ruimte om een deel van het vermogen bij het invaren gericht toe te delen met het oog op evenwichtigheid of in te zetten voor vulling van de solidariteitsreserve. Deze ruimte wordt begrensd door de voorwaarde dat de *inclusieve* marktwaarde in nieuwe premiereregelingen ten minste gelijk is aan de *inclusieve* marktwaarde vóór invaren.

¹⁰⁰ Inclusief gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

¹⁰¹ Dat wil zeggen het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling.

¹⁰² Inclusief gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden.

¹⁰³ Dat wil zeggen het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling.

Bij het vullen van het compensatiedepot geldt een extra voorwaarde naast de voorwaarde van een minimaal gelijkblijvende marktwaarde. Deze voorwaarde is dat de inclusieve marktwaarde van de persoonlijke pensioenvermogens ook zonder het meenemen van de voordelen van het compensatiedepot minimaal gelijk moet zijn aan de inclusieve marktwaarde onder het financieel toetsingskader. Hiermee is geborgd dat de voordelen uit het compensatiedepot tenminste aanvullend zijn op de marktwaarde onder het financieel toetsingskader en daarmee daadwerkelijk een compensatie zijn voor afschaffen doorsneesystematiek.

De verdeling van het fondsvermogen over de persoonlijke pensioenvermogens, het eigen vermogen en desgewenst de solidariteitsreserve en het compensatiedepot, kan binnen de vba-methode worden afgestemd op de financiële effecten van de transitie als geheel en eventuele andere aspecten die voor het betreffende pensioenfonds relevant zijn met oog op evenwichtigheid.

Inzet vermogen voor compensatie met de standaardmethode

Bij invaren met de standaardmethode wordt het collectieve fondsvermogen volgens een standaardregel toebedeeld aan de persoonlijke pensioenvermogens. Gerichte toedeling van vermogen met het oog op evenwichtigheid is geen onderdeel van deze omzettingmethode, maar het is wel mogelijk een deel van het fondsvermogen apart te houden voordat de persoonlijke pensioenvermogens worden vastgesteld. Net als in de vba-methode kan in de standaardmethode een deel van het vermogen gebruikt worden voor het eigen vermogen en een eventuele vulling van een compensatiedepot of initiële vulling van een solidariteitsreserve.

De standaardmethode voor bepaling van de hoogte van de persoonlijke pensioenvermogens wordt toegepast op het collectieve fondsvermogen dat (desgewenst) resteert na vermindering met het deel van het vermogen ingezet voor vulling van een compensatiedepot of initiële vulling van een solidariteitsreserve. Het resterende fondsvermogen wordt door toepassing van de standaardmethode volledig verdeeld over de persoonlijke pensioenvermogens.

Bij toepassen van de standaardmethode is het van belang dat wordt voorgeschreven hoe wordt voorkomen dat (gewezen)deelnemers en pensioengerechtigden nadeel ondervinden van de overgang naar de nieuwe pensioenregeling. In paragraaf 6.2.6 wordt toegelicht dat de uitkomsten in termen van netto profijt uitlegbaar moeten zijn in het licht van de doelen van het pensioenakkoord. Indien het netto profijt van de transitie (aanmerkelijk) positief of negatief is, dient dit verantwoord te worden. In lagere regelgeving zal worden vastgelegd wat de maximale omvang is van het deel van het eigen vermogen¹⁰⁴ dat kan worden ingezet voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve en/of een compensatiedepot bij toepassing van de standaardmethode.

Verantwoordelijkheden bij inzet fondsvermogen voor compensatie of vulling solidariteitsreserve

Zoals hiervoor toegelicht, kan het fondsvermogen onder voorwaarden op prudente wijze worden ingezet voor compensatie dan wel voor de vulling van de solidariteitsreserve. Sociale partners lichten in het transitieplan toe in hoeverre er afspraken zijn gemaakt over de inzet van een deel van het fondsvermogen voor compensatie ten behoeve van een compensatiedepot dan wel over initiële vulling van een solidariteitsreserve.

Het uiteindelijke besluit over de inzet van vermogen bij invaren ligt bij het pensioenfonds. In de paragrafen over medezeggenschap in de arbeidsvoorwaardelijke fase (6.2.7) en in de fase van onderbrenging bij een pensioenuitvoerder (6.3.2) wordt hier nader op in gegaan.

6.2.5 Compensatie

De overstap voor nieuwe pensioenopbouw op een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie kan ertoe leiden dat bepaalde groepen deelnemers minder pensioen zullen opbouwen dan bij het voortzetten van de doorsneesystematiek het geval zou zijn geweest. Het is van groot belang dat de overstap op de nieuwe premiereregelingen evenwichtig plaatsvindt en dat sociale partners overeenkomen zich tot het uiterste zullen inspannen om die evenwichtigheid

¹⁰⁴ Dat wil zeggen het vermogen boven een dekkingsgraad van 100%. In lagere regelgeving zal worden geregeld dat een deel van dit vermogen ook kan worden gebruikt ter dekking van het minimaal vereist eigen vermogen.

te realiseren. Voor een nadere uitleg van het begrip 'evenwichtigheid' wordt verwezen naar paragraaf 6.2.6.

Een evenwichtige overstap zal in voorkomende gevallen vergen dat deelnemers die een onevenredig nadeel ondervinden adequaat en kostenneutraal worden gecompenseerd (hierna: compensatie). De afspraken over compensatie worden gemaakt in de arbeidsvoorwaardelijke fase. Dit sluit aan bij het feit dat maatwerk vereist is en past bij de onderhandelingsvrijheid van de sociale partners. Deze afspraken over compensatie dienen als zodanig herkenbaar in de pensioenovereenkomst terug te komen. Dit wetsvoorstel stelt verschillende randvoorwaarden voor de borging dat bij de totstandkoming van de nieuwe pensioenovereenkomst expliciet aandacht wordt besteed aan compensatie. Voorts worden verschillende voorwaarden gesteld om ervoor te zorgen dat de compensatie op een robuuste wijze gefinancierd wordt. De deelnemers krijgen persoonlijk inzicht in de effecten van de transitie en compensatie door de pensioenuitvoerder. Zie hiervoor het communicatieplan in paragraaf 6.3.4.

Maatwerk in de arbeidsvoorwaardelijk fase

Er is een grote verscheidenheid aan pensioenregelingen en pensioenuitvoerders. Geen sector of onderneming is hetzelfde. In het transitieproces kunnen werkgevers en werknemers keuzes maken die van invloed zijn op de effecten van de overstap naar een nieuwe premieregeling. Dit heeft tot gevolg dat de effecten van die overstap verschillen per type pensioenregeling en pensioenuitvoerder. Dit geldt voor het mogelijke totale nadeel dat bepaalde leeftijdscohorten ondervinden, maar ook voor de verdeling van dit nadeel tussen de leeftijdscohorten. Om ervoor te zorgen dat de compensatie terecht komt bij de juiste leeftijdscohorten en deelnemersgroepen, is maatwerk op het niveau van de cao of pensioenregeling noodzakelijk. Dit betekent ook dat werkgevers en werknemers in gezamenlijkheid besluiten over de noodzaak tot compensatie en de verdeling van de compensatie over de verschillende leeftijdscohorten. Het is dan ook aan de partijen die de pensioenregeling overeenkomen om vast te stellen wat in een specifieke situatie kwalificeert als adequate compensatie.

Het uitgangspunt is dat compensatie plaatsvindt binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen. Op deze manier behoudt compensatie zijn pensioenbestemming. Wanneer de compensatie plaatsvindt binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen, maken de afspraken hierover deel uit van de pensioenregeling en worden deze uitgevoerd door de pensioenuitvoerder. De mogelijkheid bestaat dat werkgevers en werknemers besluiten om op een andere manier te compenseren dan binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen. Alle keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken in de arbeidsvoorwaardelijke fase over compensatie worden vastgelegd in het transitieplan (zie paragraaf 6.2.1). Op deze manier geeft het transitieplan volledig inzicht in de genomen besluiten over compensatie.

Voorwaarden aan afspraken over compensatie

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om verschillende voorwaarden te verbinden aan de afspraken over compensatie. Reden hiervoor is onder meer onbedoelde arbeidsmarkteffecten tegen te gaan en te borgen dat de compensatie robuust wordt gefinancierd.

Compensatie voor actieve deelnemers

Compensatie ziet op gemiste toekomstige pensioenopbouw, omdat de wijze van pensioenopbouw tussentijds verandert. Daarom is compensatie alleen aan de orde voor deelnemers die actief pensioen opbouwen. Aangezien bij pensioengerechtigden geen sprake meer is van actieve pensioenopbouw en dus ook niet van gemiste toekomstige pensioenopbouw, ligt compensatie voor deze groep derhalve niet voor de hand. Ditzelfde geldt voor gewezen deelnemers, aangezien zij ook geen pensioenaanspraken meer opbouwen in de betreffende pensioenregeling.

Bij de berekening van het nadeel, het bepalen van de groepen die voor compensatie in aanmerking komen, en de beoordeling of de compensatie leidt tot een evenwichtigere transitie, dient te worden aangesloten bij de berekeningen die worden opgesteld voor de beoordeling van de evenwichtigheid, zoals omschreven in paragraaf 6.2.6.

Het zou een bijzonder grote uitvoeringslast voor de pensioenuitvoerder met zich brengen als de compensatie per individuele deelnemer berekend zou moeten worden, en alle gevolgen inzichtelijk

moeten worden gemaakt op individueel niveau. Dit zou tevens het maken van heldere afspraken in de arbeidsvoorwaardelijke fase bemoeilijken. Daarom geldt er geen wettelijke verplichting de compensatie per individu te berekenen.

Als er wordt gewerkt met leeftijdscohorten, moet iedereen binnen een leeftijdscohort dat nadeel ondervindt, dezelfde mate van compensatie toegekend krijgen. Het is daarom van belang dat het vormgeven van die leeftijdscohorten leidt tot een evenwichtige transitie. De overwegingen achter de keuze voor het vaststellen van de compensatie voor specifieke leeftijdscohorten en de motivering waarom dit bijdraagt aan een evenwichtige transitie dient opgenomen te worden in het transitieplan.

Indien in de pensioenregeling arbeidsongeschikte deelnemers worden aangemerkt als actieve deelnemers, vallen zij ook onder de reikwijdte van de compensatieregeling. Dat betekent dat zij recht hebben op dezelfde compensatie als actieve deelnemers in hetzelfde leeftijdscohort. Dit geldt ook voor premievrije opbouw bij arbeidsongeschiktheid. Deelnemers aan pensioenregelingen bij een verzekeraar hebben bij arbeidsongeschiktheid een rechtstreeks op de verzekeraar vorderbaar recht op voortzetting van de betaling van overeengekomen premiebedragen voor pensioenopbouw. Dergelijke aanspraken van arbeidsongeschikten worden in de regel niet tussentijds aangepast, ook niet als het gaat om compensatie.

Compensatie bij indiensttreding en uitdiensttreding

Gedurende de compensatieperiode zullen er werknemers van baan wisselen. Dit kan betekenen dat een werknemer overstapt op een andere pensioenregeling. Bij de nieuwe werkgever stroomt de werknemer in de bij die werkgever geldende compensatieregeling. Werknemers worden gecompenseerd voor de resterende geldingsduur van de compensatieregeling bij hun nieuwe werkgever.

Zoals eerder toegelicht is een compensatieregeling maatwerk per sector of bedrijfstak. Dit heeft tot gevolg dat compensatieregelingen in de praktijk van elkaar zullen verschillen. Dit kan bij een overstap naar een andere werkgever zowel een verslechtering als een verbetering betekenen voor de werknemer, net zoals de overstap naar een nieuwe baan voor de pensioenregeling zelf, het loon, of andere arbeidsvoorwaarden consequenties heeft. Niettemin is het verstandig dat een werknemer zich bij baanwisseling laat informeren over de consequenties hiervan voor de eigen pensioenopbouw. Tijdens de compensatieperiode is het dan daarnaast relevant dat de werknemer zich ook laat informeren over de consequenties die zijn of haar overstap heeft voor de compensatie die hij of zij ontvangt.

Gedurende de compensatieperiode kan het voorkomen dat mensen voor het eerst of opnieuw gaan deelnemen in een pensioenregeling. Bijvoorbeeld omdat zij daarvoor als zelfstandige werkzaam waren of in dienst waren bij een werkgever waar geen pensioenregeling werd aangeboden. Voor deze mensen geldt dat zij bij hun nieuwe pensioenregeling compensatie ontvangen, indien de pensioenregeling voorziet in een compensatieregeling. Hij of zij ontvangt alleen compensatie indien hij of zij valt binnen de leeftijdscohorten aan wie compensatie wordt toegekend en voor de resterende jaren van de compensatieregeling.

Werkgevers die niet verplicht een pensioenregeling aanbieden of voor het eerst een pensioenregeling aanbieden

Voor zover werkgevers niet verplicht zijn tot deelneming aan een bedrijfstakpensioenfonds, kunnen zij gedurende de compensatieperiode de pensioenregeling onderbrengen bij een andere pensioenuitvoerder. Aangezien de afspraken over compensatie integraal onderdeel uitmaken van de pensioenregeling, zullen in dat geval ook de afspraken over compensatie uitgevoerd moeten worden door de nieuwe pensioenuitvoerder.

Werkgevers kunnen zich gedurende de compensatieperiode ook vrijwillig aansluiten bij een andere pensioenregeling. In dat geval wordt de eerdere compensatieregeling afgesloten en sluiten zij aan bij de compensatieregeling die hoort bij de nieuwe pensioenregeling. Hiervoor gelden alle voorschriften die normaal gesproken ook gelden bij het sluiten van een nieuwe pensioenregeling, zoals het instemmingsrecht van de ondernemingsraad (zie hiervoor hoofdstuk 7 *Governance in het nieuwe pensioenstelsel*).

Een werkgever die geen bestaande pensioenregeling heeft en voor het eerst een pensioenregeling aanbiedt aan zijn werknemers hoeft geen compensatie te bieden aan zijn werknemers. Deze werknemers ondervinden immers geen nadeel.

De looptijd van afspraken over compensatie

Hoe langer de compensatieperiode is, hoe groter de kans dat de robuustheid van de financiering en het draagvlak afneemt. Een langere 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 voor de compensatie betalen en daar zelf geen voordeel van hebben.

Om deze redenen stelt de regering voor de compensatieregelingen in de tijd te beperken. Dit betekent concreet dat de afgesproken compensatie voor 2036 afgerond moeten zijn. Met deze termijn is getracht een balans te vinden tussen enerzijds het voorkomen van de ondergraving van het draagvlak en aantasting van de robuuste financiering en anderzijds het belang om de eventuele lasten van de compensatie te spreiden over de tijd waardoor deze beter te dragen zijn. Om te voorkomen dat latere toetreders in de compensatieregeling worden benadeeld, wordt voorgeschreven dat de compensatie tijdsevenredig over de looptijd van de compensatieregeling moet worden toegekend over de volledige periode.

De regering biedt extra fiscale ruimte voor premie-inleg voor compensatie. De periode waarin deze extra fiscale ruimte voor premie-inleg wordt geboden, start op het moment dat overstappen op het nieuwe pensioenstelsel mogelijk is en loopt door tot het jaar 2036. Aangezien op 1 januari 2026 de overstap op het nieuwe stelsel in alle gevallen afgerond moet zijn, betekent dit dat, afhankelijk van het overstapmoment binnen de transitieperiode, deze extra fiscale ruimte minimaal 10 jaar en maximaal 14 jaar gebruikt kan worden.

Financieren van compensatie

De regering acht het van groot belang dat de compensatie op een robuuste wijze gefinancierd wordt. Daarom wordt wettelijk vastgelegd dat er een financieringsplan voor de compensatie moet zijn. Zoals eerder toegelicht wordt de compensatie geleidelijk binnen een bepaalde periode toegekend. De financiering moet telkens geregeld zijn voordat compensatie toegekend kan worden. Op deze manier wordt voorkomen dat er compensatie wordt toegekend, zonder dat hier financiering tegenover staat. In het transitieplan moet ook worden opgenomen hoe er op een evenwichtige wijze wordt omgegaan met schokken tijdens de transitie- en compensatieperiode. Dit kunnen financiële en economische schokken zijn, maar ook andere schokken die gevolgen hebben voor de haalbaarheid van het financieringsplan.

De financiering kan plaatsvinden door een opslag op de premie of door het onttrekken van bedragen uit een compensatiedepot (zie 6.2.4). Het financieringsplan maakt deel uit van het transitieplan.

Gelijke behandeling naar leeftijd

Voor adequate compensatie kan het noodzakelijk zijn om bepaalde leeftijdsgroepen in meer of mindere mate te compenseren, hierdoor wordt onderscheid naar leeftijd gemaakt. In hoofdstuk 9 van deze algemene toelichting is beschreven dat een dergelijk onderscheid gemaakt mag worden als dit te rechtvaardigen is vanwege een legitiem doel (het compenseren van getroffen groepen) en het middel (compensatie gericht op de 'juiste' groepen) passend en noodzakelijk is. Om doel te kunnen treffen, moet compensatie gericht zijn op die leeftijdsgroepen die nadeel lijden. Het is dus noodzakelijk om leeftijds onderscheid te maken om het legitiem doel te behalen.

De keuze welke leeftijdsgroepen gecompenseerd worden, wordt aan sociale partners gelaten. Voor het onderbouwen waarom bepaalde leeftijdsgroepen in aanmerking komen voor compensatie, kan gebruik gemaakt worden van de nettoprofijs- en brutoprofijsuitkomsten die moeten worden opgesteld om de transitie-effecten in kaart te brengen. Hiermee zijn immers de generatie-effecten zichtbaar gemaakt.

6.2.6 Evenwichtigheid

Het uitgangspunt voor de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is dat de transitie als geheel evenwichtig dient te zijn, dus inclusief de overstap op een gewijzigde pensioenregeling (met een

leeftijdsonafhankelijke premie en de afspraken omtrent compensatie) en de keuze om wel of niet in te varen.

Of er sprake is van een evenwichtige transitie, is primair ter beoordeling van de sociale partners. Zij sluiten immers de nieuwe pensioenregeling, doen waar afgesproken een verzoek tot invaren aan het pensioenfonds en komen waar nodig een compensatieregeling overeen. Het beoordelen van de evenwichtigheid van de transitie gebeurt met behulp van het in kaart brengen van de transitie-effecten. Hieronder wordt uiteengezet op welke manier de transitie-effecten in kaart gebracht moeten worden en welke verantwoording in het transitieplan moet worden opgenomen.

Transitie-effecten in kaart brengen en verantwoorden

Conform de hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord stelt de regering voor om de transitie-effecten in kaart te brengen door gebruik te maken van het netto profijt. Een uitzondering geldt voor transities van een bestaande premie- of kapitaalovereenkomst waarbij ervoor gekozen wordt om voor alle deelnemers enkel over te stappen op een leeftijdsonafhankelijke premie. In dat geval worden de transitie-effecten in kaart gebracht door gebruik te maken van het bruto profijt. Het netto profijt en het bruto profijt worden hierna nader toegelicht.

De uitkomsten in termen van het netto of bruto profijt moeten uitlegbaar zijn in het licht van de doelen van het pensioenakkoord. Indien het profijt van de transitie (aanmerkelijk) positief of negatief is, dient dit verantwoord te worden. Het profijt van de transitie hoeft dus niet gelijk aan 0 (nul) te zijn. Sociale partners kunnen bij de verantwoording van de evenwichtigheid ook additionele analyses meenemen, zoals vervangingsratio's, de ontwikkeling van reeds ingegane uitkeringen, een analyse van verwachte pensioenen volgens de uniforme rekenmethodiek (URM) of andere overwegingen, bijvoorbeeld buiten het arbeidsvoorwaardelijke pensioen. Deze additionele analyses kunnen valide argumenten vormen om de transitie als geheel als evenwichtig te beschouwen. De verantwoording hiervoor landt samen met de profijtuutkomsten in het transitieplan.

Om de transitie-effecten in kaart te brengen, wordt er naar twee situaties gekeken. Allereerst de situatie dat de bestaande pensioenregeling¹⁰⁵ ongewijzigd voortgezet zou worden. Hiermee wordt bedoeld op voortzetting onder de huidige financiële regels zoals we die op dit moment kennen. Daarnaast wordt de situatie in kaart gebracht nadat de gehele transitie is doorlopen. Dat betekent dat er rekening wordt gehouden met de gewijzigde pensioenregeling, de afspraken over invaren en over compensatie en de eventuele toepassing van het transitie-ftk. Voor zowel de situatie voor transitie als na transitie worden profijtberekeningen gemaakt die vervolgens tegen elkaar afgezet worden. De veranderingen tussen de twee profijtberekeningen zijn de transitie-effecten. Bij de profijtberekeningen ten behoeve van het transitieplan zijn dit de transitie-effecten op het moment dat de berekeningen gemaakt worden, waarbij invaren op het latere transitiemoment plaatsvindt.

De veranderingen in het netto of bruto profijt moeten in kaart gebracht worden voor alle leeftidscohorten en per deelnemersgroep op het moment van de transitie. Dat betekent in ieder geval afzonderlijk voor de actieven, gewezen deelnemers, arbeidsongeschikte deelnemers, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden. Het in kaart brengen hiervan is de verantwoordelijkheid van de werkgever,¹⁰⁶ aangezien deze verantwoordelijk is voor het (laten) opstellen van het transitieplan. De genoemde profijtuutkomsten en de verantwoording hiervoor zijn een verplicht onderdeel van het transitieplan.

Netto profijt

Afgezien van de eerdergenoemde uitzondering voor transities van een bestaande premie- of kapitaalovereenkomst worden de effecten van de gehele transitie in kaart gebracht door de verandering in het netto profijt. Het netto profijt is het verschil tussen de inclusieve marktwaarde van de te verwachten pensioenuitkeringen¹⁰⁷ en de inclusieve marktwaarde van de toekomstige

¹⁰⁵ De pensioenovereenkomst die afgesloten is vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

¹⁰⁶ Indien de werkgever is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds rust deze verplichting op de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen, bij een beroepspensioenfonds rust deze verplichting op de beroepsgenoten die de pensioenregeling zijn overeengekomen.

¹⁰⁷ Zie toelichting in paragraaf 6.2.4.

premie-inleg. Door het netto profijt van de voortzetting van de bestaande pensioenovereenkomst af te zetten tegen het netto profijt van de situatie waarin overgestapt wordt naar het nieuwe stelsel worden herverdelingen (tussen leeftijdscohorten en deelnemersgroepen) die optreden door de transitie in kaart gebracht.

Er wordt voor het berekenen van het netto profijt dus gebruik gemaakt van inclusieve marktwaarden. Marktwaarden spelen ook een rol bij de vba-invaarmethode. Consistentie van deze marktwaarden is van belang. Daarom is voor het kader waarbinnen deze marktwaarden berekend moeten worden een aparte bijlage bij dit wetsvoorstel opgenomen. De berekeningsmethode van de marktwaarde zal in lagere regelgeving worden vastgelegd.

Er wordt voor het berekenen van het netto profijt tevens gebruik gemaakt van te verwachten pensioenuitkeringen en van toekomstige premie-inleg. Ten aanzien van de te verwachten pensioenuitkeringen gaat het om de pensioenen die reeds opgebouwd zijn en die nog opgebouwd worden gedurende de actieve (of arbeidsongeschikte) deelnemerstijd bij de pensioenuitvoerder. De onderliggende grondslagen hiervoor worden opgenomen in lagere regelgeving.¹⁰⁸ Ten aanzien van de toekomstige premie-inleg geldt dat het afschaffen van de (gedempte) kostendekkende premie en de overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie onderdeel zijn van de transitie-effecten. Dit wordt verder uiteengezet in lagere regelgeving. Ook hierbij zijn onderliggende grondslagen benodigd, die worden opgenomen in lagere regelgeving.

Uitzondering voor bestaande premie- en kapitaalovereenkomsten

Uitzondering op netto profijt is de transitie van een bestaande premie- of kapitaalovereenkomst waarbij er enkel voor gekozen wordt om voor alle deelnemers over te stappen op een leeftijdsonafhankelijke premie. Er wordt in dit geval geen gebruik gemaakt van de eerbiedigende werking, zoals toegelicht in hoofdstuk 14 'Overgangsrecht' en er wordt niet overgestapt op een premieregeling met een solidariteitsreserve. Bij deze transitie treden geen herverdelingen op, en is er alleen sprake van een verandering in de premie-inleg. Het netto profijt is dan niet geschikt om de effecten van deze transitie in kaart te brengen. Bij een bestaande premie- of kapitaalovereenkomst wordt de hoogte van de toekomstige pensioenopbouw volledig bepaald door de toekomstige premie-inleg. Dit geldt nog steeds als er overgestapt wordt op een leeftijdsonafhankelijke premie. Omdat er alleen sprake is van een verandering in de premie-inleg, is in beide situaties de marktwaarde van de *toekomstige* pensioenopbouw gelijk aan de marktwaarde van de *toekomstige* premie-inleg. Dit zorgt ervoor dat het netto profijt (= verschil tussen de marktwaarde van de *te verwachten pensioenuitkeringen* en de marktwaarde van de *toekomstige* premie-inleg) in beide situaties gelijk is aan de marktwaarde van de pensioenen die reeds opgebouwd zijn. Er is daardoor geen verandering in netto profijt bij deze transitie. Bij deze transitie houdt netto profijt dus niet goed rekening met het effect van de overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie. Bruto profijt neemt dit effect wel mee en wordt daarom voorgeschreven in deze situatie.

Bruto profijt

Voor de transitie van een bestaande premie- of kapitaalovereenkomst waarbij er enkel voor gekozen wordt om voor alle deelnemers over te stappen op een leeftijdsonafhankelijke premie schrijft de regering voor dat de effecten van de gehele transitie in kaart worden gebracht door het bruto profijt. Hierbij wordt het bruto profijt van de voortzetting van de bestaande premie- of kapitaalovereenkomst afgezet tegen het bruto profijt van de situatie waarin overgestapt wordt naar het nieuwe pensioenstelsel.

Het bruto profijt is de contante waarde van de toekomstige premie-inleg. Omdat het hier om premie- of kapitaalovereenkomsten gaat, is de hoogte van het premiepercentage dat ingelegd wordt onafhankelijk van toekomstige economische scenario's. Voor bruto profijt is daarom geen economische scenarioset nodig. Wel is een verwachte ontwikkeling van het pensioengevend salaris nodig, maar ook daarvoor is geen economische scenarioset nodig als gebruik gemaakt wordt van

¹⁰⁸ Deze grondslagen betreffen onder andere uittredingskansen, waardoor er een onderscheid ontstaat met het reglementair te bereiken pensioen. Hier wordt nader op ingegaan in lagere regelgeving.

accurate aannames over prijs- en loonontwikkeling. Deze aannames worden nader uitgewerkt in lagere regelgeving overeenkomstig de gebruikelijke parametervoorschriften.

6.2.7 Medezeggenschap in arbeidsvoorwaardelijke fase

In de paragrafen hiervoor zijn de afspraken weergegeven die in de arbeidsvoorwaardelijke fase worden gemaakt. Afspraken kunnen op collectief niveau, tussen (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers, of op het niveau van een individuele werkgever en werknemer worden gemaakt. Dit geldt voor de wijziging van de pensioenregeling en de compensatieregeling die hier onderdeel van is.

In geval de afspraken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties op collectief niveau zijn vastgelegd in een cao of indien er sprake is van deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds op basis van een verplichtstelling, is de inspraak van werknemers geregeld via het collectieve overleg tussen de werknemers- en werkgeversorganisaties.

Indien de pensioenregeling is afgesproken op het niveau van de individuele werkgever heeft de werkgever instemming van de ondernemingsraad met de wijziging van de pensioenregeling (inclusief de compensatieregeling), of is de werkgever gehouden hierover advies te vragen aan de personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering.¹⁰⁹ Tevens is in deze situatie in beginsel instemming van de individuele werknemer vereist. Instemming van de werknemer voor wijziging van de pensioenovereenkomst is enkel niet benodigd als de werkgever bevoegd is de pensioenovereenkomst eenzijdig te wijzigen, bijvoorbeeld met een beroep op een eenzijdig wijzigingsbeding¹¹⁰ of met een beroep op het goed werkgever- en werknemerschap.¹¹¹ In beide gevallen moet sprake zijn van een zwaarwichtig belang.

Positie pensioengerechtigden en gewezen deelnemers in arbeidsvoorwaardelijke fase

Verskillende keuzes en afspraken die in het arbeidsvoorwaardelijke proces worden gemaakt, zijn ook van invloed op gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, denk aan een verzoek om invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten, of de inzet van het vermogen (zie paragraaf 6.2.4). Voor zover de pensioenregeling is afgesproken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties, worden ook de gewezen deelnemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigd door de werknemersorganisaties. Deze organisaties zullen dan ook specifiek rekenschap moeten geven van de impact die afspraken mogelijk hebben op gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. Een verantwoording van de evenwichtigheid van de gemaakte afspraken landt in het transitieplan. Uiteraard zal in geval de pensioenregeling is ondergebracht bij een pensioenfonds het bestuur hiernaast bij de opdrachtaanvaarding tevens rekening houden met evenwichtige belangenafweging (zie paragraaf 6.3.2).

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld te regelen dat een eenzijdige wijziging van de pensioenregeling die zich mede uitstrekt tot gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, slechts toelaatbaar is, indien het belang van de werkgever bij die wijziging zodanig zwaarwichtig is dat de belangen van de gewezen deelnemers en pensioengerechtigden daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moeten wijken. Dit betreft codificering van bestaande jurisprudentie dat bij pensioen het einde van de arbeidsovereenkomst niet meebrengt dat de rechtsverhouding tussen partijen is uitgewerkt. Die rechtsverhouding wordt, zij het met gewijzigde hoedanigheid van de partijen, voortgezet in de pensioenovereenkomst.¹¹² Doordat de pensioenovereenkomst wordt voortgezet worden de belangen van de gewezen deelnemer en pensioengerechtigde geborgd.

Voor zover een pensioenregeling is ondergebracht bij een verzekeraar geldt nu reeds dat verenigingen van pensioengerechtigden, die voldoen aan de door de wet gestelde eisen, een hoorrecht hebben, indien de met wijziging van de pensioenregeling gepaard gaande wijziging van

¹⁰⁹ De PV en PVT hebben op grond van artikel 35b en artikel 35c van de Wet op de Ondernemingsraden recht advies uit te brengen op iedere wijziging van de arbeidsvoorwaarden van tenminste een vierde van de in de onderneming werkzame personen. Hiervan zal bij wijziging van de pensioenovereenkomst doorgaans sprake zijn.

¹¹⁰ Artikel 19, van de Pensioenwet en artikel 613, boek 7, van het Burgerlijk Wetboek.

¹¹¹ Artikel 611, boek 7, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 248, boek 6, van het Burgerlijk Wetboek.

¹¹² HR 06-09-2013, ECLI:NL:HR:2013:CA0566.

de uitvoeringsovereenkomst van invloed is op de uitvoering of hoogte van de pensioenrechten van gepensioneerden. Dit hoorrecht geldt voor grote ondernemingen, waarbij met minimaal 250 werknemers en/of pensioengerechtigden een pensioenovereenkomst is gesloten. In geval de pensioenregeling is ondergebracht bij een pensioenfonds zijn de pensioengerechtigden vertegenwoordigd in de fondsorganen. De inspraak van deze fondsorganen op de uitvoering van de pensioenregeling is uitgewerkt in paragraaf 6.3.2.

Hoorrecht verenigingen van pensioengerechtigden en verenigingen van gewezen deelnemers

Naast de eerder beschreven juridische consequenties en mogelijkheden om een pensioenregeling te wijzigen wordt een nieuwe waarborg geïntroduceerd in de arbeidsvoorwaardelijke fase.

Als waarborg stelt de regering voor om wettelijk te regelen dat een vereniging van pensioengerechtigden die een substantieel aantal van de pensioengerechtigden bij het pensioenfonds vertegenwoordigt, desgevraagd in de gelegenheid gesteld moet worden te worden gehoord of schriftelijk inbreng te kunnen geven over het transitieplan. Dezelfde waarborg wordt voorgesteld voor een vereniging van gewezen deelnemers die een substantieel aantal van gewezen deelnemers bij het pensioenfonds vertegenwoordigt. Bij een substantieel aantal gaat het om een vereniging of een samenwerkingsverband van verenigingen die voldoende leden hebben om representatief te zijn voor deze groepen belanghebbenden. Wat substantieel is zal bij algemene maatregel van bestuur nader kunnen worden uitgewerkt.

In het transitieplan wordt onder meer ingegaan op de afspraak van sociale partners om het standaard invaarpad bij invaren te volgen of zich te beroepen op de uitzonderingsmogelijkheid. Alhoewel een pensioenfonds over invaren zelf nog een besluit moet nemen, raakt dit transitieplan wel de positie van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers omdat de afspraak om wel of niet om invaren te verzoeken al in de arbeidsvoorwaardelijke fase wordt gemaakt.

Aan de verenigingen van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers die zich hebben gemeld bij de sociale partners en voldoen aan de eerder genoemde representativiteit, wordt een overzicht verstrekt van de beweegredenen voor het besluit tot invaren en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en andere belanghebbenden zal hebben. De verenigingen kunnen deze informatie beoordelen en daar een oordeel over geven. Een eventueel oordeel van een vereniging van pensioengerechtigden of gewezen deelnemers is niet bindend, maar geeft sociale partners wel de mogelijkheid om bij de belangenafweging de ingebrachte standpunten van deze verenigingen te beoordelen en te wegen bij het finaliseren van het transitieplan.

Er geldt al een wettelijke verplichting voor pensioenfondsen om desgevraagd de pensioengerechtigden bij het pensioenfonds te informeren over de oprichting of bestaan van een vereniging van pensioengerechtigden.¹¹³ Het pensioenfonds kan richting sociale partners de namen van dergelijke verenigingen van pensioengerechtigden doorgeven of op de website plaatsen.

6.2.7 Transitiecommissie

De regering stelt conform de afspraken in de hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord voor om voor het ondersteunen van het arbeidsvoorwaardelijke proces een tijdelijke transitiecommissie in te stellen. 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 pensioenregeling of de transitie daarnaartoe. De ondersteuning van de transitiecommissie bestaat uit twee instrumenten: bemiddeling of bindend advies.

De inzet van de transitiecommissie kan gezamenlijk worden ingeroepen door de partijen die een pensioenovereenkomst ten aanzien van de onderneming of de sector sluiten. Hierbij geven partijen aan of zij bemiddeling of een bindend advies wensen. De transitiecommissie kan besluiten een verzoek niet in behandeling te nemen, bijvoorbeeld omdat stukken ontbreken of omdat partijen op te weinig onderdelen tot overeenstemming zijn gekomen. De regering benadrukt dat het niet de bedoeling is dat de transitiecommissie de besluitvorming van sociale partners overneemt, de

¹¹³ Artikel 115h, van de Pensioenwet.

transitiecommissie biedt onpartijdige ondersteuning voor betrokken partijen bij het maken van afspraken.

Bemiddeling

Het uitgangspunt is dat sociale partners afspraken maken over de wijziging van de pensioenregeling en de transitie. In haar bemiddelende rol helpt de transitiecommissie sociale partners die vast zijn gelopen in de onderhandelingen. Een aanvraag voor een bemiddelingstraject moet door partijen gezamenlijk aangevraagd worden. Bemiddeling is alleen mogelijk wanneer het verzoek tot een bemiddelingstraject is gedaan in het eerste jaar van de transitieperiode (uiterlijk op 1 januari 2023). Wanneer sociale partners na die datum de transitiecommissie willen consulteren, zal de transitiecommissie alleen nog een bindend advies kunnen geven. De reden hiervan is dat betrokken partijen na een bemiddelingstraject alsnog ook aangewezen kunnen zijn op een bindend advies. Om beide trajecten in de tijd na elkaar te kunnen doorlopen is het noodzakelijk de mogelijkheid van een bemiddelingstraject in de tijd te beperken, zodat binnen de periode waarin het arbeidsvoorwaardelijk overleg moet worden afgerond, er ruimte blijft voor een bindend advies van de transitiecommissie. Wanneer partijen na 1 januari 2023 nog een bemiddelingstraject willen starten, staat het de onderhandelende partijen natuurlijk vrij om bij een andere partij een bemiddelingstraject te doorlopen. De periode waarbinnen de arbeidsvoorwaardelijke fase afgerond dient te zijn, verandert hier echter niet door.

Bindend advies

Betrokken partijen kunnen de transitiecommissie gezamenlijk verzoeken een bindend advies af te geven. Deze mogelijkheid is beschikbaar gedurende de gehele periode dat de transitiecommissie operationeel is. Een bindend advies heeft zijn basis in een overeenkomst tussen partijen.¹¹⁴ Partijen spreken op voorhand af dat zij zich zullen binden aan het advies. Betrokken partijen kunnen overigens gezamenlijk afspreken af te wijken van het bindend advies. Mocht één van de betrokken partijen geen gevolg willen geven aan het bindend advies, dan staat de gang naar de civiele rechter open voor de andere partij. Met het vonnis van de rechter kan de partij de uitvoering van het bindend advies afdwingen.

Het bindend advies is gericht aan de betrokken partijen die bindend advies hebben verzocht. Het is vervolgens aan deze partijen om het bindend advies te verwerken in de pensioenregeling, om vervolgens deze pensioenregeling onder te brengen bij de pensioenuitvoerder. In geval van een verzoek tot bindend advies overleggen betrokken partijen de afspraken voor zover die al zijn gemaakt aan de transitiecommissie. Daarnaast overleggen zij de onderwerpen waarop het maken van afspraken niet mogelijk is gebleken. Beide onderhandelende partijen vullen dit aan door hun onderhandelingsinzet met de transitiecommissie te delen ten aanzien van de nog openstaande punten. Ook worden de berekeningen van de effecten voor de deelnemers van de verschillende opties overlegd, evenals een oordeel op de uitvoerbaarheid van de (beoogde) pensioenuitvoerder. Op die manier kan de transitiecommissie - rekening houdend met deze onderhandelingsinzetten - komen tot een bindend advies voor de betrokken sociale partners.

Inrichting transitiecommissie

De transitiecommissie wordt bij wet ingesteld en krijgt een wettelijke taak, die nader zal worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Zo zal in een instellingsbesluit onder meer de taakomschrijving, samenstelling, benoeming en ontslag, vergoedingen, instellingsduur, secretariaat, werkwijze en kosten worden geregeld.

De transitiecommissie zal bestaan uit vijf onafhankelijke leden, waaronder een voorzitter. De leden en de voorzitter worden benoemd door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Aangezien de transitiecommissie zich zal richten op de arbeidsvoorwaardelijke afspraken omtrent pensioen is het van groot belang dat er voldoende draagvlak is voor de transitiecommissie bij werkgevers en werknemers. Om die reden zal de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorafgaand aan de feitelijke benoemingen in overleg treden met werkgevers en werknemers. De voorzitter en leden van de commissie zullen zonder last of ruggespraak zitting nemen in de transitiecommissie. Met dit aantal leden is de transitiecommissie naar verwachting in staat de

¹¹⁴ Artikel 900, boek 7, van het Burgerlijk Wetboek.

noodzakelijke onafhankelijkheid en de kwaliteit en zorgvuldigheid van de advisering te waarborgen en blijft het slagvaardig. De transitiecommissie zal ondersteund worden door een secretariaat.

In beginsel gaat de transitiecommissie van start op 1 januari 2022. Het uitgangspunt is dat het tot 1 januari 2024 mogelijk is om gebruik te maken van de ondersteuning van de transitiecommissie. Op dat moment worden sociale partners geacht afspraken gemaakt te hebben over de nieuwe pensioenregeling en de transitie, en de nieuwe pensioenregeling en transitieplan te hebben aangeboden aan een pensioenuitvoerder.

6.3 Onderbrenging bij pensioenuitvoerder en implementatie

Op grond van de onderbrengingsplicht uit de Pensioenwet¹¹⁵ is de werkgever verplicht de uitvoering van de pensioenovereenkomst onder te brengen bij een pensioenuitvoerder: een pensioenfonds, verzekeraar of premiepensioeninstelling¹¹⁶. Dit geldt ook voor de gewijzigde pensioenovereenkomst in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Dit kan een bestaande of nieuwe pensioenuitvoerder zijn. De (besluitvormings)processen die hiervoor gelden, wijzigen met dit wetsvoorstel niet, met uitzondering van enkele aanvullende bevoegdheden voor de fondsorganen bij pensioenfondsen. Specifiek voor de transitie naar een nieuw pensioenstelsel stelt de pensioenuitvoerder een implementatieplan en communicatieplan op. Deze worden reeds benut bij de onderbrenging en tot uitvoering gebracht bij de implementatie van de pensioenregeling. Het proces van onderbrenging bij verzekeraars, premiepensioeninstellingen en pensioenfondsen wordt in deze paragraaf nader beschreven.

6.3.1 Uitvoeringsovereenkomst en pensioenreglement

Door de onderbrengingsplicht ontstaat een driehoeksrelatie tussen werkgever, werknemer en pensioenuitvoerder, de zogenoemde pensioendriehoek. De afspraken die de werkgever en de pensioenuitvoerder maken worden vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst. In geval van (verplichtgestelde) bedrijfstakpensioenfondsen hoeven er geen individuele uitvoeringsovereenkomsten met de (verplicht) aangesloten werkgevers gesloten te worden. De desbetreffende afspraken zijn vastgelegd in het uitvoeringsreglement van het bedrijfstakpensioenfonds. In geval van een beroepspensioenfonds worden de afspraken gemaakt tussen de beroepspensioenvereniging en het pensioenfonds. De uitvoeringsovereenkomst is nadrukkelijk geen communicatie-instrument voor (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. De verhouding tussen pensioenuitvoerder en deelnemer wordt verwoord in het door de pensioenuitvoerder opgestelde pensioenreglement, welke in overeenstemming dient te zijn met de pensioenovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst cq. het uitvoeringsreglement.

Naar verwachting zullen alle gewijzigde dan wel nieuwe pensioenovereenkomsten, vragen om wijziging van de uitvoeringsovereenkomst of uitvoeringsreglement en van het pensioenreglement. De mate waarin de pensioenovereenkomst en pensioenreglement gewijzigd moeten worden, zal per pensioenregeling en per pensioenuitvoerder verschillen.

Benadrukt wordt dat de (beoogd) pensioenuitvoerder in de praktijk al betrokken zal worden in de arbeidsvoorwaardelijke fase, om berekeningen uit te voeren en inzicht te verschaffen in de consequenties en haalbaarheid van voorgenomen besluiten. Besluitvorming in de arbeidsvoorwaardelijke fase en de onderbrenging bij de pensioenuitvoerder zullen in de praktijk een iteratief proces zijn.

Rol van de ondernemingsraad

Opgemerkt wordt dat een ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of personeelsvergadering door de werkgever geïnformeerd moet worden over het vaststellen, wijzigen of intrekken van de uitvoeringsovereenkomst. Voor zover er geen sprake is van verplichte deelname in een bedrijfstakpensioenfonds en de pensioenregeling niet inhoudelijk is geregeld bij

¹¹⁵ Artikel 23, van de Pensioenwet.

¹¹⁶ De pensioenovereenkomst kan tevens worden ondergebracht bij een pensioeninstelling uit een andere lidstaat of een verzekeraar met een zetel buiten Nederland, mits wordt voldaan aan enkele voorwaarden (art. 23, eerste lid, onderdeel b en c PW). Op de besluitvorming bij deze instellingen is de wet- en regelgeving uit het desbetreffende land van toepassing. Hier wordt in deze paragraaf niet op ingegaan.

cao, heeft de ondernemingsraad tevens een instemmingsrecht en hebben de personeelsvertegenwoordiging en de personeelsvergadering een adviesrecht op het vaststellen, wijzigen of intrekken van de uitvoeringsovereenkomst indien de wijziging ook de arbeidsvoorwaarde pensioen raakt.¹¹⁷ Dit zal bij wijzigingen in het kader van de transitie naar een nieuw pensioenstelsel doorgaans het geval zijn. Doorgaans wordt de ondernemingsraad hiervoor reeds vroegtijdig betrokken bij de voorgenomen wijziging van de uitvoeringsovereenkomst, omdat deze ook reeds een instemmingsrecht heeft op wijziging van de pensioenregeling (zie paragraaf 6.2.7). Voor pensioenfondsen geldt hiernaast een specifiek besluitvormingsproces. Dit wordt in de volgende paragraaf beschreven.

6.3.2 *Besluitvorming bij pensioenfondsen* *Oprachtaanvaarding*

Voordat de werkgever dan wel sociale partners dan wel beroepspensioenverenigingen en een pensioenfonds afspraken maken over de uitvoering, draagt het bestuur van een pensioenfonds zorg voor de formele oprachtaanvaarding van de pensioenregeling. Het pensioenfonds streeft ernaar van de sociale partners die de pensioenregeling zijn overeengekomen zoveel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen over de doelstellingen bij de opdracht. Daarna beoordeelt het pensioenfonds of het de opdracht kan aanvaarden. Het zal daarbij, op grond van de bestaande wet- en regelgeving, rekening moeten houden met de doelstellingen en uitgangspunten van het pensioenfonds. Ook zal het pensioenfonds moeten bezien of het de pensioenregeling en het verzoek tot invaren kan uitvoeren met inachtneming van de evenwichtige belangenafweging en andere toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder de gelijke behandelingswetgeving. Tot slot gaat het pensioenfonds nadrukkelijk na of het de pensioenregeling op een beheerste en integere manier kan (laten) uitvoeren. Het pensioenfonds maakt voor de beoordeling van de opdracht tot uitvoering van de pensioenregeling onder meer gebruik van het implementatieplan dat het in het kader van de transitie moet opstellen (zie paragraaf 6.3.3). Het pensioenfonds zal daarnaast het transitieplan als informatiebron gebruiken en beoordelen of dit voldoende informatie bevat om de uitvoering van de pensioenregeling vorm te geven en de opdracht te aanvaarden. Met dit wetsvoorstel wordt hiernaast voorgesteld bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat pensioenfondsen de opdracht en de vormgeving van de uitvoering van de pensioenregeling tot slot nog bevestigen bij de werkgevers(vertegenwoordigers) en werknemers(vertegenwoordigers), om te borgen dat zowel sociale partners als het pensioenfonds hetzelfde beeld van de opdracht en de consequenties hebben (zie hoofdstuk 7 *Governance in het nieuwe stelsel*) in het nieuwe pensioenstelsel. Overigens wordt zoals aangegeven het pensioenfonds in de praktijk vaak al betrokken in de arbeidsvoorwaardelijke fase, om inzicht te verschaffen in de consequenties en haalbaarheid van voorgenomen besluiten.

Verzoek tot invaren

Het standaard invaarpad in onderhavig wetsvoorstel houdt in dat een pensioenfonds dat het verzoek ontvangt van sociale partners¹¹⁸ om in te varen, dit verzoek in principe zal uitvoeren. Een pensioenfonds zal het verzoek van sociale partners om in te varen, niet uitvoeren, indien dit in strijd is met wettelijke voorschriften of sprake is van onevenredig ongunstige uitkomsten voor (groepen van) belanghebbenden. Het pensioenfonds moet hiervoor een onderbouwing verstrekken op basis van de in onderhavig wetsvoorstel voorgeschreven wettelijke waarderingsregels. Uit deze onderbouwing moet blijken dat de transitie naar een gewijzigde pensioenregeling, inclusief invaren en inclusief afschaffen doorsneesystematiek en de compensatie daarvoor, onevenredig ongunstig uitpakt voor (een deel van) de belanghebbenden. De verwachting is dat pensioenfonds en sociale partners al in een vroegtijdig stadium overleggen en zal het pensioenfonds aangeven onder welke voorwaarden het mee kan werken aan invaren. Ook indien invaren technisch niet uitvoerbaar is, zal het pensioenfonds het verzoek niet kunnen aanvaarden en dit moeten motiveren.

Uitgangspunt is dat de transitie als geheel evenwichtig dient te zijn, inclusief de gekozen invaarmethode en inclusief compensatie voor de overstap op premieregelingen met leeftijdsonafhankelijke premies. Elk pensioenfonds stelt daartoe een analyse op waarin voor alle

¹¹⁷ Voor de PVT en PV geldt dat zij inspraak hebben als de arbeidsvoorwaarden van ten minste een vierde van de werknemers raakt. Naar verwachting zal daar in de meeste gevallen sprake van zijn.

¹¹⁸ Afhankelijk van de specifieke situatie kan in plaats van sociale partners ook de werkgever of de beroepspensioenvereniging een verzoek om invaren doen.

leeftijdscohorten binnen het fonds het netto profijt van de (gehele) transitie wordt berekend. Indien het netto profijt van de transitie voor bepaalde leeftijdscohorten of deelnemersgroepen binnen het fonds (aanmerkelijk) positief of negatief is, dient het fonds dit uit te leggen.

Een aanvullende waarborg die in onderhavig wetsvoorstel is voorzien is het verduidelijken van de rol van opdrachtaanvaarding door een pensioenfonds en de rol van de fondsorganen bij het besluit tot invaren. De specifieke transitie naar het nieuwe pensioenstelsel waarbij veel nadruk ligt op evenwichtigheid en beheersing van risico's, brengt met zich mee dat de medezeggenschapsorganen een (tijdelijke) verzwaaring krijgen van hun takenpakket bij de beoordeling van invaren. Het verantwoordingsorgaan en het belanghebbendenorgaan krijgen ten behoeve van de transitie een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht ten aanzien van het voorgenomen invaarsbesluit van het pensioenfonds. Hiermee wordt aangesloten bij de rol die deze fondsorganen kennen bij een externe collectieve waardeoverdracht. Het adviesrecht respectievelijk het goedkeuringsrecht is van toepassing op het voorgenomen besluit om in te varen en op de beleidsmatige keuzes in dat kader. Op deze wijze worden de belangen van de verschillende groepen belanghebbenden, naast de arbeidsvoorwaardelijke waarborgen, zowel op fondsniveau – als vertegenwoordigers namens sociale partners zitting hebben in het bestuur - als op het niveau van het medezeggenschapsorgaan in kwestie nog eens getoetst aan de regels die van toepassing zijn op pensioenfondsen.

Het pensioenfonds zal een implementatieplan moeten opstellen en dit betrekken bij de opdrachtaanvaarding en het besluit tot invaren. In het implementatieplan wordt ingegaan op de technische uitvoerbaarheid, de kosten en de risico's in de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling en invaren.

Als sociale partners besluiten om af te wijken van het standaard invaarpad en niet verzoeken om in te varen maar bij het pensioenfonds wel de nieuwe pensioenregeling willen onderbrengen, zal het pensioenfonds bij de besluitvorming over opdrachtaanvaarding van de nieuwe pensioenregeling de verwachte effecten hiervan communiceren aan sociale partners. Het pensioenfonds kan zonder verzoek van sociale partners niet zelfstandig besluiten tot invaren. Wel zal het pensioenfonds aan de sociale partners moeten aangeven of het de analyse, onderbouwing en het besluit van sociale partners om niet in te varen deelt. Het pensioenfonds zal eveneens moeten motiveren hoe het de risico-overdrachten en kruissubsidiëring tussen de bestaande uitkeringsovereenkomst en de nieuwe premiereregelingen in één financieel geheel en potentiële ongewenste effecten worden gemitigeerd. Deze gemotiveerde mededeling wordt ter informatie ook aan de fondsorganen verstrekt. Tenslotte zal het pensioenfonds in het communicatieplan moeten aangeven hoe het de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden hierover zowel correct, duidelijk en evenwichtig als tijdig informeert.

Het pensioenfonds beoordeelt een verzoek om in te varen, dan wel een verzoek om niet in te varen, op grond van de wettelijke regels die op het pensioenfonds rusten, zoals de norm van evenwichtige belangenafweging.¹¹⁹ Deze norm is eveneens van toepassing bij een eventueel verzoek tot gebruik van het fondsvermogen voor compensatie voor specifieke groepen belanghebbenden. Het voorgenomen besluit van het pensioenfonds over het verzoek tot invaren, inclusief een eventuele toedeling van fondsvermogen, zal vervolgens ter advies of goedkeuring worden voorgelegd aan het verantwoordingsorgaan respectievelijk belanghebbendenorgaan. Ook zal het pensioenfonds in het communicatieplan moeten aangeven hoe het de pensioen- en aanspraakgerechtigden hierover zowel correct, duidelijk en evenwichtig als tijdig worden geïnformeerd.

Rol van het verantwoordingsorgaan en belanghebbendenorgaan bij pensioenfondsen

Het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan heeft op grond van de huidige wet een adviesrecht op een voornemen tot vaststellen, wijzigen of intrekken van de uitvoeringsovereenkomst. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dat dit tevens geldt in geval van een uitvoeringsreglement (zie hoofdstuk 7 *Governance in het nieuwe pensioenstelsel*). Een

¹¹⁹ Artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet.

belanghebbendenorgaan heeft tevens adviesrecht op voorgenomen wijzigingen van het pensioenreglement.

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de fondsorganen in het kader van de transitie naar een nieuw pensioenstelsel tevens inspraak krijgen op een voorgenomen besluit tot invaren en de inzet van het bestaande vermogen in het kader van de transitie. Dit wordt hieronder nader uitgewerkt.

Het is van belang dat de voornoemde bestuursbesluiten inzake de uitvoeringsovereenkomst, invaren en de inzet van vermogen voor het compensatiedepot en/of de initiële vulling van de solidariteitsreserve gelijktijdig aan de fondsorganen worden voorgelegd, zodat deze over het geheel hun advies dan wel instemming kunnen geven. Ook is het van belang dat deze verzoeken tijdig worden gedaan, zodat zij nog relevant zijn in het kader van de opdrachtaanvaarding. Zij krijgen bij een verzoek om advies op grond van de bestaande wetgeving inzicht in de beweegredenen voor het besluit en de gevolgen van het besluit voor deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden (artikel 115a, zesde lid en artikel 115c, vijfde lid 5 PW). Het transitieplan dat in de arbeidsvoorwaardelijke fase is opgesteld, kan hier inzicht in geven, evenals het implementatieplan dat pensioenuitvoerders voor de transitie moeten opstellen (zie paragraaf 6.3.3). Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat dit informatierecht ook geldt ten aanzien van het goedkeuringsrecht van het belanghebbendenorgaan (zie hoofdstuk 7 *Governance in het nieuwe pensioenstelsel*).

Inspraak op het besluit van het bestuur over invaren en inzet van vermogen

Het verantwoordingsorgaan en het belanghebbendenorgaan krijgen inspraak op het besluit van het pensioenfondsbestuur over invaren en de inzet van vermogen. Bij een verantwoordingsorgaan gaat het om een adviesrecht, bij een belanghebbendenorgaan om een goedkeuringsrecht. Hiermee wordt aangesloten bij de rol die deze organen kennen bij bijvoorbeeld externe collectieve waardeoverdrachten. Het adviesrecht respectievelijk het goedkeuringsrecht is van toepassing op het besluit om in te varen en op de beleidsmatige keuzes in dat kader.

Voorafgaande aan de opdrachtaanvaarding legt het bestuur het voorgenomen besluit tot invaren voor aan het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan. Hierbij geldt dat als het verantwoordingsorgaan negatief adviseert of een geleding van het verantwoordingsorgaan negatief staat tegenover het voorgenomen besluit van het bestuur, terwijl het voorgenomen besluit van de meerderheid van dit orgaan een positief advies krijgt, het bestuur het voorgenomen besluit kritisch dient te bezien en in ieder geval sociale partners, beroepspensioenvereniging of werkgever dient te vragen het verzoek tot invaren te heroverwegen met inachtneming van de negatieve advisering. Dit kan voor hen aanleiding zijn het verzoek tot invaren in te trekken.

Indien een bestuur een advies van een fondsorgaan niet over neemt, heeft dit orgaan de mogelijkheid beroep in te stellen bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam. Dit recht wijzigt met dit wetsvoorstel niet.

Er geldt dat een verantwoordings- of belanghebbendenorgaan alleen kan adviseren of goedkeuren over een voorgenomen bestuursbesluit als het inzicht heeft in de volledige pensioenregeling, de onderdelen invaren en inzet van het vermogen, de generatie-effecten van de totale transitie en de overwegingen van het bestuur bij het voorgenomen besluit. Voorgesteld wordt daarom om de bestaande bepalingen voor het verantwoordingsorgaan¹²⁰ en het belanghebbendenorgaan¹²¹ inzake informatieverstrekking uit te breiden door in lagere regelgeving een bepaling voor de transitie op te nemen. Hierin wordt opgenomen welke informatie ten minste moet worden verstrekt aan het verantwoordings- en belanghebbendenorgaan indien gebruik gemaakt wordt van de tijdelijke transitiebepaling. Hierbij kan dan aangesloten worden bij het waarderingskader dat wordt uitgewerkt, de eventuele compensatiemaatregelen en -voorschriften en dient inzicht te worden verstrekt op cohortniveau en per deelnemersgroep van de gevolgen van de transitie en de keuzes die daarin gemaakt kunnen worden.

¹²⁰ Artikel 115a, zesde lid, van de Pensioenwet.

¹²¹ Artikel 115c, vijfde lid, van de Pensioenwet.

Intern toezicht

Het intern toezicht van het pensioenfonds, te weten de raad van toezicht dan wel de visitatiecommissie of de niet-uitvoerende bestuursleden, heeft de taak om toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in het pensioenfonds. De raad van toezicht en niet-uitvoerende bestuursleden zijn daarnaast ten minste belast met het toezien op adequate risicobeheersing en evenwichtige belangenafweging door het bestuur. Van het intern toezicht bij een pensioenfonds zal worden gevergd dat het bij het uitoefenen van de bestaande bevoegdheid om toezicht te houden op evenwichtige belangenafweging, uitdrukkelijk en gemotiveerd een oordeel velt over de besluitvorming en evenwichtige belangenafweging door het pensioenfondsbestuur bij de transitie. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de taak van niet-uitvoerende bestuursleden zich uiteraard niet beperkt tot een toezichthoudende rol.

Extern toezicht - Toets door DNB van invaren in het kader van het overgangsregime

In onderhavig wetsvoorstel wordt opgenomen dat DNB, net zoals bij bestaande collectieve waardeoverdrachten, een verbod kan opleggen voor het uitvoeren van de collectieve waardeoverdracht. Het gaat hier niet om het voorleggen van de nieuwe pensioenregeling aan DNB, maar om het invaren van de waarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in de nieuwe pensioenregeling. Een pensioenfonds dient een voornemen tot invaren, net als nu het geval is, voorafgaand ter toetsing voor te leggen aan de toezichthouder. Hierbij wordt de informatie verstrekt waarmee DNB het voornemen tot invaren kan beoordelen.

De toets door DNB bestaat uit meerdere aspecten. DNB zal bijvoorbeeld het besluitvormingsproces van het pensioenfonds toetsen. Zowel de adequaatheid van de onderbouwing van de besluitvorming door het bestuur als ook de wijze waarop fondsorganen zijn betrokken en hoe met hun zienswijze is omgegaan. Het gaat daarbij om de vragen of het pensioenfonds de gevolgen van collectief invaren voor belanghebbenden en voor generaties voldoende inzichtelijk heeft gemaakt. Hiervoor worden in onderhavig wetsvoorstel wettelijke waarderingsregels voorgeschreven. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 6.2.3.2 van deze memorie van toelichting.

Een pensioenfonds zal DNB ook de aan de fondsorganen toegezonden informatie en motivering verstrekken en het advies van het verantwoordingsorgaan respectievelijk het besluit van het belanghebbendenorgaan over het voorgenomen besluit tot invaren. Voor deze informatieverstrekking aan de fondsorganen worden nadere wettelijke regels opgenomen in de artikelen over verantwoordingsorgaan en belanghebbendenorgaan.

Ook toetst DNB 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 adequaat kan beheersen. Een pensioenfonds onderbouwt de beheersing van deze risico's in het implementatieplan. Zie hiervoor ook paragraaf 6.3.3 van deze algemene toelichting. Het implementatieplan wordt ook betrokken bij de beoordeling door DNB van het invaren.

Naast de hiervoor genoemde toets op de beheersing van risico's van invaren, kijkt DNB ook naar de financiële effecten van het collectief invaren van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten en de beleidsmatige keuzes daarbij. In dit verband zullen pensioenfondsen aan de toezichthouder moeten kunnen onderbouwen op welke wijze is voldaan aan de verplichting tot evenwichtige belangenafweging en hoe het pensioenfonds zo goed mogelijk voorkomt dat het invaren voor (een deel van) de belanghebbenden tot onevenredig nadeel leidt. Door de expliciete bezwaar- en goedkeuringsrechten van verantwoordingsorgaan respectievelijk belanghebbendenorgaan, kunnen fondsorganen voldoende kritisch het pensioenfondsbestuur toetsen ten aanzien van deze belangenafweging en daarop toezien. Daarom en ook omdat in het standaard invaarpad ruimte wordt gelaten aan sociale partners en pensioenfondsen om invulling te geven aan onevenredig nadeel, zal de toets door DNB op de uitkomsten van de evenwichtige belangenafweging door een pensioenfonds marginaal zijn. Het zijn immers de sociale partners en pensioenfondsen die deze belangenafweging moeten maken.

Ook toetst DNB invaren aan de bestaande wettelijke voorwaarden voor een interne collectieve waardeoverdracht. Er moet bijvoorbeeld worden voldaan aan het vereiste dat de

overdrachtswaarde dusdanig moet worden aangewend dat het te verwerven pensioen voor mannen en vrouwen gelijk is.

Net als op basis van het huidige wettelijk kader¹²² blijft gelden dat een pensioenfonds die voornemens is via een interne collectieve waardeoverdracht over te gaan tot invaren van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten, dit voornemen voorafgaand bij DNB moet melden. DNB heeft dan de mogelijkheid om een verbod op te leggen aan de hand van de hiervoor beschreven toets. Als DNB geen bezwaar heeft, zal DNB gewoonlijk de betrokken pensioenfondsen per brief informeren.

De verwachting van de regering is dat pensioenfondsen op basis van het standaard invaarpad overgaan tot invaren. Conform de gestelde mijlpalen dient uiterlijk 1 juli 2024 de besluitvorming bij het pensioenfonds over de vormgeving van de pensioenregeling, over invaren en beleidsmatige keuzes daarbij zijn afgerond. Indien het pensioenfonds heeft besloten tot invaren, zal het pensioenfonds onverwijld na besluitvorming het voornemen tot invaren moeten melden bij DNB. Dit leidt naar verwachting tot een piek van schriftelijke meldingen bij DNB van de voorgenomen collectieve waardeoverdracht (uiterlijk) medio 2024. Omdat de toets door DNB zorgvuldig onderzoek vereist terwijl tegelijkertijd veel voorgenomen invaarbesluiten moeten worden getoetst door DNB, worden in onderhavig wetsvoorstel en alleen voor het overgangsregime twee aanpassingen ten aanzien van het proces bij DNB ten opzichte van het bestaande wettelijk kader voorgesteld.

Naar verwachting zullen pensioenfondsen uiterlijk medio 2024 een voorgenomen besluit tot invaren aan DNB voorleggen en zal beoogd zijn dat het feitelijke invaren pas in 2025 of zelfs eind 2025 zal plaatsvinden. Dat geeft naar verwachting voldoende tijd om in de tussentijd de voorgenomen interne collectieve waardeoverdracht van het betreffende pensioenfonds door DNB te toetsen. DNB heeft, net als bij reguliere collectieve waardeoverdrachten, de bevoegdheid een verbod op te leggen tot de beoogde datum van collectieve waardeoverdracht. Omdat naar verwachting veel voorgenomen besluiten tegelijkertijd zullen worden ingediend bij DNB, zal de "ten minste" termijn tussen melding aan DNB en voorgenomen datum van invaren worden vergroot tot zes maanden in plaats van drie maanden. Dit geeft meer ruimte om de voorgenomen invaarbesluiten zorgvuldig te kunnen toetsen en op korte termijn daarna voornemens is in te varen. Een tweede wijziging is dat deze termijn op individueel dossierniveau door DNB gemotiveerd kan worden verlengd met twee maal drie maanden. Dit geeft de mogelijkheid om in individuele gevallen onduidelijkheden of nog openstaande vragen tussen het betreffende pensioenfonds en DNB af te ronden.

6.3.3 *Implementatieplan*

Pensioenuitvoerders zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de implementatie en uitvoering van de pensioenovereenkomst op grond van de door de werkgever en pensioenuitvoerder gesloten uitvoeringsovereenkomst. Deze implementatie kan zeer omvangrijk zijn. Voor pensioenfondsen gaat het hierbij veelal om grote inhoudelijke wijzigingen. Bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen gaat het om een grote hoeveelheid pensioenregelingen die aangepast moeten worden. De wijzigingen zullen ongeacht de pensioenuitvoerder vragen om de nodige aanpassingen in de pensioenadministraties en ICT-systemen, binnen de transitieperiode van vier jaar.

Met dit wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld dat voor pensioenregelingen die op 31 december 2021 door een pensioenuitvoerder worden uitgevoerd en die worden aangepast naar de wet- en regelgeving van het nieuwe pensioenstelsel, een implementatieplan moet worden opgesteld door de pensioenuitvoerder. De verplichting tot het opstellen van een implementatieplan geldt niet indien sprake is van eerbiedigende werking van een premierregeling met progressieve premies (zie hoofdstuk 14 *Overgangsrecht*).

In het implementatieplan zet een pensioenuitvoerder uiteen op welke wijze en in welk tijdspad de pensioenuitvoerder voorbereidingen treft voor de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling en op

¹²² Artikel 83, van de Pensioenwet.

welke wijze er invulling zal worden gegeven aan de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling. In het implementatieplan dient de pensioenuitvoerder onder meer in te gaan op de technische uitvoerbaarheid, de kosten en de risico's van de uitvoering van de pensioenregeling en de risicobeheersmaatregelen die getroffen worden. Bij algemene maatregel van bestuur worden hier nadere regels over gesteld. In het kader van de inventarisatie en beheersing van risico's besteedt de pensioenuitvoerder bijvoorbeeld ten minste aandacht aan de datakwaliteit voor, na en tijdens de overstap op een nieuw pensioenstelsel en aan de geschiktheid van het pensioenadministratiesysteem. Ook onderbouwen pensioenuitvoerders hoe zij de pensioenregeling kunnen uitvoeren met inachtneming van de toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder gelijke behandelingswetgeving. De regering acht een omschrijving dat wordt voldaan aan de gelijke behandelingswetgeving van belang, omdat bij de transitie herverdelingseffecten kunnen optreden en adequate compensatie kan zijn overeengekomen. Hierbij kunnen verschillen ontstaan tussen verschillende geledingen en leeftijdscohorten. Ook wordt er in het implementatieplan aandacht besteed hoe er omgegaan wordt met eventuele financiële en economische schokken tijdens de transitieperiode, of andere schokken die gevolgen hebben voor de overstap. Daarnaast is voor pensioenfondsen in het bijzonder de evenwichtige belangenafweging relevant. Een communicatieplan is eveneens onderdeel van het implementatieplan. De houders van de risicobeheerfunctie en interne auditfunctie worden vanzelfsprekend betrokken bij het implementatieplan, vanwege hun rol bij de identificatie en beheersing van risico's (risicobeheerfunctie) en de beoordeling van de procedures ter waarborging van de beheerste en integere bedrijfsvoering (interne auditfunctie).

Het implementatieplan heeft nadrukkelijk een ander karakter dan de uitvoeringsovereenkomst. Zoals gezegd bevat de uitvoeringsovereenkomst de afspraken tussen werkgever en pensioenuitvoerder. Beide partijen kunnen hier aldus rechtstreeks rechten en plichten aan ontleen. Het implementatieplan borgt dat de pensioenuitvoerder in het kader van de transitie alle relevante aspecten meeweegt en inzicht geeft in onder meer de uitvoerbaarheid van de nieuwe pensioenregeling.

Voorgesteld wordt wettelijk voor te schrijven dat het implementatieplan uiterlijk 1 juli 2024 gereed moet zijn. Het implementatieplan moet uiterlijk 2 weken na afronding worden toegestuurd aan DNB en loopt vervolgens mee in het reguliere toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering.

Verzekeraars en premiepensioeninstellingen

Op grond van de bestaande wet- en regelgeving gelden er voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen reeds eisen ten aanzien van de kwaliteit van productontwikkelingsprocessen van de producten die zij in de arbeidsvoorwaardelijke fase aanbieden. Deze productontwikkelingsprocessen dienen ertoe te leiden dat producten op evenwichtige wijze rekening houden met de belangen van de klant, waaronder de kosten van de regeling. Aanbieders van financiële producten moeten beschikken over adequate procedures en maatregelen die dit waarborgen. Zij moeten onder meer een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling in de processen borgen, zorgen voor een uitgebreide risicoanalyse op het product en zorgen dat (adviseurs van) werkgevers de benodigde informatie ontvangen om een oordeel te kunnen geven over het aanbod. Een nieuw ontwikkeld of een aangepast pensioenproduct moet een dergelijk proces hebben doorlopen voordat dit verkocht mag worden. De AFM houdt toezicht op dit proces op productniveau.

De regering acht het in het kader van beheerste en integere bedrijfsvoering van belang dat ook verzekeraars uiteenzetten op welke wijze zij voorbereidingen treffen voor de implementatie van de veelvoud aan wijzigingen die zij moeten verwerken en hoe zij zorg dragen voor de communicatie aan deelnemers. De eisen die gelden ten aanzien van het productontwikkelingsproces overlappen met de beoordeling die een pensioenuitvoerder in het implementatieplan op niveau van de pensioenregeling zou moeten geven over technische uitvoerbaarheid, de kosten en de risico's van de uitvoering van de pensioenregeling, de risicobeheersmaatregelen die getroffen worden en de toepasselijke wet- en regelgeving. Voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen wordt derhalve voorgesteld in lagere regelgeving te regelen dat voor deze onderdelen kan worden volstaan met een verwijzing naar het doorlopen productontwikkelproces. Om deze reden wordt tevens voorgesteld dat verzekeraars en premiepensioeninstellingen kunnen volstaan met een

implementatieplan, inclusief communicatieplan voor meerdere pensioenregelingen, voor zover de pensioenregelingen dezelfde karakteristieken hebben en gebaseerd zijn op hetzelfde producttype. Dit sluit tevens aan bij de wijze waarop het toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering door DNB is vormgegeven.

6.3.4 *Communicatieplan*

De regering stelt voor om pensioenuitvoerders wettelijk te verplichten om een communicatieplan op te stellen met het oog op de informatie aan deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden over de consequenties van de wijzigingen. Dit communicatieplan is een onderdeel van het implementatieplan.

Bij wijziging van de pensioenovereenkomst geldt op basis van de bestaande wetgeving reeds de plicht voor de pensioenuitvoerder om werknemers binnen drie maanden over wijzigingen te informeren en de mogelijkheid te bieden¹²³ het pensioenreglement op te vragen. Voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel wordt met dit wetsvoorstel aanvullend geregeld dat de pensioenuitvoerder aan deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden inzichtelijk maakt welke gevolgen de transitie heeft voor de hoogte van het pensioen. Dit wordt een voorgeschreven onderdeel van het communicatieplan.

Volgens de algemene eisen voor informatieverstrekking die in de Pensioenwet zijn vastgelegd¹²⁴ geldt dat pensioenuitvoerders geacht worden correct, duidelijk en evenwichtig als ook tijdig te communiceren, dit geldt evenzeer over de gevolgen van de overgang naar de nieuwe pensioenregeling. Zij zorgen ten minste dat (gewezen) deelnemers en gewezen partners persoonlijk inzicht krijgen in de hoogte van hun pensioen dat zij vóór de overstap mochten verwachten en het verwachte pensioen na de transitie. Zij worden hierover geïnformeerd met behulp van de navigatiemetafoor zoals reeds gebruikt op mijnpensioenoverzicht.nl en het huidige Uniform pensioenoverzicht. Deze navigatiemetafoor laat het bedrag van het ouderdomspensioen zien in een verwacht, pessimistisch en optimistisch scenario. Pensioengerechtigden wordt eveneens inzicht gegeven in de hoogte van de pensioenrechten voor en na de transitie.

Ook informeert de pensioenuitvoerder deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden over de maatregelen die de werkgever heeft genomen inzake adequate compensatie binnen het pensioendomein en de financiering daarvan. De pensioenuitvoerder maakt hiervoor gebruik van het transitieplan en van afspraken die tussen werkgever dan wel sociale partners en pensioenuitvoerder zijn gemaakt over uitvoering van een compensatieregeling in de uitvoeringsovereenkomst (zie paragraaf 6.2.5).

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat naast het communicatieplan de reguliere informatie- en communicatievereisten uit de Pensioenwet onverkort van toepassing zijn. Bij de inrichting van het communicatieplan en het bepalen van een tijdspad van de communicatie, ligt het voor de hand gebruik te maken van de geldende informatie- en communicatiebepalingen en aan te sluiten bij de gebruikelijke informatiemomenten en -dragers. Hiermee kan informatie-overload worden voorkomen.

De AFM houdt toezicht op het communicatieplan en de uitvoering daarvan. Het communicatieplan moet binnen twee weken na afronding aan de AFM te worden verstrekt. Het communicatieplan moet uiterlijk 1 juli 2024 gereed zijn.

¹²³ Artikel 21, van de Pensioenwet.

¹²⁴ Artikel 48, van de Pensioenwet.

Hoofdstuk 7 Governance in het nieuwe pensioenstelsel

7.1 Inleiding

In de eerdere hoofdstukken van deze memorie van toelichting worden de kaders geschetst voor de inrichting van en de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel. De regering vindt het van belang dat de bevoegdheidsverdeling hierbij duidelijk is en aansluit bij de verantwoordelijkheden van partijen. Dit maakt duidelijk wie eindverantwoordelijk is en wie hierop aangesproken kan worden.

Dit hoofdstuk beoogt de noodzakelijke duidelijkheid te verschaffen. Het richt zich daarbij met name op elementen die in grote mate nieuw zijn ten opzichte van het huidige pensioenstelsel, waarin reeds premiereregelingen worden uitgevoerd. Tevens wordt aangegeven waar de regering wijzigingen in wet- en regelgeving passend acht. Dit hoofdstuk gaat niet in op de specifieke bevoegdheden die gelden bij wijziging van de pensioenregeling in de transitie. Die worden in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting geschetst. Dat neemt niet weg dat de bevoegdheidsverdeling in de structurele situatie en wijzigingen die in dit kader worden doorgevoerd, ook doorwerken in de transitieperiode. Anders gezegd: de governance van het nieuwe pensioenstelsel geldt reeds bij de besluitvorming in het kader van de transitie.

7.2 Verantwoordelijkheden in het pensioenstelsel

Het nieuwe pensioenstelsel beoogt geen wijzigingen in de (primaire) verantwoordelijkheidsverdeling tussen sociale partners en pensioenuitvoerders. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de besluitvorming inzake de arbeidsvoorwaarde pensioen. Dit gebeurt via overleg op collectief niveau tussen werkgevers(organisaties) en werknemersorganisaties, of op niveau van de individuele werkgever met inspraak van de ondernemingsraad, personeelsvergadering of personeelsvertegenwoordiging en de individuele werknemer.

Werkgevers zijn verplicht de uitvoering van de pensioenregeling onder te brengen bij een pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder gaat over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de pensioenregeling. Concreet betekent dit dat de pensioenuitvoerder onder meer gaat over het vaststellen van de risicohouding en het beleggingsbeleid en de administratie en communicatie van het pensioen.

In geval van verzekeraars en premiepensioeninstellingen zal veelal sprake zijn van enige mate van standaardisatie in de producten die zij aanbieden en waaruit werkgevers (en werknemers) kunnen kiezen bij de onderbrenging van hun pensioenovereenkomst. In geval van pensioenfondsen is er veel meer sprake van een iteratief proces en gaat de onderbrenging gepaard met de opdrachtaanvaarding (zie ook hoofdstuk 6 over de transitie).

Het pensioenfonds legt verantwoording af over haar handelen, het uitgevoerde beleid en beleidskeuzes voor de toekomst aan het verantwoordingsorgaan dan wel belanghebbendenorgaan. Deze organen hebben tevens enkele specifieke adviesrechten en in geval van een belanghebbendenorgaan goedkeuringsrechten. Er is tevens sprake van een intern toezicht, in de vorm van een raad van toezicht, een visitatiecommissie of niet-uitvoerende bestuursleden. Het intern toezicht houdt toezicht op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in het pensioenfonds. De raad van toezicht en niet-uitvoerende bestuursleden zijn daarnaast ten minste belast met het toezien op adequate risicobeheersing en evenwichtige belangenafweging door het bestuur. Een raad van toezicht heeft een meer procesmatige rol. Zij zijn geen uitvoerend orgaan.

Hoewel deze verantwoordelijkheidsverdeling met de invoering van het nieuwe pensioenstelsel niet wordt gewijzigd, zullen de diverse partijen en pensioenfondsorganen ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheden wel rekening houden met de consequenties van het nieuwe pensioenstelsel en het uitvoeren van (enkel) premiereregelingen. Bijvoorbeeld de constatering dat bij premiereregelingen explicieter aan de orde is dat het pensioen van deelnemers, gewezen

deelnemers en pensioengerechtigden meebeweegt met de ontwikkeling van de economie¹²⁵. Dit kan grotendeels binnen de reeds bestaande besluitvormingsprocessen. Hierbij is het wel van belang dat de bevoegdheden van diverse partijen helder zijn, met name waar het gaat om nieuwe instrumenten zoals beschreven in hoofdstuk 3. Dit wordt in de volgende paragraaf nader uitgewerkt.

7.3 Taken en bevoegdheden in het nieuwe stelsel

Afspraken tussen werkgevers en werknemers

Sociale partners maken afspraken over de arbeidsvoorwaardelijke toezegging en de doelstellingen bij de pensioenregeling. Bij premieregelingen is de premie de arbeidsvoorwaardelijke toezegging die op de arbeidsvoorwaardelijke tafel wordt bepaald en vastgelegd. In geval van het nieuwe contract wordt deze daarnaast bepaald op basis van een onderling afgesproken pensioendoelstelling. Hierbij zullen werkgevers en werknemers inzicht willen krijgen in de consistentie tussen premiedoelstelling en premie (zie ook hoofdstuk 3 van deze algemene toelichting). De pensioenuitvoerder verschaft hier berekeningen voor op basis van een uniforme scenarioset en de vooraf door de pensioenuitvoerder vastgestelde risicohouding en het voorgenomen beleggingsbeleid. De pensioenuitvoerder wordt daarmee overigens niet verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardelijke afspraken of de toereikendheid van de premie. De pensioenuitvoerder heeft slechts een faciliterende rol. In geval van een pensioenfonds zal worden geregeld dat het bestuur bij de opdrachtaanvaarding sociale partners moet informeren over de kans dat de door sociale partners beoogde pensioendoelstelling – gegeven de afgesproken premie – wordt behaald.

Werkgevers en werknemers besluiten ook over het type premieregeling dat zij wensen. In geval sprake is van uitvoering van de pensioenregeling door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenfonds en gekozen wordt voor de verbeterde premieovereenkomst, wordt tevens bezien of extra solidariteitselementen aan de pensioenregeling worden toegevoegd. In geval werkgevers en werknemers kiezen voor een verbeterde premieovereenkomst, kunnen zij tevens besluiten over de standaardoptie voor de uitkeringsfase (vastgestelde of variabele uitkering). Indien geen keuze gemaakt wordt door werknemers en werkgevers, geldt de vastgestelde uitkering als standaardoptie.

Werkgevers en werknemers maken tevens afspraken over doelstellingen die zij hebben binnen het type pensioenregeling dat zij hebben gekozen, bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze waarop met risico's wordt omgegaan. Concreet betekent dit dat in geval een pensioenregeling een solidariteitsreserve bevat, werkgevers en werknemers afspraken maken over de doelen die zij voor ogen hebben met de solidariteitsreserve. Deze afspraken vinden hun weerslag in de pensioenovereenkomst. Een overkoepelend doel van de solidariteitsreserve is het bewerkstelligen van intergenerationele risicodeling en stabiliteit van pensioenen. Werkgevers en werknemers kunnen daarnaast bepaalde specifieke doelen in gedachte hebben, zoals het inzetten van de solidariteitsreserve voor het opvangen van macrolanglevenrisico. Het is van belang dat werkgevers en werknemers daarnaast zo concreet mogelijk maken wat zij met de solidariteitsreserve willen bereiken. Ook maken partijen afspraken over mogelijkheden die op regelingsniveau geboden worden om pensioen 'naar voren te halen' (i.e. hoog/laag-pensioen of toepassing van een projectierendement dat hoger ligt dan de risicovrije rente in het nieuwe contract en toepassing van een vaste daling in een verbeterde premieovereenkomst of geen van deze mogelijkheden).

Bevoegdheden van de pensioenuitvoerder

Pensioenuitvoerders zijn verantwoordelijk voor de specifieke inrichting van ten minste de volgende instrumenten. Ten eerste bepalen zij, zoals eerder al werd aangegeven, de risicohouding. Zij bepalen op basis hiervan tevens het beleggingsbeleid dat zij uitvoeren. Zij bepalen in geval van het nieuwe contract daarbij tevens de mate van beschermingsrendement en de toedelingsregels voor het overrendement voor verschillende leeftijdscohorten en leggen deze vast in het pensioenreglement. Indien sprake is van een solidariteitsreserve bepalen zij de (evenwichtige) inrichting van de solidariteitsreserve, waaronder de specifieke vul- en verdeelregels, om te voldoen

¹²⁵ Tenzij sprake is van een premie-uitkeringsovereenkomst.

aan de doelen die sociale partners hebben meegegeven. Dit geldt ook voor het aandeel van de premie en het overrendement dat benut wordt om de solidariteitsreserve te vullen, zodat zij dit kunnen laten aansluiten bij de karakteristieken van het pensioenfonds en de fondspopulatie, zoals de risicohouding en de demografische kenmerken. Het is van belang dat de inrichting van de solidariteitsreserve ex ante en voor langere tijd wordt vastgelegd. Afspraken hierover worden in de uitvoeringsovereenkomst dan wel uitvoeringsreglement en het pensioenreglement vastgelegd.

Pensioenuitvoerders die het nieuwe contract uitvoeren, geven tevens de uitkeringsnelheid vorm (dat wil zeggen het daadwerkelijk gehanteerde projectierendement). In geval van de verbeterde premieovereenkomst wordt bepaald of deelnemers de keuze krijgen voor een vaste daling of vaste stijging en de vormgeving daarvan. Ook bepalen pensioenuitvoerders of en over hoeveel jaren financiële mee- en tegenvallers worden gespreid. Deze onderdelen worden door de pensioenuitvoerder opgenomen in het pensioenreglement. Pensioenuitvoerders dragen tot slot in geval van keuzemogelijkheden zorg voor de specifieke inrichting van gekozen standaardopties, als hier sprake van is. Bijvoorbeeld de inrichting van een variabele uitkering indien werkgevers en werknemers in het kader van de verbeterde premiereregeling voor deze standaardoptie gekozen hebben. Pensioenuitvoerders borgen hierbij bijvoorbeeld dat het gehanteerde beleggingsbeleid aansluit bij de risicohouding van de deelnemers.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de pensioenuitvoerder bij een premieovereenkomst, in tegenstelling tot een uitkeringsovereenkomst, geen verantwoordelijkheid heeft voor de hoogte of toereikendheid van de premie. Dit betekent ook dat in de uitvoeringsovereenkomst niet meer verplicht de wijze waarop de premie tot stand komt hoeft te worden opgenomen. Ook de regels met betrekking tot de inrichting van het solidariteitsreserve komen in de uitvoeringsovereenkomst. Overigens blijft het partijen vrij staan om naast de wettelijk verplichte onderdelen, nadere afspraken te maken die vastgelegd worden in de uitvoeringsovereenkomst. Dit kan ook ruimte bieden aan partijen om aanvullende afspraken te maken over de onderlinge rollen en taken.

7.4 Nadere implicaties voor pensioenfondsen

Opdrachtaanvaarding

Premiereregelingen en specifiek de instrumenten uit het nieuwe contract brengen met zich mee dat concrete afspraken worden gemaakt over de vormgeving van de pensioenregeling. Zowel waar het gaat om de arbeidsvoorwaardelijke afspraken als de inrichting door de pensioenuitvoerder. Er is sprake van een 'completer contract', waarbij de hoofdelementen van tevoren worden vastgelegd. De regering meent dat dit zijn weerslag moet hebben in het proces van opdrachtaanvaarding, zoals pensioenfondsen dit kennen. De opdrachtaanvaarding vereist momenteel dat een pensioenfondsbestuur zorg draagt voor de vastlegging van de eigen doelstellingen en beleidsuitgangspunten – waaronder de risicohouding van het pensioenfonds – en daarnaast zoveel mogelijk duidelijkheid probeert te verkrijgen over de doelstellingen van de regeling alvorens het de opdracht beoordeelt, aanvaardt en tot uitvoering over gaat.

De regering vindt het wenselijk te expliciteren dat de formele opdrachtaanvaarding, ongeacht het type premiereregeling, tevens gepaard moet gaan met een 'opdrachtbevestiging' aan de partijen die die de regeling zijn overeengekomen. Middels de opdrachtbevestiging zet het pensioenfonds de vastgestelde risicohouding en de voorgenomen inrichting van de pensioenregeling uiteen en onderbouwt deze. Het gaat daarbij in ieder geval concreet in op de vormgeving van de solidariteitsreserve als hier sprake van is. Ook moet een pensioenfonds werkgevers en werknemers informeren over de kans dat de door sociale partners beoogde pensioendoelstelling – gegeven de afgesproken premie – wordt behaald. Onderdeel van de onderbouwing is hiernaast ten minste het inzichtelijk maken van de consequenties van de concrete invulling van de instrumenten en de aansluiting bij de risicohouding van de beoogde deelnemerspopulatie. Deze onderbouwing is ook van belang indien de invulling van de instrumenten op enig moment wordt herzien.

Het doel van de opdrachtbevestiging is tweeledig. Ten eerste bevat de opdrachtbevestiging een onderbouwing van de door het pensioenfonds gekozen inrichting van de instrumenten, zowel waar deze voortvloeien uit arbeidsvoorwaardelijke keuzes als vallen onder de discretionaire bevoegdheid van het pensioenfondsbestuur. Ten tweede borgt de opdrachtbevestiging dat sociale partners en

pensioenfondsen ex ante hetzelfde beeld hebben bij de opdracht en de consequenties van arbeidsvoorwaardelijke keuzes voor onder meer de deelnemers.

Hoewel deze opdrachtbevestiging een sluitstuk is van de afspraken die in het proces van opdrachtaanvaarding worden gemaakt, verwacht de regering dat dit ook impact zal hebben op het iteratieve proces hiernaartoe. Zo is het van belang dat pensioenfondsen tijdig inzicht geven in de consequenties van keuzes die op de arbeidsvoorwaardentafel worden gemaakt. Deze opdrachtbevestiging, inclusief de onderbouwing zal bij algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt. Hiertoe wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de delegatiebepaling bij het bestaande artikel over de opdrachtaanvaarding¹²⁶ uit te breiden tot het derde lid. De toezichthouders kunnen regels stellen ten aanzien van de informatie die door het bestuur van het pensioenfonds ten minste wordt gebruikt bij de formele opdrachtaanvaarding. Het betreft hierbij regels die waarborgen dat de gebruikte informatie volledig, passend en adequaat is. In aanvulling op de bestaande toezichtbevoegdheden, zal de AFM daarbij vanuit haar rol als gedragstoezichthouder er toezicht op houden dat het pensioenfonds de consequenties van de voorgenomen inrichting van de pensioenregeling op deelnemersniveau aan de sociale partners inzichtelijk maakt. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de opdrachtbevestiging geen afbreuk mag doen aan de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen, het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat partijen op elkaars stoel gaan zitten. Voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen en is de opdrachtbevestiging reeds geborgd omdat zij een compleet contract aanbieden aan de werkgevers en werknemers ten behoeve van de arbeidsvoorwaardelijke besluitvorming.

Bevoegdheden van pensioenfondsenorganen

Met het vervallen van de bevoegdheden van het pensioenfondsbestuur ten aanzien van de hoogte en toereikendheid van de premie, komen met dit wetsvoorstel ook de inspraakmogelijkheden van de fondsorganen logischerwijs te vervallen. Pensioenfondsen krijgen in plaats hiervan wel een belangrijke taak met betrekking tot de inrichting van de solidariteitsreserve en beleid ten aanzien van de toedelingsregels. Er wordt voorgesteld dat parallel hieraan een belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht krijgt (zie ook hoofdstuk 3.3.4). Een goedkeuringsrecht voor het belanghebbendenorgaan wordt passend geacht, omdat dit in lijn is met hun inspraakmogelijkheden op het strategisch beleggingsbeleid en omdat de vertegenwoordigers van werknemers en pensioengerechtigden in deze gevallen geen zitting hebben in het bestuur. Overigens hebben verantwoordingsorgaan en belanghebbendenorgaan tevens reeds een adviesrecht op de uitvoeringsovereenkomst, waarin afspraken over de solidariteitsreserve staan.

Hiernaast worden nog enkele verduidelijkingen in de wet- en regelgeving voorgesteld. Zo wordt verduidelijkt dat verantwoordingsorganen en belanghebbendenorganen ook in geval van een bedrijfstakpensioenfonds een adviesrecht hebben op het uitvoeringsreglement. Daarnaast wordt geregeld dat wanneer een bestuur om goedkeuring vraagt aan een belanghebbendenorgaan, het hierbij inzicht moet geven in de beweegredenen van het voorgenomen besluit en implicaties voor belanghebbenden. Dit recht op informatie bestaat momenteel alleen bij een verzoek om advies, maar acht de regering ook wenselijk bij een verzoek om goedkeuring, zodat de leden van het belanghebbendenorgaan dit mee kunnen nemen bij de evenwichtige belangenafweging. Voor het overige blijven de bestaande bevoegdheden bestaan. Dit betekent onder meer dat zij worden betrokken bij het vastleggen van de risicohouding van het pensioenfonds. Zie in dat kader ook hoofdstuk 3.

Voor de raad van toezicht wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld dat ook in geval van een bedrijfstakpensioenfonds een goedkeuringsrecht bestaat over het beleid inzake het aangaan en beëindigen van een uitvoeringsreglement. De raad van toezicht heeft geen specifieke bevoegdheid bij de daadwerkelijke wijzigingen van een uitvoeringsovereenkomst. Wel zijn, zoals in de inleiding beschreven, voor de interne toezichtsorganen de reguliere bevoegdheden van toepassing, zoals het toezien op adequate risicobeheersing en evenwichtige belangenafweging door het bestuur.

¹²⁶ Artikel 102a, vierde lid, van de Pensioenwet.

Hoofdstuk 8 Informatievoorschriften in het nieuwe pensioenstelsel

8.1 Inleiding

Het nieuwe pensioenstelsel gaat uit van een premieovereenkomst (al dan niet) met solidariteitselementen en heeft niet langer de uitkeringsovereenkomst als uitgangspunt. Zoals eerder in deze memorie van toelichting aangegeven kent het nieuwe pensioenstelsel de volgende overeenkomsten: het nieuwe contract, de verbeterde premiereregeling, de premie-uitkeringsovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst, hierna in dit hoofdstuk gezamenlijk te noemen de 'premieovereenkomst'. Deelnemers met een premieovereenkomst bouwen een pensioenkapitaal op, bestemd voor de financiering van de pensioenuitkering. Ze hebben een aanspraak op het vermogen dat voor hun pensioenuitkering wordt gereserveerd. Voor een ingegane pensioenuitkering gebruiken we ook in het nieuwe stelsel de term pensioenrecht.

In hoofdstuk 4b is toegelicht in welke gevallen het bestaande financieel toetsingskader van toepassing blijft. In die gevallen blijven de noties 'toeslagverlening', 'vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten', 'beleidsdekkingsgraad' en/of 'dekkingsgraad' ongewijzigd en onverkort van toepassing. Ook bij rechtstreeks verzekerde uitkeringsovereenkomsten kan sprake zijn van toeslagverlening. De bestaande terminologie uit de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling behoudt derhalve haar gelding.

8.2 Informatiebepalingen bij de nieuwe premiereregelingen

Net als voor de huidige pensioenregelingen geldt ook voor de nieuwe premiereregelingen dat correcte, duidelijke en evenwichtige alsmede tijdige informatie van groot belang is. Zo is het bijvoorbeeld van belang dat de deelnemers en pensioengerechtigden de relevante informatie krijgen over de kenmerken van de betreffende regeling. De huidige wettelijke bepalingen ten aanzien van informatie voldoen niet (volledig) gelet op kenmerken van die nieuwe premiereregelingen, waardoor aanpassing van wetgeving nodig is. De pensioenuitvoerder wordt verplicht om deelnemers te informeren over de premie, de bestemming daarvan voor de eigen opbouw en de gemeenschappelijke solidariteitsreserve, de toe- of afname van het voor het pensioen gereserveerde vermogen, stortingen en onttrekking aan dat vermogen, de toedeling van beleggingsresultaten en de overige resultaten. Een concreet voorbeeld betreft het informeren over verworven aanspraken.¹²⁷ Voor de nieuwe pensioencontracten is daarmee bedoeld inzicht te geven in het vermogen dat is gereserveerd voor de pensioenuitkering aan de betreffende deelnemer. De specifieke invulling van de informatiebepalingen wordt in lagere wetgeving nader bepaald.

Deelnemers en pensioengerechtigden hebben belang bij informatie over enerzijds de stand en ontwikkeling van het voor hun uitkering gereserveerd vermogen en anderzijds over het verwacht pensioen volgens de drie scenario's. Bovendien moeten deelnemers en pensioengerechtigden bij de overgang naar het nieuwe stelsel kunnen zien wat hun te bereiken pensioen is op grond van hun huidige pensioenregeling, en wat dit na de overdracht naar de nieuwe pensioenregeling zal worden. Voorts informeert de pensioenuitvoerder de deelnemers of sprake is van compensatie en hoe dit is gefinancierd. Dit laatste wordt vastgelegd in het communicatieplan dat onderdeel is van het implementatieplan.

8.3 Invoering keuzebegeleiding

De manier waarop mensen (willen) werken en leven is veranderd. Steeds meer mensen willen keuzes binnen de pensioenregeling kunnen maken. Vaak zijn deze echter ingewikkeld in hun techniek of hebben pas effect op langere termijn. De keuze ten aanzien van de aanwending van hun pensioen, dient zo goed mogelijk aan te sluiten bij de behoefte of doelstelling van de deelnemer.

In het nieuwe pensioenstelsel wordt explicieter gemaakt dat bij pensioenfondsen het risico van voldoende gegenereerd pensioen bij de deelnemer ligt. Deelnemers worden geacht (in meer of

¹²⁷ Artikel 38, eerste lid, onder a, van de Pensioenwet.

mindere mate) keuzes te maken binnen hun pensioenregeling die van invloed zijn op het pensioeninkomen. Door de eventuele introductie van nieuwe keuzes, maar vooral door de combinaties van nieuwe en bestaande keuzes, zijn de implicaties van keuzes in het nieuwe stelsel groter.¹²⁸ Uit onderzoek blijkt dat mensen moeite hebben met het maken van financiële keuzes met gevolgen op lange termijn. Keuzes worden uitgesteld, afgesteld of genomen op basis van verkeerde afwegingen.¹²⁹ Dit geldt zeker ook voor pensioenkeuzes; de afwegingen zijn complex en voor veel mensen is pensioen niet 'top of mind'.¹³⁰

Een suboptimale keuze of een combinatie van suboptimale keuzes kan leiden tot een te grote en onomkeerbare achteruitgang in de hoogte van de pensioenuitkering. Dit heeft tevens zijn weerslag op een verlies van vertrouwen in de pensioensector. Het is daarom in het belang van de deelnemer en de pensioenuitvoerder dat de laatste de deelnemer zo goed mogelijk begeleidt bij het maken van pensioenkeuzes. Het aanbieden van informatie is hierbij belangrijk maar niet voldoende, zo is ook de ervaring van de sector.¹³¹ Idealiter is informatie activerend en keuze-ondersteunend, maar zelfs als daarvan sprake is, zijn er nog altijd deelnemers die daadwerkelijke begeleiding nodig hebben bij pensioenkeuzes.

De keuzeomgeving van de pensioenuitvoerder kan bijdragen aan deze keuzebegeleiding, mits zorgvuldig ingericht. Uit onderzoek is bekend dat er altijd (enige) sturing uitgaat van de wijze waarop keuzes en bijbehorende informatie aan deelnemers wordt voorgelegd.¹³² Daarom is het van belang dat de wijze waarop die sturing plaatsvindt in het belang is van de deelnemer en diens (financiële) doelstellingen tot uitgangspunt neemt.

Introductie nieuwe open norm

Ter bevordering van weloverwogen keuzes die zo veel mogelijk in het belang zijn van de deelnemer en ter voorkoming van substantiële en onomkeerbare inkomensgevolgen door keuzes die deelnemers over hun pensioen hebben en maken, wordt een nieuwe open norm geïntroduceerd. Het gaat hier om keuzes indien en voor zover de wet of de pensioenregeling die toekennen aan de deelnemer of pensioengerechtigde. Dit wetsvoorstel is erop gericht de risico's van suboptimale keuzes door de deelnemer te mitigeren. De open norm strekt tot de verplichting voor pensioenuitvoerders om zich maximaal in te spannen om deelnemers op een adequate wijze te begeleiden bij het maken van (voorlopige) keuzes. Het uitgangspunt voor de introductie van de

¹²⁸ Door het combineren van keuzes kan het pensioen op latere leeftijd behoorlijk worden uitgehold. Zie Van Bilsen, Ponds, & Bonekamp. *Keuzes rondom pensioen: implicaties op uitkeringssnelheid voor een heterogeen deelnemersbestand*, juli 2020.

¹²⁹ Zie bijv. (a) Agarwal, Skiba, & Tobacman, 2009. *Payday loans and credit cards: new liquidity and credit scoring puzzles?*; Benartzi, Previtro, & Thaler, 2011. *Annuity puzzles*; (b) Bernheim, Skinner, & Weinberg, 2001. *What accounts for the variation in retirement wealth among U.S. households?*; (c) Bhargava, Loewenstein, & Sydnor, 2017. *Chose to lose: Health plan choices from a menu with dominated option*; (d) Böhnke, Brügggen, & Post, 2019. *Appreciated but complicated pension choices? Insights from the Swedish premium pension system*; (e) Brown, Kapteyn, Luttmner, & Mitchell, 2017. *Cognitive constraints on valuing annuities*; (f) Büttler & Teppa, 2007. *The choice between an annuity and a lump sum: Results from Swiss pension funds*; (g) De Grip, Fourage, & Monitzaan, 2020. *Redistribution of individual pension wealth to survivor pensions: Evidence from a stated preferences analysis*; (h) Gathergood & Weber, 2014. *Self-control, financial literacy & the co-holding puzzle*; (i) Hedesstrom, Svedsater, & Garling, 2010. *Identifying heuristic choice rules in the Swedish premium pension scheme*; (j) Ignition House, 2014. *Exploring consumer decision making and behaviour in the at-retirement landscape*; (k) Madrian & Shea, 2001. *The power of suggestion: Inertia in 401(k) participation and savings behavior*; (l) Shapira & Venezia, 2001. *Patterns of behavior of professionally managed and independent investors*.

¹³⁰ Zie bijv. (a) Krijnen, Zeelenberg, Breugelmans, & Van der Schors, 2018. *Intention and action in retirement preparation*; (b) Wijzer in Geldzaken, 2018. *Pensioenmonitor*.

¹³¹ Kamerstukken II, 2019/20, 32 043, nr. 515.

¹³² Zie bijv. (a) Bockweg, Ponds, Steenbeek, & Vonken, 2018. *Framing and the annuitization decision – Experimental evidence from a Dutch pension fund*; (b) Brown, Kapteyn, & Mitchell, 2013. *Framing and claiming: how information-framing affects expected Social Security claiming behavior*; (c) Chetty, Friedman, Leth-Petersen, Nielsen, & Olsen, 2014. *Active vs. passive decisions and crowd-out in retirement savings accounts: Evidence from Denmark*; (d) Choi, Laibson, Madrian, & Metrick, 2002. *Defined contribution pensions: plan rules, participant choices, and the path of least resistance*; (e) De Bresser & Knoef, 2019. *Heterogeneous default effects on retirement saving*; (f) Jachimowicz, Duncan, Weber, & Johnson, 2019. *When and why defaults influence decisions: a meta-analysis of default effects*; (g) Thaler & Benartzi, 2004. *Save more tomorrow: Using behavioral economics to increase employee saving*; (h) Van Putten, Potter van Loon, Turlings, & Van Dijk, 2018. *Framing in pensioenkeuzes*; (i) Zijlstra, De Bresser, & Knoef, 2020. *Keuzes tijdens de pensioenopbouw: De effecten van nudging met volgorde en standaardopties*.

norm is derhalve dat de keuze die de deelnemer heeft en maakt past bij de voorkeuren en financiële doelstelling of wensen van deze deelnemer. Onderdeel van de norm is de verplichting voor pensioenuitvoerders om hier invulling aan te geven door het inrichten van een (digitale) keuzeomgeving. Deze omgeving moet een deelnemer in staat stellen om een passende keuze te maken, gegeven zijn of haar doelstelling.

De norm ziet op de effecten van keuzes binnen één pensioenregeling en niet op meerdere regelingen van één of meerdere pensioenuitvoerders. Daarnaast verplicht de norm een pensioenuitvoerder niet tot de inrichting van een keuzeomgeving die rekening houdt met het effect van onder meer belastingen en toeslagen op de betreffende deelnemer; de pensioenuitvoerder beschikt immers niet over informatie over de persoonlijke fiscale situatie van de deelnemer. Wel dient de pensioenuitvoerder de deelnemer te wijzen op mogelijke samenloop en gevolgen, risico's, voor- en nadelen van keuzes in combinatie met het bieden van handelingsperspectief (bijvoorbeeld een verwijzing naar relevante websites). De (nadere) specifieke vormgeving van de wijze waarop pensioenuitvoerders verder invulling aan de norm geven is opengelaten.

Pensioenuitvoerders krijgen de ruimte om een keuzeomgeving te creëren die aansluit bij een doelgroep van deelnemers. Te denken valt daarbij aan (onderbouwde) standaardopties (defaults) en een overzichtelijk aantal keuzemogelijkheden waarbij het voor de deelnemer duidelijk is dat die aansluiten op zijn/haar voorkeuren en financiële doelstelling. Daarnaast zorgt een open norm ervoor dat de snelle ontwikkeling van digitale hulpmiddelen geen belemmering ondervindt van de wet- en regelgeving.

Tussen informatie en advies

Met de introductie van een nieuwe open norm keuzebegeleiding, wordt gedeeltelijk invulling gegeven aan de leemte tussen informeren enerzijds en adviseren anderzijds. De huidige pensioenwetgeving bevat nagenoeg alleen verplichtingen tot informeren en in slechts een beperkt aantal gevallen bepalingen die tot adviseren verplichten.¹³³ De nieuwe norm is uitdrukkelijk geen invulling of introductie in de pensioenwetgeving van een verplichting tot adviseren. De nieuwe norm verplicht echter wel tot meer 'activiteit' van de pensioenuitvoerder dan enkel informeren en het geven van inzicht conform de huidige wet.¹³⁴

Pensioenuitvoerders menen vaak nog niet te mogen adviseren. Dat is niet zonder meer juist en behoeft nuancering. Een pensioenuitvoerder is niet verplicht, maar mag een deelnemer adviseren over de keuzes die gemaakt kunnen worden. Een deelnemer heeft bijvoorbeeld de keuze om een partnerpensioen uit te ruilen voor een hoger ouderdompensioen. Noch de pensioenwetgeving noch de financiële toezichtwetgeving verbiedt de pensioenuitvoerder de betreffende deelnemer, als deze vraagt om persoonlijk advies, deze te geven. Een pensioenuitvoerder mag adviseren over keuzes die voortvloeien uit de pensioenregeling zelf of de pensioenregelgeving maar mag geen productgerelateerd- of zogeheten Wft-advies geven. Zo lang de pensioenuitvoerder geen financieel product aanbeveelt of daarover bemiddelt, overtreedt deze geen verbod indien deze de deelnemer adviseert over de keuze om wel of niet uit te ruilen.

Toezicht

De AFM zal toezicht gaan houden op de nieuwe open norm.

8.4 Uitkomsten van de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie

In het nieuwe pensioenstelsel bouwt de deelnemer een voor de pensioenuitkering bestemd vermogen op, in plaats van een nominale uitkering. De bandbreedte van het verwachte pensioen is in het begin breed, wordt later nauwer en geeft dan meer duidelijkheid. Het belang van de deelnemer neemt toe bij goede informatie over de ontwikkeling van zijn pensioen en daarmee van zijn of haar verwachte uitkering. Dit toenemende belang leidt tot wijzigingen voor de informatiebepalingen als gevolg van de wijziging van het pensioenstelsel. Waarbij de introductie van de norm keuzebegeleiding goed past. De voorgenomen wijzigingen in de informatiebepalingen

¹³³ Artikelen 47a, 47c, 52 en 52a, van de Pensioenwet.

¹³⁴ Artikel 48, derde lid, van de Pensioenwet.

voortvloeiend uit evaluatie van de Wet pensioencommunicatie dragen bij aan de versterking van de informatiepositie van de deelnemer.

De Wet pensioencommunicatie is geëvalueerd. De uitkomsten van die evaluatie hebben aanleiding gegeven tot zeven beleidsvoornemens.¹³⁵ Vijf van de zeven voornemens zien direct op de informatieverstrekking door pensioenuitvoerders aan deelnemers. De overige twee voornemens zien op het pensioenregister. Alle zeven beleidsvoornemens beogen de effectiviteit en doelmatigheid van informatie te bevorderen en zijn ook van belang tijdens en na implementatie van het nieuwe pensioenstelsel. Een belangrijk deel van de deelnemer krijgt dus te maken met een nieuw concept, te weten pensioenkapitaal van waaruit een verwacht pensioen wordt berekend. Dus enerzijds vermogen dat voor de uitkering is gereserveerd en anderzijds een verwacht pensioen dat zich ontwikkelt naarmate de ingelegde premie rendeert. Vanwege die conceptuele verandering is het belangrijker dan ooit dat informatie in zijn vorm zo goed mogelijk past bij de deelnemer en aansluit op zijn of haar behoefte en kenmerken. Daarom is ervoor gekozen die voornemens in dit wetsvoorstel op te nemen.

Het betreft de volgende maatregelen:

1. Het is wenselijk dat deelnemers informatie ontvangen in een vorm die past bij en uitgaat van de wensen, behoeften en kenmerken van de doelgroep waartoe die deelnemer behoort. Daarvoor is nodig dat pensioenuitvoerders effectiever om kunnen gaan met de wijze waarop zij verplichte informatie aan hun deelnemers geven. Het gebruik van verplicht voorgeschreven uniforme model past daar niet langer bij. De regering stelt dan ook voor om het verplicht hanteren van het model van het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) af te schaffen. Een standenoverzicht, met het woord "Pensioenoverzicht" en de geldende elementen, blijft op grond van Europese regelgeving wel verplicht. De verwachting is dat pensioenuitvoerders de ruimte zullen nemen om pensioeninformatie beter te laten aansluiten op de doelgroep. Een verplicht format maakt het voor pensioenuitvoerders onmogelijk de vormgeving aan te passen. Ook ten behoeve van de optelbaarheid van pensioen(overzichten) is het niet langer nodig uniformering van de vormgeving af te dwingen, aangezien mijnpensioenoverzicht.nl dit overzicht biedt. Op mijnpensioenoverzicht.nl wordt namelijk een overzicht gegeven van AOW en pensioen, alsmede inzicht in de gevolgen van gebeurtenissen. De afschaffing van de verplichte vorm laat de verplichte inhoud onverlet, bijvoorbeeld ook het verwachte pensioen in de drie scenario's.
2. Zoals bij maatregel 1 beschreven, moeten pensioenuitvoerders effectiever kunnen worden in de manier waarop zij verplichte informatie aan hun deelnemers geven. Het is daarom niet langer gewenst om pensioenuitvoerders wettelijk voor te schrijven de modellen voor de Pensioen 1-2-3 te gebruiken. Pensioenuitvoerders moeten de ruimte krijgen om pensioeninformatie beter te laten aansluiten op de doelgroep. Om die reden stelt de regering voor om de verplichting voor pensioenuitvoerders om het format voor de Pensioen 1-2-3 te gebruiken te laten vervallen. De algemene eisen aan informatie, te weten dat deze correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn en rekening moet houden met de kenmerken en behoeften van de ontvanger, blijven echter onverkort van toepassing op de informatieverstrekking. De verplichte vormgeving van de Pensioen 1-2-3 heeft niet kunnen voorkomen dat dit document nauwelijks bekendheid geniet bij deelnemers, zo blijkt uit de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie. Daarmee wordt de hogere doelstelling niet gehaald van het kunnen vergelijken van pensioenregelingen op een aantal belangrijke elementen. Het is daarom verstandig de voorgeschreven basisinformatie over de pensioenregeling vormvrij te maken, zodat pensioenuitvoerders per doelgroep kunnen werken aan verbeterde aansluiting op wensen, kenmerken en behoeften en daarmee aan verhoging van de bekendheid en het gebruik van deze informatie.

Een van de belangrijkste aanbevelingen uit de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie is dat het nodig is om ontvangers van pensioeninformatie te activeren. Pensioenuitvoerders kunnen deelnemers helpen te begrijpen met welk doel zij de informatie verstrekken als zij

¹³⁵ Kamerstukken II 2019/20, 32043, nr. 515.

expliciet maken wat de ontvangers kunnen doen met die informatie. Pensioenuitvoerders zelf ervaren ook dat het effectiever is om door middel van informatie persoonsgericht te sturen op gedrag dan om enkel kennis over te brengen. Zij benadrukken terecht het belang van het kunnen aansluiten op de behoefte en kenmerken van deelnemers.

Pensioenuitvoerders krijgen met dit wetsvoorstel de verplichting dat de informatie die zij verstrekken aanzet tot actie. Deze maatregel is bewust open geformuleerd, zodat de pensioenuitvoerder de ruimte en verantwoordelijkheid heeft om hieraan effectief invulling te geven. Het gaat erom dat pensioenuitvoerders de ontvanger aanzetten tot een zo concreet mogelijke actie, bijvoorbeeld nagaan of er later voldoende pensioen is. Het gaat erom dat de deelnemer weet wat deze concreet kan doen. De informatie verstreckende pensioenuitvoerder wordt geacht te weten bij welke informatie welk handelingsperspectief hoort, ook wel de passende 'call to action' geheten.

3. Er bestaan voor pensioenuitvoerders, in het nieuwe pensioenstelsel, drie mogelijkheden tot het verschaffen van informatie over de pensioenregeling. Ten eerste (actief) schriftelijk verstrekken, ten tweede (actief) elektronisch verstrekken (bijvoorbeeld een PDF) en ten derde (passief) ter beschikking stellen. De huidige wettelijke bepalingen gaan thans voor een belangrijk deel nog uit van actieve, schriftelijke verstrekking. De wet bepaalt in beginsel de manier waarop de ontvanger de informatie krijgt en niet de ontvanger zelf. Het gevolg hiervan is dat de pensioenuitvoerder geen rekening kan houden met de wensen van de ontvanger dan wel de doelgroep waartoe deze behoort.

Met dit wetsvoorstel krijgen pensioenuitvoerders de mogelijkheid te kiezen tussen de drie genoemde manieren van informatieverschaffing. Daarbij zijn waarborgen nodig om de informatiepositie van de ontvanger te beschermen, welke niet wezenlijk anders zijn dan nu het geval is. Het uitgangspunt blijft dat indien de deelnemer geen wens kenbaar maakt en de betreffende pensioenuitvoerder geen e-mailadres heeft, de uitvoerder de informatie schriftelijk verstrekt. Indien de pensioenuitvoerder ervoor kiest de informatie beschikbaar te stellen, dient de deelnemer een notificatiebericht te ontvangen. Bovendien behoudt de deelnemer het recht om de informatie op een andere manier te krijgen.

Wettelijke bepalingen waarin pensioenuitvoerders verplichte informatie nog schriftelijk moeten verstrekken passen niet meer bij het uitgangspunt dat de pensioenuitvoerder kiest uit de mogelijke wijzen van verschaffing (met in achtname van de wensen van de ontvanger).

4. De AFM mag op grond van de geldende algemene inlichtingenbevoegdheid bij eenieder inlichtingen inwinnen ten behoeve van het toezicht op de naleving van de wet. Ter verduidelijking van het toezicht van de AFM op het pensioenregister (thans Stichting Pensioenregister, de stichting die het platform mijnpensioenoverzicht.nl exploiteert), wordt de reikwijdte van het toezicht van de AFM nader toegelicht. Het toezicht van de AFM ziet op de uitoefening van de wettelijke taken van het pensioenregister alsmede op de bedrijfsvoering en organisatie daartoe. Te denken valt aan onder meer de administratieve organisatie en systemen van interne controle (AO/IC), die eraan moeten bijdragen dat bijvoorbeeld de raadpleegfunctie van het pensioenregister werkt en is geborgd. Deze verduidelijking maakt de reikwijdte van het toezicht dusdanig duidelijk dat ook opzet, bestaan en werking van processen, systemen, afspraken en beheersing van risico's, kortom het geheel van de bedrijfsvoering van het pensioenregister, onder dat toezicht valt. Het toezicht van de AFM ten aanzien van de wettelijke taken van het pensioenregister, doet niet af aan het toezicht van de AFM ten aanzien van de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van pensioenuitvoerders. Zo hebben en houden pensioenuitvoerders de wettelijke taak en verantwoordelijkheid tijdig correcte en actuele pensioengegevens aan het pensioenregister te verstrekken. Het pensioenregister en pensioenuitvoerders hebben dus ieder hun eigen taken, met bijbehorend toezicht, in de keten van de informatievoorziening aan de deelnemer. Het doel van die keten van samenwerking is dat de bedragen, die het pensioenregister toont en gebruikt, dezelfde bedragen zijn als die pensioenuitvoerders aan het pensioenregister aanleveren. Deze bedragen worden dan door het pensioenregister waar mogelijk in zijn geheel getoond aan de deelnemer die daarmee een totaaloverzicht heeft. De toezichthouder maakt voor de uitoefening van het

toezicht gebruik van haar wettelijk bepaalde inlichtingenbevoegdheid in relatie tot de wettelijke taak. Bijvoorbeeld, de pensioenuitvoerder is verantwoordelijk voor de juistheid van de aan te leveren pensioengegevens. Voor het toezicht op de naleving van de wettelijke verplichting van de pensioenuitvoerder om pensioeninformatie te verstrekken aan het pensioenregister, wint de toezichthouder inlichtingen in bij de pensioenuitvoerder. De geldende algemene inlichtingenbevoegdheid van de toezichthouder geeft daarboven de mogelijkheid om informatie waarover het pensioenregister kan beschikken in te winnen bij het pensioenregister, bijvoorbeeld welke pensioenuitvoerders in welk opzicht niet voldoen aan hun verplichtingen om de voorgeschreven informatie aan te leveren. Voor het toezicht op de naleving van wettelijke verplichting van het pensioenregister om pensioeninformatie van de pensioenuitvoerders beschikbaar te stellen in het pensioenregister wint de toezichthouder inlichtingen in bij het pensioenregister en eventueel gemotiveerd bij de pensioenuitvoerders.

5. De gebruiker van het pensioenregister heeft nu geen wettelijk geborgde stem in de besluitvorming over de doorontwikkeling van het pensioenregister en mijnpensioenoverzicht.nl. Gebruikers, dat wil zeggen met name deelnemers, gewezen deelnemers, partners en pensioengerechtigden, die het pensioenregister raadplegen om zich een overzicht te verschaffen van hun pensioenopbouw of verwachte uitkering, zijn nu niet formeel vertegenwoordigd in het bestuur van het pensioenregister. In het bestuur hebben uitsluitend vertegenwoordigers zitting van de pensioenuitvoerders, vertegenwoordigd via de Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars, en de Sociale Verzekeringsbank. Alleen via een deelnemersonderzoek kan de stem van de gebruiker worden geraadpleegd. Het is daarbij de keuze van het bestuur om te bepalen of, over welke onderwerpen, op welke wijze en/of op welk moment deelnemersonderzoek plaatsvindt en wie zij daarbij betreft. Aangezien het belang van de gebruiker niet per definitie gelijkloopt met het belang van de pensioenuitvoerders en gegeven het belang van mijnpensioenoverzicht.nl om de gebruiker overzicht en inzicht te geven en tot actie aan te zetten, acht de regering het nuttig en verstandig te regelen dat het pensioenregister een gebruikersorgaan instelt. Dit orgaan adviseert het pensioenregister over onder meer de functionaliteiten en de gewenste doorontwikkeling van het pensioenregister.

Hoofdstuk 9 Europeesrechtelijke houdbaarheid van de stelselherziening

9.1 Inleiding

De Raad van State heeft in haar voorlichting gewezen op de taak van de overheid om de (herverdelingsvraagstukken) bij de overgang van het oude naar het nieuwe pensioenstelsel onder ogen te zien.¹³⁶ De overheid heeft de verantwoordelijkheid voor wetgeving en het naleven van de kaders die voortvloeien uit Europese wet- en regelgeving. Ter uitvoering van de taak van de overheid worden in onderhavig wetsvoorstel de kaders voor een evenwichtige transitie geboden. Tevens is voorzien in een zorgvuldig vormgegeven overgangsrecht. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de Europeesrechtelijke kaders.

Eerder in deze algemene toelichting is uiteengezet wat de aanleiding en de doelstellingen zijn van de voorgenomen wijzigingen van het Nederlandse pensioenstelsel. Om het pensioenstelsel maatschappelijk houdbaar en toekomstbestendig te maken is het noodzakelijk dat dit aansluit bij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, veranderende maatschappelijke voorkeuren als ook de ontwikkelingen op de financiële markten die maken dat rekening moet worden gehouden met een structureel lagere rente. De stelselherziening dient een algemeen belang, echter de maatregelen die daarvoor nodig zijn, zullen net als het huidige pensioenstelsel moeten voldoen aan zowel nationale als internationale wet- en regelgeving. Het Europese recht en de rechtspraak daarover van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Europese Hof van Justitie geven de kaders waarbinnen het nationale recht moet blijven. De voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel hebben onder meer betrekking op het collectief overdragen van bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en de overstap van een doorsnee pensioenopbouw naar een leeftijdsonafhankelijke premie. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om uit te gaan van leeftijdsafhankelijke risicotoedeling. In dit kader draait het bij de Europeesrechtelijke houdbaarheid van deze maatregelen (en van het pensioenstelsel in zijn geheel) in hoofdzaak om drie uitgangspunten: bescherming van het eigendomsrecht (paragraaf 9.2), handelen in overeenstemming met bepalingen over gelijke behandeling bij de arbeid (paragraaf 9.3) en behoud van de verplichtstelling in het licht van het mededingingsrecht (paragraaf 9.4).

9.2 Bescherming van het eigendomsrecht

In de analyse over de bescherming van eigendom is artikel 1 Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en fundamentele vrijheden (hierna: artikel 1 EP EVRM) relevant. Dit artikel schrijft voor dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoorde genot van zijn eigendom. Bij eigendom in de zin van artikel 1 EP EVRM is sprake van rechten en belangen die een economische waarde vertegenwoordigen.

Artikel 1 EP EVRM

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Op grond van artikel 1 EP EVRM en de rechtspraak hierover van het EHRM is bij een eigendomsrecht sprake van afdwingbare rechten en belangen die een economische waarde vertegenwoordigen. Aanvullende pensioenrechten kunnen onder het eigendomsrecht vallen en zijn gebaseerd op het dienstverband.¹³⁷ Er kan onderscheid gemaakt worden tussen bestaand en

¹³⁶ Voorlichting van de Raad van State, advies W12 17 0115 van 3 juli 2017, p. 5.

¹³⁷ Zie uitgebreid hierover M.J.C.M van der Poel, "Het eigendomsrecht op aanvullend pensioen", *TPV* 2018/29, p. 8 en 12, onder meer onder verwijzing naar EHRM 9 maart 2006, 73511/01 (Laloyaux/België), EHRM 2 februari 2010, EHRC 2010/44, ECLI:NLN:XX:2010:BM3645 (Airpurua/Ortiz e.a./Spanje) in navolging van ECHR 13 juli 1998, 12264/86 (Sture Stigson/Sweden) en ECieRM 1 oktober 1975, 5849/72 (Müller/Oostenrijk).

toekomstig eigendom. Bestaande en opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten ('bestaand pensioen') zijn verkregen rechten die per definitie onder artikel 1 EP EVRM kunnen vallen. Een toekomstig recht op pensioen valt alleen onder dit artikel indien en voor zover dit toekomstig recht met voldoende zekerheid vaststaat. In uitzonderingsgevallen kan een eigendomsrecht volgens het EHRM ook bestaan als er een gewettigde, legitieme verwachting was dat een pensioenaanspraak of pensioenrecht in de toekomst zou worden verkregen, of in de situatie waarin een persoon niet hoefde te verwachten dat specifieke wet- of regelgeving zou wijzigen of in werking treden. Dat kan anders zijn als sprake is van een gewettigde verwachting over de toekomstige verwerving van (eigendomsrechten op) pensioen en de essentie van het eigendomsrecht op dit toekomstige pensioen wezenlijk wordt geraakt¹³⁸, bijvoorbeeld als er reeds sprake is van een verworven recht, zoals een toegezegde onvoorwaardelijke indexatie, waarvan gerechtvaardigd mocht worden vertrouwd dat het recht in de toekomst niet zou wijzigen.

Artikel 1 EP EVRM maakt onderscheid tussen inmenging in een eigendomsrecht door ontneming van eigendom en regulering van eigendom. Ontneming is de meest vergaande vorm van inmenging. In dat geval komt het recht om te beschikken over het eigendom volledig te vervallen. Bij regulering van het gebruik van eigendom worden de gebruiksmogelijkheden van het eigendomsrecht beperkt, zonder dat het beschikkingsrecht daarover verloren gaat. In de voorgestelde maatregelen van dit wetsvoorstel gaat het om de regulering van eigendom.

Het eigendomsrecht is niet absoluut. Op grond van artikel 1 EP EVRM staat het lidstaten vrij om eigendom te ontnemen dan wel te reguleren, indien dit vanuit het algemeen belang noodzakelijk is. Daarbij geldt wel dat ontneming van eigendom in beginsel alleen is toegestaan tegen vergoeding van de ontnomen eigendom. Uit jurisprudentie die ziet op pensioenen en sociale zekerheid blijkt dat een lidstaat een ruime beoordelingsvrijheid heeft bij het bepalen of een maatregel in het algemeen belang is.¹³⁹ Van een gerechtvaardigde ontneming of regulering van eigendom is sprake als aan een drietal criteria is voldaan:

- a. De inbreuk moet bij wet zijn voorzien. Dat betekent dat de inmenging niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur en derhalve moet berusten op een wettelijke grondslag, gelegen in het geschreven of ongeschreven recht. De inmenging moet eveneens kenbaar en voorzienbaar zijn.
- b. Met de wettelijke grondslag moet een legitiem doel worden nagestreefd in het kader van het publieke belang. Dit hangt veelal samen met het sociale en economisch beleid van een lidstaat, waardoor individuele lidstaten hierin veel beleidsvrijheid hebben.
- c. De inbreuk moet proportioneel en gerechtvaardigd zijn. Dat wil zeggen dat er een rechtvaardig evenwicht moet zijn tussen het algemeen belang en de mate waarin inbreuk wordt gemaakt. De inmenging mag geen onevenredige en excessieve last op een individuele betrokkene¹⁴⁰ leggen, ten opzichte van het algemeen belang dat wordt gediend.

Zoals gezegd bepaalt artikel 1 EP EVRM dat iedereen recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Het staat iedere natuurlijk persoon of privaatrechtelijke rechtspersoon vrij om een beroep te doen jegens de eigen lidstaat op het eigendomsrecht in artikel 1 EP EVRM. Dit wordt de directe verticale werking genoemd. Artikel 1 EP EVRM heeft geen directe horizontale werking. Dit betekent dat deze bepaling geen invloed heeft op de rechtsverhouding tussen private partijen, zoals die tussen een deelnemer en een pensioenuitvoerder. Deze verdragsbepaling kan alleen jegens een verdragsstaat worden ingeroepen. Wel kan sprake zijn van indirecte horizontale werking indien een beroep op artikel 1 EP EVRM wordt gedaan in een geschil tussen particulieren, bijvoorbeeld via de open band van de redelijkheid en billijkheid of als de nationale rechter besluit direct te toetsen aan deze bepaling.¹⁴¹

¹³⁸ M.J.C.M. van der Poel, "Het eigendomsrecht op aanvullend pensioen. Toetsing van alternatieven voor het aanvullend pensioenstelsel en wijzigende solidariteitsverhoudingen aan art. 1 Protocol 1 EVRM", *TPV* 2018/29.

¹³⁹ EHRM 25 oktober 2011, nr. 2033/04 EHRC 1012 22 (Valkov/Bulgarije).

¹⁴⁰ De toetsing of sprake is van een onevenredig zware last kan alleen plaatsvinden in een individueel geval. Het is derhalve niet mogelijk om in zijn algemeenheid een uitspraak te doen of een regeling inzake regulering van eigendom leidt tot een onevenredig zware last voor een of meerdere burgers.

Naast artikel 1 EP EVRM is ook artikel 17 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: artikel 17 EU Handvest) relevant in de bescherming van het eigendomsrecht.

Artikel 17 EU Handvest

- Eenieder heeft het recht de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken. Niemand mag zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist.

Artikel 17 EU Handvest biedt inhoudelijk geen andere bescherming dan artikel 1 EP EVRM. Dit bepaalt de toelichting bij het artikel, waarin staat dat artikel 17 EU Handvest nadrukkelijk geen inhoudelijke wijzigingen beoogd ten opzichte van (de toets aan) het eigendomsrecht uit artikel 1 EP EVRM en de rechtspraak daarover van het Europese Hof van de Rechten van de Mens.¹⁴² De rechtspraak bevat ook nog geen duidelijke aanwijzingen dat het Europees Hof inhoudelijk anders oordeelt over het eigendomsrecht op pensioen dan het Europese Hof van de Rechten van de Mens.

Er zijn wel enkele verschillen betreffende de toegang tot beide bepalingen. Zo kan, anders dan bij artikel 1 EP EVRM, alleen een beroep op artikel 17 Handvest worden gedaan indien door het nationale recht uitvoering wordt gegeven aan (een concrete bepaling uit) het EU-recht (het 'connexiteitsvereiste'). Een ander verschil met het EP EVRM is dat wordt aangenomen dat er bepalingen zijn in het EU Handvest die horizontale werking kunnen hebben, mits een bepaling als zodanig volstaat om aan particulieren een subjectief recht te verlenen; hetgeen nog niet als zodanig is komen vast te staan voor artikel 17 Handvest.¹⁴³ Pensioen wordt Europeesrechtelijk beschermd door artikel 17 EU Handvest, maar regulering door een lidstaat is onder voorwaarden mogelijk.¹⁴⁴ Het bestaan van een eigendomsrecht betekent dus niet dat het absolute gelding heeft in die zin dat een recht bestaat op een bepaald bedrag.¹⁴⁵

De regering is van mening dat met het onderhavige wetsvoorstel een gerechtvaardigde regulering plaatsvindt met betrekking tot de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. In de hoofdstukken 1 en 2 is uiteengezet waarom de regering het belangrijk acht om de overstap op een nieuw pensioencontract mogelijk te maken. De wettelijke belemmeringen voor de overstap worden met dit wetsvoorstel weggenomen. Hoofdstuk 6 gaat nader in op de juridische afwegingen die gemaakt zijn wat betreft het collectief overdragen van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten.

9.3 Gelijke behandeling

De kaders van de gelijke behandelingswetgeving zijn gelegen in Europese wet- en regelgeving, zoals in de Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep¹⁴⁶ en de Richtlijn gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep¹⁴⁷. Deze richtlijnen zijn in Nederland geïmplementeerd in de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (Wgbl) en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Wgb m/v). De beoordeling ten aanzien van de gelijke behandeling heeft zich toegespitst op het verboden onderscheid naar leeftijd en gelijke behandeling naar geslacht.

¹⁴² Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

¹⁴³ J.M. Emaus, 'Rechten, beginselen en horizontale directe werking van de grondrechten uit het EU Handvest', *NTBR 2015/10* en H.C.F.J.A. de Waele, 'Horizontale werking van het EU- Grondrechtenhandvest: de kogel lijkt door de kerk', *NtEr* 2014, 5.

¹⁴⁴ Hof van Justitie van de EU van 24 september 2020 in de zaak YS tegen NK AG (C-223/19).

¹⁴⁵ Zoals eerder door het EU-Hof geoordeeld in arrest van 13 juni 2017, *Florescu e.a.*, C-258/14, EU:C:2017:448.

¹⁴⁶ Richtlijn 2000/78/EG.

¹⁴⁷ Richtlijn 2006/54/EG.

De gelijke behandelingswetgeving gaat uit van het begrip direct of indirect onderscheid. Er is sprake van direct onderscheid indien een persoon op grond van leeftijd of geslacht op een andere wijze behandeld wordt dan een ander in een vergelijkbare situatie behandeld wordt, is of zou worden behandeld. Van indirect onderscheid is sprake indien een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze, personen met een bepaalde leeftijd of van een bepaald geslacht in vergelijking met andere personen bijzonder treft. De gelijke behandelingswetgeving betreft een zogenoemde open normadressering. Dat betekent dat naast de werkgever ook anderen bij de arbeidsverhouding betrokkenen, zoals pensioenuitvoerders, een verantwoordelijkheid hebben voor de besluiten die zij op grond van wet- of regelgeving nemen.¹⁴⁸ Dit geldt ook indien de overheid al een objectieve rechtvaardiging heeft gegeven voor onderscheid in wet- en regelgeving.

Voorts is bij gelijke behandeling het beloningsbegrip van belang. De Europese richtlijnen en de Wgbl strekken zich uit tot het terrein van arbeid en beroep. Onderscheid is derhalve verboden bij de arbeidsvoorwaarden, waaronder beloning (zie bijvoorbeeld artikel 3, sub e, Wgbl). Aanvullend pensioen is een vorm van (uitgestelde) beloning.¹⁴⁹ Om te bepalen of er sprake is van onderscheid in de beloning, is het beloningsbegrip uit artikel 157 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) bepalend:

Artikel 157 VWEU:

Onder beloning in de zin van dit artikel dient te worden verstaan het gewone basis- of minimumloon of – salaris en alle overige voordelen in geld en natura die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt.

De hoofdregel in de wetgeving is dat direct of indirect onderscheid op grond van leeftijd en indirect onderscheid op grond van geslacht verboden is, tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardiging van het onderscheid. Dat wil zeggen dat er voor het gemaakte onderscheid een legitiem doel is én de onderscheidende maatregel voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk is. In de Wgbl is een aantal specifieke, objectief gerechtvaardigde, uitzonderingen benoemd. Dit betreft onderscheid op grond van leeftijd dat gebaseerd is op werkgelegenheids- of arbeidsmarktbeleid ter bevordering van bepaalde leeftijdscategorieën of onderscheid dat betrekking heeft op het beëindigen van een arbeidsverhouding in verband met het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Deze uitzonderingen zijn gebaseerd op de uitzondering van artikel 6, eerste lid, van de Kaderrichtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG). Op grond van dit artikel kunnen lidstaten bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien deze in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd, met inbegrip van legitieme doelstellingen van beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding. De doelstellingen voor de stelselherziening zoals deze met dit wetsvoorstel worden beoogd kunnen gezien worden als een dergelijke legitieme doelstelling van nationaal beleid. Deze doelstellingen zijn uiteengezet in de hoofdstukken 1 en 2 van deze toelichting.

Naast een legitiem doel dient de onderscheidende maatregel voor het bereiken van het doel ook passend en noodzakelijk te zijn. Dat wil zeggen dat door het gebruik van het middel het doel gerealiseerd wordt, dan wel dat daartoe de gerechtvaardigde verwachting bestaat. Daarnaast moet het gebruik van het specifieke middel ook noodzakelijk zijn om het doel te bereiken. Twee vragen zijn daarbij van belang: (1) Kan het doel niet bereikt worden met een ander middel, waarbij geen sprake is van onderscheid? En (2) Kan het doel niet bereikt worden met een ander middel, waarbij sprake is van minder vergaand onderscheid dan wel sprake is van mitigeren van de nadelen?

In beginsel kunnen financieel-economische argumenten gemaakt leeftijdsonderscheid niet rechtvaardigen. Uitvoeringsargumenten leveren slechts een legitiem doel op als gelijke behandeling zou leiden tot een disproportionele stijging van de kosten voor werkgevers of pensioenuitvoerders.¹⁵⁰ Uit jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie blijkt dat sociale

¹⁴⁸ HvJ EG, 9 oktober 2011 (Menauer) en bijvoorbeeld CGB oordeel 2011-184.

¹⁴⁹ Zie hierover ook de Voorlichting van de Raad van State, advies W12 17 0115 van 3 juli 2017, p. 5.

¹⁵⁰ CBG 7 november 2005, oordeel 2005-215.

partners ook doelstellingen van algemeen belang kunnen nastreven. Bij het nastreven van specifieke doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid komt aan sociale partners een ruime beoordelingsvrijheid toe.¹⁵¹ Dit geldt ook voor pensioenuitvoerders, die een eigen verantwoordelijkheid hebben bij de opdrachtaanvaarding ten aanzien van het voorkomen van verboden onderscheid op grond van gelijke behandelingsvoorschriften.

Actuariële berekeningen bij pensioen

Met dit wetsvoorstel komt artikel 8, derde lid, van de Wgbl te vervallen (zie ook artikelsgewijze toelichting bij artikel V). Hiermee wordt de Wgbl in overeenstemming gebracht met de bovengenoemde Europese kaderrichtlijn (2000/78/EG). Deze wijziging vloeit voort uit jurisprudentie van het Hof van Justitie.¹⁵² Dit betekent dat de Wgbl niet langer een specifieke uitzondering kent voor leeftijdonderscheid in actuariële berekeningen bij pensioen. Leeftijdonderscheid in actuariële berekeningen zal objectief gerechtvaardigd moeten worden op grond van de algemene uitzondering van artikel 7, eerste lid, onder c van de Wgbl.¹⁵³

Leeftijdsonafhankelijke premie

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is het voor sociale partners enkel nog mogelijk om een premieovereenkomst overeen te komen. In de wetsgeschiedenis van de Wgbl wordt gesteld dat de pensioenaanspraak bij een zuivere premieovereenkomst bestaat uit 'de aanspraak op een beschikbaarstelling van de premie'.¹⁵⁴ Zowel het nieuwe contract als de verbeterde premiereregeling worden gezien als zuivere premiereregelingen. Voor deze premiereregelingen geldt dat de toegezegde premie de arbeidsvoorwaardelijke beloning is. Met de leeftijdsonafhankelijke premie wordt een persoonlijk pensioenvermogen gevormd die bij deze premie past. De toegezegde premie is in het nieuwe contract afgestemd op de door sociale partners overeengekomen pensioendoelstelling. Door uit te gaan van een leeftijdsonafhankelijke premie is er, zowel in het nieuwe contract als de verbeterde premiereregeling, geen sprake van direct leeftijdonderscheid.

De overstap naar premiereregelingen met een leeftijdsonafhankelijke premie kan voor bepaalde leeftijdsgroepen tot gevolg hebben dat er, in vergelijking met de huidige situatie, tijdelijk geen of minder pensioen wordt opgebouwd. Voor zover hier sprake is van indirect leeftijdonderscheid, is de regering van mening dat hiervoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Voor de onderbouwing van de objectieve rechtvaardiging wordt verwezen naar hoofdstuk 3, waarin is toegelicht waarom er in het nieuwe pensioenstelsel enkel nog pensioenopbouw via leeftijdsonafhankelijke premies mogelijk is.

In hoofdstuk 6 van dit algemene deel van de toelichting, is beschreven dat het voor een adequate compensatie noodzakelijk kan zijn om bepaalde groepen belanghebbenden in meer of mindere mate te compenseren. Indien hierdoor onderscheid naar leeftijd wordt gemaakt, zal dit onderscheid objectief moeten worden gerechtvaardigd. In hoofdstuk 6 is toegelicht dat sociale partners eventueel leeftijdonderscheid objectief dienen te rechtvaardigen en dat daarbij gebruik kan worden gemaakt van de netto en bruto profijt uitkomsten waarmee de transitie-effecten in kaart worden gebracht.

Verdeelregels

In de verdeelregels, die een integraal onderdeel zijn van de pensioenregeling, wordt onderscheid gemaakt op grond van leeftijd: op basis van de risicohouding per leeftijdscohort worden verdeelregels voor het rendement vastgesteld. Deze verdeelregels worden door de pensioenuitvoerder vastgesteld en vallen naar mening van de regering onder het bovengenoemde beloningsbegrip. De rechtvaardiging voor dit leeftijdonderscheid is te vinden in de aansluiting van de verdeelregels op de risicohouding per leeftijdscohort. Er gaat hier een bepaalde beschermingsgedachte vanuit. Leeftijdscohorten verschillen immers onderling in de mate waarin zij risico willen en kunnen dragen. De risicohouding per leeftijdscohort maakt een afweging mogelijk tussen rendement en risico. Een andere maatregel die hetzelfde beschermende effect

¹⁵¹ HvJ EG 16 oktober 2007 (Palacios de la Villa).

¹⁵² HvJ EG 26 september 2013 (HK Danmark/Experian).

¹⁵³ Zie ook Kamerstukken II 2016/17, Aanhangsel van de handelingen, nr. 2195.

¹⁵⁴ Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, blz. 86.

bewerkstelligt is een leeftijdsafhankelijk beleggingsbeleid (lifecycle beleggen). Bezien vanuit het oogpunt van gelijke behandeling verschilt lifecycle beleggen niet met een leeftijdsafhankelijke risicotoeleding.

Overgangsrecht voor bestaande premiereregelingen met progressieve premie

Een maatregel die mogelijk leidt tot onderscheid naar leeftijd is het overgangsrecht dat voorgesteld wordt voor bestaande premiereregelingen met progressieve premies. De regering treft voor deze situaties een overgangsregeling, zoals toegelicht in hoofdstuk 14 van de algemene toelichting. Deze overgangsregeling houdt in dat de bestaande progressieve premies onder bepaalde voorwaarden worden geëerbiedigd. Toekomstige deelnemers zijn hier immers van uitgesloten. In het betreffende hoofdstuk 14 wordt de onderbouwing voor het onderscheid dat deze overgangsregeling maakt nader toegelicht.

Juridische aandachtspunten

Zoals hierboven toegelicht hebben ook werkgevers en pensioenuitvoerders een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om gelijke behandeling. In de praktijk zal het vaak de werkgever of pensioenuitvoerder zijn die door een werknemer, (gewezen) deelnemer of pensioengerechtigde wordt aangesproken op (het vermoeden van) onderscheid. In dit verband zij gewezen op de bewijslastverdeling die in de Wgbl is vastgelegd.¹⁵⁵ In afwijking van de hoofdregel 'wie stelt, bewijst' ligt de bewijslast bij de verweerder in een zaak. Indien degene die stelt dat er onderscheid is gemaakt en daarvoor in rechte feiten aanvoert die dat kunnen doen vermoeden, dient de wederpartij te bewijzen dat niet in strijd met de wet gehandeld is. Het moet gaan om een objectief vermoeden van onderscheid, er zijn onbetwiste en/of vaststaande feiten nodig. De verweerder zal het gewekte vermoeden moeten zien te weerleggen en aantonen dat de gelijke behandelingsnormen niet zijn geschonden.

Werkgever

- De werkgever kan geconfronteerd worden met juridische geschillen bij het College voor de Rechten van de Mens of bij de civiele rechter.
- Indien een werknemer van mening is dat er sprake is van ongerechtvaardigd onderscheid zou hij gelijke behandeling kunnen vorderen en de nietigheid van het beding in kunnen roepen. Dit betekent dat de oude situatie hersteld moet worden (het beding wordt geacht nooit te hebben bestaan). Daarbij kan compensatie aan de orde zijn. Verboden leeftijdsonderscheid kan derhalve financiële gevolgen hebben.
- Compensatie door de werkgever kan een rol spelen in de objectieve rechtvaardiging (noodzakelijkheidsvraag). Afwezigheid van compensatie kan leiden tot verboden onderscheid, zo blijkt uit oordelen van het College voor de Rechten van de Mens.¹⁵⁶
- Met inachtneming van (bedrijfsbrede) goede informatievoorziening, een zorgvuldige besluitvorming en een goede onderbouwing van gemaakt onderscheid kunnen de juridische risico's voor de werkgever beperkt worden. Bovendien kan een werkgever gebruik maken van de mogelijkheid om bij het College voor de Rechten van de Mens een oordeel over eigen handelen te vragen.

Pensioenuitvoerder

- Zoals hierboven al is aangegeven, heeft ook een pensioenuitvoerder een eigen verantwoordelijkheid op grond van de gelijke behandelingswetgeving. Een besluit van een pensioenuitvoerder mag niet leiden tot ongerechtvaardigde ongelijke behandeling en het onderscheid dient gerechtvaardigd te worden.
- Ook de pensioenuitvoerder kan geconfronteerd worden met geschillen bij het College voor de Rechten van de Mens of de civiele rechter.
- Bij het aanpassen van een pensioenovereenkomst moet de pensioenuitvoerder ook het pensioenreglement daarmee in overeenstemming brengen. Indien de pensioenuitvoerder het pensioenreglement op onzorgvuldige wijze zou aanpassen, dan kunnen deelnemers mogelijk in een civiele procedure van de pensioenuitvoerder nakoming van het oude pensioenreglement vorderen. Dit kan grote financiële gevolgen hebben.

¹⁵⁵ Artikel 12, van de Wet op de gelijke behandeling van leeftijd bij de arbeid.

¹⁵⁶ Netspar design paper 135, 'Compensatie bij afschaffing doorsneesystematiek', p. 33.

- Op grond van de gelijke behandelingswetgeving kan nietigheid van een beding met leeftijdonderscheid in een pensioenreglement worden ingeroepen.
- Ook voor de pensioenuitvoerder geldt dat compensatie een rol kan spelen in de objectieve rechtvaardiging. Afwezigheid van compensatie kan leiden tot verboden onderscheid.
- De mogelijkheid van het vragen van een oordeel over eigen handelen bij het College voor de Rechten van de Mens staat ook open voor pensioenuitvoerders.

9.4 Nieuwe pensioenovereenkomsten en verplichtstelling

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie¹⁵⁷ blijkt dat de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt, mits aan de drie voorwaarden is voldaan die volgen uit artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹⁵⁸:

- Er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren.
- Zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren.
- De verplichtstelling is noodzakelijk voor de te bereiken sociale doelstelling.

Een lidstaat mag sociaal beleid voeren en als onderdeel van de doelstellingen van nationaal beleid bepalen wat een dienst van algemeen economisch belang is. De lidstaat mag daarbij verplichtingen en feitelijke beperkingen opleggen die een hoog niveau van sociale bescherming bieden. De dienst van algemeen belang waarmee verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en uitvoerders van verplichte beroepspensioenregelingen zijn belast, moet wel goed worden omschreven. Door het Europese Hof van Justitie wordt slechts een marginale invulling gegeven van het begrip dienst van algemeen economisch belang. Door de verplichtstelling bouwt het leeuwendeel van de werknemers in Nederland een aanvullend pensioen op, waardoor de zogenaamde witte en grijze vlekken beperkt zijn. De verplichtstelling is daarmee een belangrijk onderdeel van het Nederlandse stelsel van sociale bescherming. Deze essentiële sociale functie zal blijven bestaan bij een overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, zowel voor de verplichte deelneming in bedrijfstakpensioenfondsen als voor de verplichte deelneming in beroepspensioenregelingen.

Een pensioenuitvoerder zal zonder de verplichtstelling de aan hem opgedragen bijzondere taak van sociale aard naar verwachting niet kunnen vervullen onder economisch aanvaardbare omstandigheden. Zonder verplichtstelling zullen werkgevers of (zelfstandige) beroepsgenoten met gemiddeld veel goede risico's, oftewel economisch meer rendabele diensten, naar verwachting weggaan bij de pensioenuitvoerder. Degenen met relatief 'slechte' risico's, oftewel de economisch minder rendabele diensten, blijven achter waardoor kosten voor hen zullen stijgen en op den duur onaanvaardbaar kunnen worden. De aanname is dat met name de kleine en middelgrote ondernemingen met relatief slechtere risico's achter zullen blijven. Een pensioenuitvoerder met verplichtstelling kan voorts kruissubsidiering toepassen tussen de kosten van rendabele diensten en onrendabele diensten, waaraan behoefte bestaat in een bedrijfstak. In een vrije markt zouden pensioenuitvoerders zich vooral op de rendabele diensten richten waardoor bepaalde dekkingen niet meer (tegen dezelfde kosten) aangeboden zouden kunnen worden. Een pensioenfonds

¹⁵⁷ Artikel 101 e.v. WVEU; HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

¹⁵⁸ Voor de verplichtstelling van beroepspensioenregelingen geldt een andere beoordeling van de houdbaarheid. In de eerste plaats betreft het hier een afspraak tussen beroepsgenoten, verenigd in een beroepspensioenvereniging, in plaats van een afspraak tussen sociale partners, waardoor deze afspraak niet naar haar aard buiten het kartelverbod valt. Echter, schending via een wezenlijke invloed op de prijsvorming zal niet snel aanwezig zijn en is tot op heden afgewezen. In de tweede plaats geldt dat hier de pensioenregeling verplicht is gesteld, niet de uitvoerder. Echter, aangezien een uitsluitend recht wordt vergeven aan de gekozen uitvoerder voor de basispensioenregeling en gezien de rechtspraak van het HvJEU, inclusief HvJEU 12 september 2000 (Pavlov) is het aannemelijk dat net als voor verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen het uitsluitende recht van de uitvoerder van een beroepspensioenregeling conform de toets hier boven moet worden gerechtvaardigd.

functioneert op basis van collectiviteit en solidariteit. Deze komt tot uiting in de verplichtstelling waardoor alle werknemers (of beroepsgenoten) zonder voorafgaand medisch onderzoek geaccepteerd moeten worden. Zonder een uniforme acceptatieplicht zal het lastig zijn om dezelfde mate van dekking te bereiken als met een verplichtstelling en acceptatieplicht.

Voor de verplichtstelling van beroepspensioenregelingen geldt overigens een andere beoordeling van de houdbaarheid. In de eerste plaats betreft het hier een afspraak tussen beroepsgenoten, verenigd in een beroepsvereniging, in plaats van een afspraak tussen sociale partners, waardoor deze afspraak niet naar haar aard buiten het kartelverbod valt. Echter, voor schending van het kartelverbod moet onder meer sprake zijn van een wezenlijke invloed op de (totale) prijsvorming van de beroepsgenoot in kwestie. Hiervan is in de rechtspraak nog geen sprake geweest. Het is echter aannemelijk dat ook het uitsluitende recht van een pensioenuitvoerder van een beroepspensioenregeling conform de toets van een bedrijfstakpensioenfonds moet worden gerechtvaardigd. Dit volgt uit het feit dat een uitsluitend recht wordt vergeven aan de gekozen pensioenuitvoerder voor de beroepspensioenregeling en uit de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie.¹⁵⁹

Toepassing op het nieuwe contract

In hoofdstuk 3 van deze algemene toelichting worden alle kenmerken van het nieuwe contract uitgewerkt en toegelicht. Een relevant kenmerk voor het behoud van de verplichtstelling is de verplichte solidariteitsreserve als onderdeel van het nieuwe contract. De solidariteitsreserve zorgt voor risicodeling tussen huidige generaties en met toekomstige generaties. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk. Zonder verplichtstelling zal een volledige risicodeling niet tot stand komen en zal het niet mogelijk zijn om voor alle werknemers in de betreffende bedrijfstak (of beroepsgroep) een pensioenregeling tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren.

Toepassing op de verbeterde premieregeling

Ook de verbeterde premieregeling is in hoofdstuk 3 omschreven en toegelicht. Evenals bij het nieuwe contract is ten aanzien van de verbeterde premieregeling de rechtvaardiging van de verplichtstelling te vinden in de bedrijfstakbrede (of beroepsgroepbrede) acceptatieplicht. Individuele deelnemers of bedrijven worden dus op grond van hun risicoprofiel niet geweigerd, noch met hogere premies geconfronteerd. Voor de juridische onderbouwing is verder van belang dat aannemelijk kan worden dat het zonder de verplichtstelling naar verwachting niet mogelijk zal zijn om de pensioenregeling voor alle betrokken ondernemingen tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren.

Uit de juridische analyses die de regering heeft laten uitvoeren, blijkt dat de verplichtstelling van de 'kale' verbeterde premieregeling gerechtvaardigd kan worden, mits voldoende aannemelijk gemaakt kan worden dat de verplichtstelling leidt tot economisch meer aanvaardbare kosten. Dit zal doorgaans bij een 'kale' verbeterde premieregeling lastiger aan te tonen zijn dan bij het nieuwe contract. De regering hecht aan een zo vrij mogelijke keuze uit de twee typen premieregelingen. Daarom kunnen partijen die kiezen voor een verbeterde premieregeling ervoor kiezen om optionele solidariteitselementen toe te voegen aan de pensioenregeling: een solidariteitsreserve en het breder delen van micro-langlevensrisico.

Door het toevoegen van een solidariteitsreserve ontstaat risicodeling tussen huidige generaties en met toekomstige generaties. Deze verbreding van het risicodraagvlak levert welvaartswinst op. Om de risicodeling tussen generaties goed te kunnen waarborgen is een verplichtstelling noodzakelijk, omdat zonder de verplichtstelling de werkgevers met gemiddeld veel goede risico's hun pensioenregeling elders kunnen laten uitvoeren, waardoor de pensioenregeling voor de overige werkgevers niet meer tegen economisch aanvaardbare kosten uitgevoerd kan worden. De toevoeging van de solidariteitsreserve leidt er zonder meer toe dat aannemelijk is dat de verplichtstelling leidt tot economisch meer aanvaardbare kosten.

Het breder delen van het micro-langlevensrisico leidt ertoe dat het risico dat het verwacht pensioen van een individu naar beneden bijgesteld moet worden als gevolg van dat hij langer leeft dan

¹⁵⁹ Waaronder HvJEU 12 september 2000 (Pavlov).

verwacht kleiner wordt. Voor deze vorm van solidariteit is de verplichtstelling niet in alle gevallen noodzakelijk. Hoewel voor deze vorm van solidariteit de verplichtstelling wellicht niet in alle gevallen noodzakelijk is, omdat het micro-langlevensrisico ook verzekerd kan worden, wordt de solidariteit binnen de pensioenregeling door toevoeging van dit element evenwel vergroot.

CONCEPT

Hoofdstuk 10 Nabestaandenpensioenen

Inleiding

Een overlijden van een naaste betekent in de eerste plaats een persoonlijk verlies voor de nabestaanden. Naast persoonlijke emotionele gevolgen gaat het overlijden veelal ook gepaard met financiële gevolgen vanwege het wegvallen van een (kostwinners)inkomen, waardoor schrijnende situaties kunnen ontstaan. De voorgestelde wijzigingen inzake het nabestaandenpensioenen, die in de volgende paragrafen nader worden toegelicht, zorgen ervoor dat het nabestaandenpensioenen meer wordt gestandaardiseerd, adequater en begrijpelijker wordt en dat de risico's voor nabestaanden worden verkleind. Met als doel de schrijnende situaties zoveel als mogelijk voorkomen te voorkomen.

In het verleden waren weduwen- en wezenpensioenen veelal de eerste pensioenen die geïntroduceerd werden door werkgevers. Een pensioen voor weduwen en wezen (nabestaanden) voorzorg in een dekking voor een risico dat een gezin niet zelf kon dragen. Namelijk het wegvallen van het (hoofd)inkomen bij een gezin. In een kostwinnerssamenleving, zoals we die in het verleden kenden, is de noodzaak voor een voldoende dekking van het risico op overlijden van de (gewezen) werknemer evident. In Nederland is echter niet langer sprake van een kostwinnerssamenleving. Binnen een huishouden is steeds vaker sprake van anderhalf of tweeverdieners. In veel huishoudens is echter veelal geen sprake van een gelijke inkomensverdeling, wat de ene partner financieel meer afhankelijk maakt van de andere partner dan vice versa. Tegelijkertijd geldt ook in een tweeverdienershuishouden dat het wegvallen van één van de inkomens een enorme impact heeft. Dat maakt dat de behoefte aan een adequate nabestaandenpensioenvoorziening nog altijd bestaat.¹⁶⁰ Nabestaandenpensioenen (voorheen weduwen- en wezenpensioenen) is een verzamelnaam voor zowel partnerpensioenen als wezenpensioenen. Partnerpensioenen is bedoeld voor diegene die volgens de wet of pensioenovereenkomst als partners kwalificeren, zie ook paragraaf 2 van dit hoofdstuk. Wezenpensioenen is een uitkering voor achterblijvende kinderen na overlijden van een of beide ouders. De voorgestelde wijzigingen ten aanzien van wezenpensioenen worden toegelicht in paragraaf 3 van dit hoofdstuk. Indien een wijziging specifiek voor het partner- dan wel wezenpensioenen geldt, wordt die specifieke term gehanteerd.

Sociale partners kunnen ervoor kiezen een nabestaandenpensioenen in de pensioenovereenkomst op te nemen. De wijze waarop nabestaandenpensioenen is vormgegeven is vooral de afgelopen 20 jaar aan grote wijziging onderhevig geweest. Nabestaandenpensioenenregelingen vertonen een grote verscheidenheid in opbouwpercentages, financieringsvormen en de wijze waarop het partnerbegrip wordt ingevuld. Het nabestaandenpensioenen is versnipperd geraakt en daardoor in veel gevallen onoverzichtelijk voor mensen. Daarnaast geldt dat mensen tegenwoordig in toenemende mate gedurende hun werkzame leven meerdere werkgevers en meerdere (opeenvolgende) partners hebben, hetgeen het nabestaandenpensioenen verder compliceert. Op verschillende momenten worden deelnemers gewezen op een eventueel nabestaandenpensioenen uit de pensioenregeling, bijvoorbeeld bij indiensttreding, op het uniform pensioenoverzicht en soms bij bepaalde life events, met het doel om bewustwording te creëren. De diversiteit in pensioenregelingen, gecombineerd met het relatief lage pensioenbewustzijn van de gemiddelde Nederlander, maakt dat het voor deelnemers lastig is om inzicht te krijgen in de manier waarop het nabestaandenpensioenen voor hen is geregeld.

De Tweede Kamerleden Omtzigt (CDA) en Bruins (CU) hebben in hun initiatiefnota¹⁶¹ aandacht gevraagd voor de problemen die bestaan rondom het nabestaandenpensioenen. Naar aanleiding van de initiatiefnota is op 14 januari 2019 een advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid (hierna: de Stichting) over de wenselijke dekking van het nabestaandenpensioenen in de tweede pijler.¹⁶² Het advies over nabestaandenpensioenen dat de Stichting heeft uitgebracht¹⁶³ staat aan de basis van de wijzigingen van het nabestaandenpensioenen die met dit wetsvoorstel worden voorgesteld.

¹⁶⁰ Kamerstukken II 2017/18, 32043, nr. 393.

¹⁶¹ Kamerstukken II 2017/18, 34996, nr. 2.

¹⁶² Bijlage bij kamerstukken II 2018/19, 34996, nr. 3.

¹⁶³ Advies nabestaandenpensioenen, Stichting van de Arbeid, juni 2020, Den Haag.

Met de herziening van het nabestaandenpensioen wordt noch een versoering van het nabestaandenpensioen noch een extra premiedruk beoogd. Hierna wordt eerst in paragraaf 1 het huidige stelsel voor nabestaandenpensioen toegelicht, inclusief de wijze van financiering. Vervolgens wordt in paragraaf 2 ingegaan op het partnerbegrip en de voorgestelde wijzigingen daarvoor. In paragraaf 3 worden vervolgens de wijzigingen in het kader van het nabestaandenpensioen toegelicht en tenslotte gaat paragraaf 4 nader in op de transitie naar het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen.

10.1 Huidig stelsel voor nabestaandenpensioen

Tweede pijler nabestaandenpensioen

Het nabestaandenpensioen in de tweede pijler kan onderverdeeld worden in drie onderdelen:

1. *Partnerpensioen bij overlijden ná pensioendatum*

Pensioenregelingen gaan bij overlijden na de pensioendatum uit van een partnerpensioen op kapitaalbasis ter hoogte van maximaal 70% van het op pensioendatum opgebouwde ouderdompensioen. Omdat er na pensioendatum geen sprake meer is van een actieve deelname en dus geen premie-inleg meer is, wordt dit partnerpensioen gedurende de actieve periode van de deelnemer betaald en verworven. Bovendien is de kans op overlijden groter na pensioendatum, waardoor het risico moeilijker te verzekeren is. Op pensioendatum kan, met toestemming van de eventuele partner, (een deel van) het partnerpensioen worden uitgeruild voor een hoger ouderdompensioen.¹⁶⁴ Omgekeerd kan de deelnemer op pensioendatum of bij einde dienstverband ervoor kiezen een deel van het eigen ouderdompensioen te gebruiken voor een (hoger) partnerpensioen.¹⁶⁵ Dat kan bijvoorbeeld interessant zijn in een situatie waar het partnerpensioen gedurende de hele carrière op risicobasis is verzekerd. Er is dan geen partnerpensioen opgebouwd ten behoeve van de periode na pensioendatum. De deelnemer kan in dat geval bij beëindiging van de deelneming (dus tussentijds) of op pensioendatum ervoor kiezen een deel van het eigen ouderdompensioen uit te ruilen voor partnerpensioen.

2. *Partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum*

Vrijwel alle pensioenregelingen kennen een dekking voor partnerpensioen bij overlijden vóór de pensioendatum.¹⁶⁶ De hoogte van het partnerpensioen wordt op het moment van overlijden van de deelnemer berekend. Het is dan relevant of de deelnemer in actieve dienst was, of een gewezen deelnemer (een 'slaper'). De gevolgen voor de achterblijvende partner hangen af van de keuze die sociale partners hebben gemaakt over de vormgeving van het partnerpensioen. Sociale partners kunnen kiezen uit een partnerpensioen op kapitaalbasis of een partnerpensioen op risicobasis. Het verschil tussen deze soorten wordt hierna in het kader uitgebreid toegelicht. In het kort komt het neer op het wel of niet beschikbaar blijven van partnerpensioen na einde deelneming in de pensioenregeling (wisseling van baan). Bij partnerpensioen op kapitaalbasis blijft er ook na uitdiensttreding een partnerpensioen beschikbaar indien de gewezen deelnemer overlijdt. Bij partnerpensioen op risicobasis is er na uitdiensttreding geen partnerpensioen beschikbaar als de gewezen deelnemer overlijdt.

Zolang de deelnemer dus actief pensioen opbouwt leidt een verschil in de vormgeving van het partnerpensioen voor de partner van de deelnemer niet tot andere resultaten. De verschillen ontstaan bij bepaalde life events, zoals uitdiensttreding of een scheiding.

Er geldt er een maximum aan de hoogte van het partnerpensioen dat fiscaal gefaciliteerd wordt.¹⁶⁷ Er wordt veelal gericht op een partnerpensioen ter hoogte van 70% van het ouderdompensioen.

¹⁶⁴ Artikel 60, van de Pensioenwet.

¹⁶⁵ Artikel 61, van de Pensioenwet.

¹⁶⁶ Zie Statistiek DNB tabel 8.12 Pensioenreglementen naar pensioentype.

¹⁶⁷ Artikel 18b, eerste lid, Wet LB 1964: 'een op een eindloonstelsel gebaseerd partnerpensioen bedraagt per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar niet meer dan 1,160 percent van het pensioengevend loon of bereikbare pensioengevend loon.' Artikel 18b, tweede lid, Wet LB 1964: 'een op een middelloonstelsel gebaseerd partnerpensioen bedraagt per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar niet meer dan 1,313 percent van het pensioengevend loon of bereikbaar pensioengevend loon.'

Partnerpensioen op kapitaalbasis of risicobasis

Vormgeving partnerpensioen

Het huidige partnerpensioen kent twee hoofdvormen qua dekking: partnerpensioen op kapitaalbasis (ofwel opbouwbasis) en partnerpensioen dat verzekerd is op risicobasis. Sociale partners kiezen de vorm van het partnerpensioen en leggen dit vast in de pensioenregeling

Een partnerpensioen op **kapitaalbasis** is een partnerpensioen waarbij ieder jaar een stukje partnerpensioen wordt opgebouwd. Indien een deelnemer (in actieve dienst) overlijdt voor pensioendatum, krijgt de achterblijvende partner toch een volledig partnerpensioen. Ook al is dat nog niet volledig opgebouwd. Het verschil tussen het reeds opgebouwde partnerpensioen en het volledige partnerpensioen wordt gefinancierd met een risicoverzekering. Hoe groter het opgebouwde partnerpensioen, hoe kleiner de risicoverzekering. Bij beëindiging van de deelneming aan de pensioenregeling blijft het reeds opgebouwde partnerpensioen intact. De aanvullende risicoverzekering wordt stopgezet. Dat betekent dat als de gewezen deelnemer voor pensioendatum komt te overlijden, er partnerpensioen tot uitkering komt ter hoogte van hetgeen is opgebouwd tot het moment van uitdiensttreding. Dat is dan dus geen volledig partnerpensioen. Indien de gewezen deelnemer bij baanwisseling een waardeoverdracht van het ouderdomspensioen naar de nieuwe pensioenuitvoerder laat uitvoeren, gaat ook het opgebouwde partnerpensioen mee naar die nieuwe pensioenuitvoerder. Als er geen waardeoverdracht plaatsvindt, blijft het partnerpensioen bij de oude pensioenuitvoerder achter. Bij een scheiding wordt het opgebouwde partnerpensioen afgesplitst als *bijzonder* partnerpensioen ten behoeve van de ex-partner.¹⁶⁸

Bij een partnerpensioen op **risicobasis** wordt niet daadwerkelijk een kapitaal of aanspraak opgebouwd voor het geval een deelnemer overlijdt vóór de pensioendatum. Er is sprake van een risicoverzekering die het toegezegde partnerpensioen uitkeert als de deelnemer overlijdt vóór de pensioendatum. De hoogte van dit partnerpensioen is afhankelijk van het aantal jaren dat de deelnemer in de pensioenregeling kan deelnemen. Zolang er sprake is van actieve deelname aan de pensioenregeling, is het partnerpensioen verzekerd. De risicodekking komt te vervallen als er niet langer sprake is van actieve deelname aan de pensioenregeling. Dat betekent dat als de gewezen deelnemer tussen uitdiensttreding en pensioendatum komt te overlijden, er geen partnerpensioen tot uitkering komt. Ook bij een waardeoverdracht wordt er geen partnerpensioen mee overgedragen, en bij een scheiding komt er geen *bijzonder* partnerpensioen tot stand. Er is immers geen kapitaal opgebouwd, enkel een (tijdelijke) risicoverzekering. Vaak wordt de risicoverzekering ter dekking van het risico op overlijden vóór pensioendatum gecombineerd met een partnerpensioen op kapitaalbasis ter dekking van het risico op overlijden ná pensioendatum. Dat heeft tot gevolg dat er bij overlijden na de pensioendatum wél partnerpensioen tot uitkering komt voor de achtergebleven partner.

Een partnerpensioen op risicobasis wordt in de praktijk veelal gebruikt in combinatie met een premieregeling. Tot de pensioendatum wordt het partnerpensioen in dat geval volledig op risicobasis verzekerd. Vervolgens kan op de pensioendatum met het totaal opgebouwde pensioenvermogen zowel een ouderdomspensioen als een partnerpensioen worden aangekocht.¹⁶⁹ In de pensioenpremie die periodiek wordt afgedragen wordt rekening gehouden met het feit dat er op pensioendatum ook een partnerpensioen wordt ingekocht.

3. *Wezenpensioen*

Het wezenpensioen is een uitkering voor kinderen indien één of beide ouders komt te overlijden. Direct na het overlijden van de ouder(s) wordt het wezenpensioen uitgekeerd. Indien beide ouders zijn overleden, kan een kind twee wezenpensioenen ontvangen. Net als voor het ouderdomspensioen en het partnerpensioen geldt ook voor het wezenpensioen een maximale grens voor fiscale facilitering.¹⁷⁰ De hoogte van het wezenpensioen is vaak gekoppeld aan het

¹⁶⁸ Artikel 57, van de Pensioenwet.

¹⁶⁹ De aanwending van het pensioenkapitaal op pensioendatum wordt gedaan in de verhouding die in de pensioenregeling is vastgelegd. Veelal is die verhouding 100:70 (OP : PP).

¹⁷⁰ Artikel 18c, eerste lid, Wet LB 1964: 'een op eindloonstelsel gebaseerd wezenpensioen bedraagt per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar niet meer dan 0,232 percent van het pensioengevend loon of bereikbaar pensioengevend loon.' Artikel 18c, tweede lid, Wet LB 1964: 'een op middelloonstelsel gebaseerd wezenpensioen bedraagt per dienstjaar of ontbrekend dienstjaar niet meer dan 0,263 percent van het pensioengevend loon of bereikbaar pensioengevend loon.'

ouderdomspensioen en is dan maximaal 14% van het reglementair te bereiken ouderdomspensioen. Het wezenpensioen kan qua hoogte ook gekoppeld zijn aan het partnerpensioen, en is dan maximaal 20% van het te bereiken partnerpensioen (dat weer 70% is van het te bereiken ouderdomspensioen). De financiering van wezenpensioen volgt de wijze van financiering van het partnerpensioen.

Anders dan ouderdomspensioen en partnerpensioen wordt het wezenpensioen niet levenslang uitgekeerd, maar beperkt in de tijd. De fiscale facilitering van wezenpensioen geldt tot een leeftijd van 30 jaar (van de wees).¹⁷¹ Veel pensioenregelingen gaan uit van een lagere eindleeftijd voor de uitbetaling van wezenpensioen, bijvoorbeeld 18 of 25 jaar. Het staat sociale partners vrij om in de pensioenovereenkomst nadere voorwaarden te stellen aan het recht op wezenpensioen. Een veel voorkomende aanvullende eis is dat de (half)wees moet studeren om in aanmerking te komen voor verlenging van het wezenpensioen gedurende de periode dat de wees een studie volgt. In sommige pensioenregelingen wordt het aantal kinderen dat in aanmerking komt voor een wezenpensioen beperkt tot bijvoorbeeld maximaal 5 kinderen.

10.2 Uniformering partnerbegrip

Zowel in de Pensioenwet als in de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) is er een partnerbegrip gedefinieerd. Artikel 1 van de Pensioenwet bepaalt dat als partner voor de pensioenregeling wordt gezien de echtgenoot, geregistreerd partner, of *partner in de zin van de pensioenovereenkomst*. Dit betekent dat sociale partners zelf bepalen of ze samenwonenden die niet gehuwd zijn en geen geregistreerd partnerschap hebben gesloten in aanmerking willen laten komen voor partnerpensioen én of ze daaraan specifieke voorwaarden willen stellen. De Wet LB 1964 bepaalt dat (gewezen) echtgenoten, (gewezen) geregistreerde partners, dan wel degene met wie de deelnemer duurzaam een gezamenlijke huishouding voert of heeft gevoerd en met wie geen bloed- of aanverwantschap in de eerste graad bestaat, als partner wordt gezien.¹⁷²

Het begrip 'duurzaam' is niet nader ingevuld in de Wet LB 1964, maar wel een voorwaarde om fiscaal gefaciliteerd een partnerpensioen aan te kunnen bieden. Daarom stellen pensioenuitvoerders in hun pensioenreglementen aanvullende voorwaarden aan ongehuwd samenwonende partners, zoals eisen ten aanzien van de duur van samenwonen op hetzelfde adres (een half jaar, een jaar, vijf jaar) en/of een (notariële) samenlevingsovereenkomst dan wel een verklaring van samenleving. Dit leidt tot diversiteit in de invulling van het partnerbegrip, waardoor het kan gebeuren dat partner A in de pensioenregeling van partner B wel als partner wordt gezien, maar dat omgekeerd partner B niet als partner wordt gezien in de pensioenregeling van A. Dit kan tot onwenselijke situaties leiden en zorgt voor onduidelijkheid bij deelnemers en hun partner. Zowel maatschappelijk¹⁷³ als politiek¹⁷⁴ gezien is er meerdere malen gevraagd om een uniformering van de partnerdefinitie. De voorgestelde uniforme partnerdefinitie in dit wetsvoorstel komt aan deze wens tegemoet. Er kunnen geen aanvullende of afwijkende voorwaarden meer gesteld worden. Er is dus geen sprake van minimale voorwaarden, maar van een uniform begrip.

Steeds minder mensen kiezen ervoor om te trouwen¹⁷⁵, in plaats daarvan kiezen ze voor een geregistreerd partnerschap of wonen ze ongehuwd samen. Een uniform partnerbegrip wordt daardoor maatschappelijk gezien relevanter. In dit wetsvoorstel wordt dan ook voorgesteld om één wettelijke partnerdefinitie te hanteren die geldt voor alle partnerpensioenen. Voor het bepalen wanneer ongehuwden gezien moeten worden als elkaars partner is van belang dat het altijd gaat om personen die samenwonen op hetzelfde adres en een duurzame huishouding met elkaar voeren. De duurzame huishouding kan zich onder andere uiten in het delen van de kosten van boodschappen, de kosten van de gezamenlijke woning en of zij bijvoorbeeld samen een kind hebben. Uiteindelijk gaat het om het totaalbeeld van de gezamenlijke huishouding. Bij een aantal situaties is de aanname dat er sowieso sprake is van het delen van zorg voor elkaar. Hierbij gaat

¹⁷¹ Artikel 18, eerste lid, onderdeel a, onder 3, Wet LB 1964.

¹⁷² Artikel 18, eerste lid, onderdeel a, onder 2, Wet LB 1964.

¹⁷³ https://publicaties.ombudsmanpensioenen.nl/jaarverslag_2018/aanbeveling

¹⁷⁴ Kamerstukken II, 2019-2020, 32 043, nr. 537 en Kamerstukken II, 2018-2019, 34 996, nr. 5.

¹⁷⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/18/twintigers-en-dertigers-trouwen-minder>

het om partners die gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben. Het gaat hierbij ook om de situatie dat partners een notarieel samenlevingscontract hebben gesloten.

Het is echter niet uitgesloten dat er ook partners zijn die samenwonen en zorg voor elkaar dragen, maar dit niet geformaliseerd hebben door middel van een huwelijk, geregistreerd partnerschap of notarieel samenlevingscontract. Omdat deze situatie erg vergelijkbaar kan zijn met een huwelijk of geregistreerd partnerschap is het passend dat ook deze situatie valt onder de definitie van partner voor het partnerpensioen. Voorkomen moet evenwel worden dat korte perioden van samenwoning zonder dat daarbij sprake is van een huwelijk, geregistreerd partnerschap of notarieel samenlevingscontract direct leiden tot een dekking uit het partnerpensioen. Dit zou het draagvlak onder het partnerpensioen kunnen ondergraven. Daarom wordt voorgesteld dat in gevallen waarin er geen sprake is van een huwelijk, geregistreerd partnerschap of notarieel samenlevingscontract, personen minimaal zes maanden moeten hebben samengewoond op hetzelfde adres en een duurzame huishouding voeren voordat zij aangemerkt worden als partner.

De situatie kan zich voordoen dat een van de partners vanwege medische redenen of ouderdom wordt opgenomen in een verpleeghuis of verzorgingshuis. Partners zijn dan niet meer woonachtig op hetzelfde adres, en voldoen daardoor niet meer aan het criterium voor het voeren van een gezamenlijk huishouding. Bij overlijden van een van de partners zou er in dat geval geen partnerpensioen tot uitkering komen, omdat men niet meer aan het partnerbegrip voldoet. De regering acht dit een onwenselijke situatie, en stelt daarom voor dat personen in deze situatie toch als partner worden gezien.

In het kader van de voorgestelde partnerdefinitie is er geen sprake van partnerschap in de situatie dat er sprake is van samenwoning tussen twee personen die bloedverwant zijn in de eerste of tweede graad in de rechte lijn. Bij bloedverwanten in de eerste graad gaat het om het samenwonen van een ouder met een eigen kind. Bij tweede graads bloedverwanten in de rechte lijn gaat het om grootouders die samenwonen met een kleinkind. Voor deze situaties geldt dat er geen sprake is van een relatie tussen twee gelijkwaardige personen die vergelijkbaar is met een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Om die reden worden deze situaties uitgesloten van de partnerdefinitie.

Gevolgen van de wijziging

Alle huidige partnerpensioenregelingen kennen definities wat er onder het begrip partner moet worden verstaan. De voorgestelde partnerdefinitie omvat verreweg de meeste situaties waarbij twee personen aantoonbaar zorg voor elkaar dragen en daarmee in aanmerking moeten kunnen komen voor een partnerpensioen. Daarnaast sluit de voorgestelde partnerdefinitie aan bij de gangbare partnerdefinities die nu al in het algemeen in de pensioensector worden gebruikt. Het aantal wijzigingen zal daardoor naar verwachting beperkt zijn. Indien de partnerdefinitie niet voldoet, zal deze aangepast moeten worden conform de voorgestelde definitie. De pensioenovereenkomst moet worden aangepast, en vervolgens moet de wijziging ook in het pensioenreglement worden verwerkt. De beslissing om al dan niet een partnerpensioen aan te bieden blijft echter een beslissing van sociale partners.

De wijziging van de partnerdefinitie heeft geen consequenties voor reeds ingegane partnerpensioenen, deze worden geëerbiedigd. Door het wettelijk vastleggen van een partnerdefinitie en na vastlegging daarvan in de pensioenregeling, bestaat de mogelijkheid dat bepaalde personen niet langer als partner in de zin van de Pensioenwet worden aangemerkt terwijl ze voor de wijziging wel als partner werden gezien. Ondanks dat het waarschijnlijk om een beperkt aantal situaties zal gaan, immers de partnerdefinitie is vrij omvattend en afgestemd op wat nu gebruikelijk is, acht de regering het onwenselijk dat er toch personen kunnen zijn, die als gevolg van een wetswijziging, bij het overlijden van de (gewezen) deelnemer niet langer aanspraak kunnen maken op een partnerpensioen. Middels overgangsrecht (zie paragraaf 10.4) wil de regering deze situaties voorkomen.

10.3 Toelichting op de wijzigingen inzake het nabestaandenpensioen

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk aangekondigd is het wenselijk dat het nabestaandenpensioen meer gestandaardiseerd wordt. Dit wetsvoorstel is een invulling van die wenselijkheid, en heeft als doel om de risico's die deelnemers en hun nabestaanden ten aanzien van nabestaandenpensioen lopen te verkleinen.

1. *Partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden **ná** pensioendatum*

Het wetsvoorstel stelt geen inhoudelijke wijzigingen voor ten aanzien van het partnerpensioen bedoeld ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum. Het wetsvoorstel legt vast dat als een partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum wordt aangeboden, dat het dan altijd op kapitaalbasis gefinancierd wordt. Deze vastlegging kan gezien worden als een codificering van de huidige praktijk. Voor de fiscale facilitering mag de dekking maximaal 70% van het ouderdompensioen op de pensioendatum bedragen. Het partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden na pensioendatum wordt verworven gedurende de actieve periode van een deelnemer en behoudt zijn waarde bij een wisseling van baan. Bij een scheiding ontstaat *bijzonder* partnerpensioen voor de ex-partner. Op de pensioendatum kan een deelnemer, net als nu het geval is, de keuze maken om, met toestemming van de partner, een deel van het partnerpensioen uit te ruilen naar ouderdompensioen. Een uitruil van een deel van het ouderdompensioen naar partnerpensioen is eveneens mogelijk op de pensioendatum en bij uitdiensttreding. Waarbij de hoogte van het partnerpensioen maximaal 70% bedraagt van het ouderdompensioen dat na de uitruil resteert.

2. *Partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden **vóór** pensioendatum*

Het partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum is zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven op dit moment divers vormgegeven, waardoor het overzicht en inzicht in het partnerpensioen voor veel deelnemers en hun nabestaanden vertroebeld is geraakt. In het wetsvoorstel wordt gepoogd een einde te maken aan deze onduidelijkheid, door de vormgeving te standaardiseren. Conform het advies van de Stichting stelt dit wetsvoorstel voor dat (fiscaal gefaciliteerd) partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum enkel nog op risicobasis kan plaatsvinden. Omdat er voor pensioendatum een relatief kleine kans is op overlijden, maar doorgaans wel met grote financiële gevolgen, ligt een risicodekking voor de hand. De afdekking van het risico wordt op die manier meer als een verzekeringsvraagstuk behandeld. Daarnaast geldt, eveneens conform het advies van de Stichting, dat het uitgangspunt voor de dekking van het partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum een levenslange uitkering vormt. Indien het partnerpensioen tot daadwerkelijke uitkering komt, bestaat reeds de mogelijkheid voor een hoog-laaguitkering. De Stichting heeft tevens geadviseerd om extra mogelijkheden te creëren voor maatwerk in de hoogte van de uitkering, bijvoorbeeld in de vorm van een hogere uitkering tot maximaal een jaarsalaris gedurende een beperkte periode (actuaarisch neutraal). De regering staat in beginsel positief tegenover de mogelijkheden voor extra maatwerk, waarbij aandacht wordt gevraagd voor beleidsmatige aspecten (zoals vergroting financiële risico's voor deelnemers) en uitvoeringsaspecten (zoals keuzebegeleiding). Het mogelijk maken van extra maatwerk zal worden onderzocht, waarbij bovengenoemde aspecten zullen worden betrokken. De resultaten van dit onderzoek zullen weerslag vinden in de definitieve versie van het wetsvoorstel zoals dat voor parlementaire behandeling zal worden ingediend.

Tenslotte krijgt de hoogte van de dekking een ander fiscaal maximum, namelijk 50% van het pensioengevend salaris in plaats van 70% van het te bereiken ouderdompensioen. De uitkomsten zijn vergelijkbaar, er is geen fiscale beperking of uitbreiding beoogd. In de bepaling van de hoogte van het pensioengevend salaris wordt geen rekening gehouden met een franchise. Dit heeft een positief effect voor deelnemers met lage salarissen. Voor hen zal een hoger partnerpensioen verzekerd zijn dan nu het geval is. De onderstaande voorbeelden maken dit duidelijk:

Uitgangspunten in dit voorbeeld:	
<ul style="list-style-type: none"> • Maximaal opbouwpercentage partnerpensioen (huidig) • Franchise • Te bereiken dienstjaren • Maximale dekking partnerpensioen (nieuw) 	1,313% € 14.167 42 jaar 50%
Deelnemer X heeft een jaarlijks pensioengevend salaris van € 22.000.	
<ul style="list-style-type: none"> • Huidig te bereiken partnerpensioen ((€ 22.000 -/- € 14.167) * 1,313% * 42 jaar) • Partnerpensioen als % van pensioengevend salaris 	€ 4.320* 20%
<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe stelsel voor partnerpensioen Verzekerd partnerpensioen (50% van € 22.000) 	€ 11.000*
Deelnemer Z heeft een jaarlijks pensioengevend salaris van € 35.000.	
<ul style="list-style-type: none"> • Huidig te bereiken partnerpensioen ((€ 35.000 -/- € 14.167) * 1,313% * 42 jaar) • Partnerpensioen als % van pensioengevend salaris 	€ 11.489* 33%
<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe stelsel voor partnerpensioen Verzekerd partnerpensioen (50% van € 35.000) 	€ 17.500*
* Dit bedrag komt tot uitkering als de deelnemer gedurende het dienstverband overlijdt.	

Conform de bepaling van het pensioengevend salaris voor het ouderdomspensioen, wordt het pensioengevend salaris ten behoeve van de verzekering voor partnerpensioen afgetopt op een bedrag van € 110.111 (bedrag 2020).¹⁷⁶ Voor het salaris boven deze aftoppingsgrens kan, net zoals dat nu het geval is, een partnerpensioen in de netto sfeer worden overeengekomen. Sociale partners behouden de vrijheid om binnen de fiscale ruimte een afweging te maken over de hoogte van de dekking.

Nieuw ten opzichte van de huidige risicodekking voor partnerpensioen is dat wettelijk verplicht wordt dat de dekking diensttijdafhankelijk is. De hoogte van het partnerpensioen is daardoor niet meer afhankelijk van het arbeidsverleden of de dienstjaren bij de huidige werkgever. Voor deelnemers is deze wijziging met name relevant na een baanwisseling. In de huidige situatie gaat men bij het bepalen van de hoogte van het partnerpensioen op risicobasis uit van de vanaf aanvang van de dienstbetrekking nog te bereiken dienstjaren in de pensioenregeling. De oude diensttijd bij de vorige werkgever wordt in de regel niet meegenomen in die nieuwe berekening, terwijl dat fiscaal gezien wel mogelijk is.¹⁷⁷ Het totale partnerpensioen dat op risicobasis is verzekerd komt daardoor lager uit. Door de diensttijdafhankelijkheid los te laten in de berekening, hoeft een deelnemer wat betreft de hoogte van het partnerpensioen geen nadeel te ondervinden van een overstap naar een nieuwe dienstbetrekking. Dit is met name gunstig voor deelnemers die op latere leeftijd van baan wisselen, hun nog te bereiken dienstjaren in de nieuwe pensioenregeling zullen immers beperkt zijn.

Verminderen van risico's bij einde dienstverband

Een partnerpensioen op risicobasis kent enkele nadelen, waarvoor hierna oplossingen worden gepresenteerd. Een nadeel van risicobasis is dat de risicodekking vervalt op het moment dat er niet langer sprake is van deelnemerschap in de pensioenregeling.¹⁷⁸ Dit kan tot schrijnende

¹⁷⁶ Artikel 18ga, eerste lid, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

¹⁷⁷ Zie 2.6 uit het Besluit van 11 december 2018, nr. 2018-28514, waarin de inkoop van achterliggende dienstjaren ten behoeve van een partnerpensioen op risicobasis bij een baanwisseling fiscaal wordt toegestaan.

¹⁷⁸ Sociale partners kunnen in de pensioenregeling overeenkomen dat de pensioenregeling, na afloop van de periode van loondoorbetaling bij ziekte, premievrij voortgezet kan worden. Deze premievrije voortzetting is van toepassing zolang er recht bestaat op een WIA-uitkering. De mate van voortzetting van de premievrije

situaties leiden, bijvoorbeeld wanneer het oude en het nieuwe dienstverband niet direct op elkaar aansluit, er geen nieuwe pensioenregeling is waarin een partnerpensioen is verzekerd, 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.

Wat betreft de positie van arbeidsongeschikte deelnemers kunnen sociale partners overeenkomen dat de pensioenregeling, na afloop van de periode van loondoorbetaling bij ziekte, premievrij voortgezet kan worden.¹⁷⁹ Deze premievrije voortzetting is van toepassing zolang er recht bestaat op een WIA-uitkering. De mate van voortzetting van de premievrije voortzetting is veelal afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid. Concreet betekent dit dat de arbeidsongeschikte deelnemer uit hoofde van de premievrije voortzetting een actief dienstverband behoudt, hetgeen betekent dat er ook in dat geval nog dekking is voor het partnerpensioen.

Een aantal nieuwe uitgangspunten bij het einde van een dienstverband zullen gaan gelden. De 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.

- *Uitlooperperiode van drie maanden*

De regering introduceert met dit wetsvoorstel een verplichte uitlooperperiode van minimaal drie maanden. Dat betekent dat bij het einde van een dienstverband (en derhalve de deelneming in de pensioenregeling) de risicodekking voor partnerpensioen nog minimaal drie maanden moet worden voortgezet door de oude pensioenuitvoerder. Dit geldt ook indien een deelnemer (gedeeltelijk) ziek uit dienst treedt en bijvoorbeeld als zelfstandige aan de slag wil. Dit uitgangspunt geldt alleen als er in de pensioenregeling sprake is van een partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden voor de pensioendatum. In de uitlooperperiode kan nooit méér pensioen verzekerd worden dan in de pensioenregeling was toegezegd, maar ook niet minder. Met de introductie van deze uitlooperperiode wordt het risico dat er tijdelijk geen dekking voor partnerpensioen is voor iemand van wie het oude en het nieuwe dienstverband niet naadloos op elkaar aansluiten verminderd. De uitlooperperiode is dus primair bedoeld ter overbrugging van een eventuele 'in between jobs'-periode. Op het moment dat een werknemer een nieuwe dienstbetrekking aangaat, komt de verplichting voor de oude pensioenuitvoerder te vervallen om in geval van overlijden van de betreffende persoon een partnerpensioen uit te keren. Dit uitgangspunt geldt ongeacht of in het kader van het nieuwe dienstverband een pensioenovereenkomst is overeengekomen met een partnerpensioen. De beslissing om een nieuwe dienstbetrekking aan te gaan, met alle arbeidsvoorwaarden die daarbij horen (waaronder ook afspraken over pensioen), ligt bij de werknemer.

Desalniettemin zal de oude pensioenuitvoerder, zolang de gewezen deelnemer zijn pensioenkapitaal niet middels een individuele waardeoverdracht heeft overgedragen, vanuit de Basisregistratie Persoonsgegevens een melding krijgen van het overlijden van de gewezen deelnemer. Wanneer blijkt dat de gewezen deelnemer de pensioenregeling recentelijk heeft verlaten, zal de pensioenuitvoerder contact opnemen met de nabestaande van de gewezen deelnemer. Voor de oude pensioenuitvoerder is het immers relevant om te weten of er ten tijde van het overlijden sprake was van een nieuw dienstverband. Op die manier kan de oude pensioenuitvoerder achterhalen of er een partnerpensioen tot uitkering zal moeten komen als gevolg van het overlijden van de deelnemer in de uitlooperperiode. Overigens zal ook een eventuele nieuwe pensioenuitvoerder zich uiteraard bij overlijden van de deelnemer melden bij de nabestaande.

voortzetting is veelal afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid. Concreet betekent dit dat de arbeidsongeschikte deelnemer uit hoofde van de premievrije voortzetting een actief deelnemerschap behoudt, hetgeen betekent dat er ook in dat geval nog dekking is voor het partnerpensioen.

¹⁷⁹ Vrijwel alle pensioenregelingen kennen een bepaalde mate van premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid.

- *Bij werkloosheid wordt de risicodekking voortgezet zolang er sprake is van een uitkering uit hoofde van de Werkloosheidswet*

De Pensioenwet regelt op dit moment dat indien de pensioenregeling voorziet in een partnerpensioen op risicobasis, de deelnemer recht op partnerpensioen behoudt zolang de deelnemer een uitkering uit hoofde van de Werkloosheidswet ontvangt. Indien de gewezen deelnemer tijdens de WW-periode overlijdt, komt er dus een partnerpensioen tot uitkering. Die uitkering kan wel flink lager uitpakken dan als de deelnemer vlak voor uitdiensttreding overlijdt. De hoogte van het partnerpensioen wordt afgeleid van de pensioenregeling die gold voor de uitdiensttreding. Tijdens de WW-periode wordt er gekeken naar het aantal dienstjaren bij einde dienstverband, en wordt de fictie gehanteerd dat er gedurende die periode sprake was van een partnerpensioen op kapitaalbasis. De periode van begin van de deelneming tot aan de beëindiging van de deelneming wordt genomen om de hoogte te berekenen. Het onderstaande voorbeeld maakt deze situatie duidelijk.

Voorbeeld huidige situatie voortzetting tijdens WW-periode:	
De pensioenregeling van deelnemer A kent een partnerpensioen op risicobasis ter grootte van 70% van het ouderdomspensioen. Op moment X gelden de volgende uitgangspunten:	
Pensioengevend salaris	€ 60.000
Franchise	€ 15.000
Opbouwpercentage p/j	1,50%
Te bereiken ouderdomspensioen	€ 28.350
Verzekerd partnerpensioen zolang A deelnemer is	€ 19.845
Aantal dienstjaren bij ontslag	5 jaar
Verzekerd partnerpensioen gedurende WW-uitkering ($(60.000 - 15.000) * 1,50\% * 70\% * 5 \text{ jaar}$)	€ 2.362,50

Hoewel er tijdens de WW-periode dus partnerpensioen is verzekerd, kan deze aanzienlijk lagere risicodekking tot onwenselijke situaties leiden. Het wetsvoorstel regelt dan ook dat gedurende de periode dat iemand een WW-uitkering ontvangt, de risicodekking voor partnerpensioen uit de pensioenregeling waar de betreffende persoon voorheen in deelnam, wordt voortgezet op basis van het laatstgenoten pensioengevend salaris. Dat betekent dat de betrokkene wat betreft de dekking van het partnerpensioen geen nadelige gevolgen ondervindt van de beëindiging van de deelneming gedurende de periode dat recht bestaat op een WW-uitkering. Overigens geldt dat bij een gedeeltelijke WW, sprake is van een evenredige voortzetting van de risicodekking.

Voorbeeld nieuwe situatie voortzetting tijdens WW-periode:	
De pensioenregeling van deelnemer A kent een verzekerd partnerpensioen ter hoogte van 40% van het pensioengevend salaris. Op moment X gelden de volgende uitgangspunten:	
Pensioengevend salaris	€ 60.000
Franchise	n.v.t.
Verzekerd partnerpensioen (40% van € 60.000)	€ 24.000
Aantal dienstjaren bij ontslag	Niet relevant
Verzekerd partnerpensioen gedurende WW-uitkering (max. 24 maanden)	€ 24.000

De voortzetting van de risicodekking kan om verschillende redenen eindigen. Allereerst kan er sprake zijn van een nieuw dienstverband voor betrokkene waardoor de WW-uitkering wordt beëindigd. De WW-uitkering zal ook door UWV worden beëindigd wanneer de maximale periode waarover betrokkene een WW-uitkering kon ontvangen is verstreken. De risicodekking voor partnerpensioen komt op dat moment te vervallen.

- *Uitruil van ouderdomspensioen in voortzetting risicodekking bij einde dienstverband*
Op dit moment is in de Pensioenwet geregeld dat de (gewezen) deelnemer het recht heeft om een (deel van) het ouderdomspensioen te gebruiken voor opbouw van partnerpensioen. Dit recht heeft

de (gewezen) deelnemer in ieder geval bij beëindiging van de deelneming en op de pensioeningangsdatum. Deze uitruil is onder andere van belang voor deelnemers in pensioenregelingen met een partnerpensioen op risicobasis, de risicodekking eindigt immers op de datum waarop de deelneming eindigt dan wel de pensioeningangsdatum.

Met voorliggend wetsvoorstel is het niet langer mogelijk om ouderdomspensioen na einde dienstverband in te zetten voor opbouw van partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden vóór de pensioendatum. Dit risico kan enkel nog worden gedekt op risicobasis. Op pensioendatum is de uitruil van ouderdomspensioen in partnerpensioen (op kapitaalbasis) bedoeld ter dekking van het risico op overlijden ná pensioendatum nog wel mogelijk.

Vanuit het perspectief van de deelnemer kan het wenselijk zijn om de risicodekking langer voort te zetten dan gedurende de voorgestelde uitlooperperiode van minimaal drie maanden, dan wel na afloop van de voortzetting van de risicodekking gedurende de WW-periode. Een voortzetting van de risicodekking kan voor de (gewezen) deelnemer een manier zijn om het financiële risico dat mogelijk gelopen wordt bij overlijden voor de pensioendatum af te dekken. Voor de financiering van deze vrijwillige voortzetting kan het reeds gespaarde pensioenvermogen voor het ouderdomspensioen worden gebruikt. De regering stelt daarom voor de deelnemer bij het einde van de uitlooperperiode dan wel na afloop van de risicodekking gedurende de WW-periode een keuzemoment te geven om de risicodekking vrijwillig voort te zetten door middel van een uitruil van het gespaarde pensioenvermogen. De mogelijkheid geldt evenzeer voor een deelnemer die (gedeeltelijk) ziek uit dienst treedt en bijvoorbeeld als zelfstandige aan de slag wil.

Het wordt wenselijk geacht om een beperking aan te brengen in de mogelijkheden van het gebruik van het pensioenvermogen voor de vrijwillige voortzetting van de risicodekking. Het wetsvoorstel stelt een beperking in de tijd voor van drie jaar. Concreet betekent dit dat een deelnemer bij einde dienstverband, na afloop van de uitlooperperiode of het einde van de WW-periode, ervoor kan kiezen om de risicodekking, gefinancierd vanuit zijn eigen pensioenvermogen, voort te zetten. Met als maximum een periode van drie jaar. Deze periode van drie jaar sluit aan bij de huidige maximale termijn van de vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling zoals is vastgelegd in het huidige artikel 54 van de Pensioenwet. De termijn is gesteld op drie jaar, vanuit het oogpunt dat de relatie met het oude dienstverband na drie jaar te ver is 'verwaterd' om een tweede pijler pensioen te kunnen voortzetten. Daarnaast zorgt een beperking in de tijd ervoor dat niet het volledige pensioenvermogen gebruikt wordt ter financiering van de voortzetting van de risicodekking. Als het risico zich niet voordoet, heeft de risicodekking na afloop van de verzekerde periode geen waarde meer. Tegelijkertijd is het pensioenvermogen, waaruit de risicopremies worden onttrokken wel verminderd. Door hier een beperking aan te stellen, behoudt het grootste deel van het pensioenvermogen de pensioenbestemming. Dit is ook de reden dat er voor de voortzetting van de risicodekking via de uitruil van ouderdomspensioen niet wordt aangesloten bij de mogelijkheid die nu geboden wordt om de pensioenregeling tien jaar vrijwillig voort te zetten.¹⁸⁰ In tegenstelling tot de vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling die we nu kennen, vermindert de voortzetting van risicodekking door middel van een uitruil het pensioenvermogen. De regering acht het daarom van belang om hier een beperking aan te stellen.

- *Vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling*

De regering merkt op dat de Pensioenwet op dit moment reeds een mogelijkheid kent om bij het einde van de dienstbetrekking de pensioenregeling vrijwillig en voor eigen rekening voort te zetten.¹⁸¹ Deze regeling van vrijwillige voortzetting biedt deelnemers bij het einde van hun dienstbetrekking onverkort de mogelijkheid om zowel hun ouderdomspensioen als (in de nieuwe situatie) de risicodekking voor partnerpensioen voort te zetten en daarmee eventuele financiële risico's te beperken. Het wetsvoorstel stelt geen wijzigingen voor op deze mogelijkheid.

Nabestaandenoverbruggingspensioen

In het nieuw stelsel voor nabestaandenpensioen blijft het fiscaal mogelijk om, naast een levenslang partnerpensioen, een tijdelijk partnerpensioen aan te bieden in de vorm van een

¹⁸⁰ Artikel 54 lid 2, van de Pensioenwet.

¹⁸¹ Artikel 54, van de Pensioenwet.

nabestaandenoverbruggingspensioen. Het wetsvoorstel stelt hier een beperkte wijziging voor door de premiecompensatie te laten vervallen uit het maximaal te verzekeren nabestaandenoverbruggingspensioen. De brutering van de premiecompensatie is namelijk onder andere afhankelijk van de omvang van het pensioeninkomen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Deze omvang komt door de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt minder vast te staan waardoor op voorhand vaak geen gebruteerde premiecompensatie kan worden berekend en dit niet goed te verzekeren valt.

3. *Wezenpensioen*

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om het wezenpensioen te verruimen, dit sluit aan bij het advies dat de Stichting hierover heeft gegeven. Het al dan niet aanbieden van een wezenpensioen blijft echter een keuze voor sociale partners. De fiscale ruimte die op dit moment wordt geboden voor wezenpensioen wordt door sociale partners als knellend ervaren. Op basis van de Wet LB 1964 geldt dat het wezenpensioen voor een halfwees maximaal 14% en voor een volle wees 28% van het ouderdompensioen mag bedragen. Bij een inkomen van € 40.000 is dat ongeveer 7% respectievelijk 14% van het wegvallende inkomen. Vrijwel alle pensioenregelingen maken maximaal gebruik van de fiscale ruimte, uit de technische verkenning van de Stichting blijkt dat dit niet voldoende is om de kosten van opgroeiende kinderen mee te financieren.¹⁸² De fiscale ruimte voor het wezenpensioen wordt daarom voor half wezen verruimd naar 20% van het pensioengevend salaris, respectievelijk 40% voor volle wezen. De grondslag voor de dekking is, net als bij het partnerpensioen, het pensioengevend salaris waarbij geen rekening gehouden wordt met een franchise en de dekking is eveneens diensttijdafhankelijk. Hierdoor is er, net zoals toegelicht in het rekenvoorbeeld bij het partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum, ook bij relatief lage inkomens een wezenpensioen verzekerd. Hetgeen als een winstpunt beschouwd kan worden.

Naast een fiscaal maximum geldt er voor wezenpensioen ook een wettelijk maximum tot wanneer het wezenpensioen uitgekeerd mag worden. Deze leeftijd is momenteel 30 jaar.¹⁸³ In pensioenregelingen variëren de leeftijdsgrenzen voor wezenpensioen op dit moment van 18 tot 30 jaar. Het staat sociale partners op dit moment vrij om in de pensioenovereenkomst nadere voorwaarden te stellen aan het recht op wezenpensioen. Een veel voorkomende aanvullende eis is dat de (half)wees, na een bepaalde leeftijd, moet aantonen dat er een studie gevolgd wordt om nog in aanmerking te komen voor wezenpensioen. Meestal geldt deze 'verlenging' na een leeftijd van 18 of 21 jaar.

Het wetsvoorstel legt vast dat het wezenpensioen in de toekomst altijd eindigt op een leeftijd van 25 jaar, zonder verdere voorwaarden zoals het volgen van een studie. Een leeftijdsgrens van 25 jaar sluit gemiddeld genomen aan bij de afronding van een studie, waardoor iemand in principe klaar is om de arbeidsmarkt te betreden¹⁸⁴ en daardoor klaar om zelf in een inkomen te voorzien. Een vaste eindleeftijd zonder verdere voorwaarden draagt verder bij aan meer uniformiteit en duidelijkheid. Daarnaast hoeft een (half)wees niet meer zelf achter de schoolverklaring aan in een periode waarin het "doenvermogen" logischerwijs mogelijk (tijdelijk) is verminderd door het overlijden van de ouder(s). Voor pensioenuitvoerders betekent dit een verlaging van de administratiekosten, aangezien zij de jaarlijkse schoolverklaring niet meer hoeven op te vragen en de wezenpensioenuitkering niet meer hoeven terug te vorderen als na een jaar blijkt dat een (half)wees geen onderwijs meer geniet.

10.4 Transitie naar het nieuwe stelsel voor nabestaandenpensioen

Transitieperiode

Dit wetsvoorstel legt per de inwerkingtreding van het wetsvoorstel (beoogd 1 januari 2022) de kaders voor een meer gestandaardiseerd nabestaandenpensioen vast. Het is aan sociale partners om hier in de onderhandelingen over de inhoud van de pensioenregeling invulling aan te geven. Uiterlijk aan het eind van de transitieperiode, dus per 1 januari 2026, dient het

¹⁸² Stichting van de Arbeid, Een beter nabestaandenpensioen, een technische verkenning, Den Haag, maart 2020.

¹⁸³ Artikel 18, eerste lid, onderdeel a, onder 3, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

¹⁸⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/20/mijlpalen-twintigers-schuiven-op>

nabestaandenpensioen te voldoen aan de kaders die met dit wetsvoorstel worden gesteld. Door de wijzigingen in het nabestaandenpensioen mee te laten lopen in de onderhandelingen over de nieuwe pensioenovereenkomst kunnen sociale partners deze wijzigingen goed afstemmen op de in dat kader te maken afspraken. Met deze werkwijze wordt ook voorkomen dat sociale partners (en de pensioenuitvoerders) gedwongen worden de pensioenregelingen meerdere keren binnen een relatief korte periode aan te passen.

Deze werkwijze betekent dat de gewenste standaardisering tijdens de transitieperiode nog niet volledig is gerealiseerd. Vanaf het einde van de transitieperiode, te weten 2026, is hiervan wel sprake.

In hoofdstuk 2 *Doelstelling* zijn de voordelen van een nieuw pensioenstelsel uiteengezet. Eveneens is in dat hoofdstuk toegelicht waarom het wenselijk is om bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten en toekomstige pensioenopbouw bijeen te houden in één pensioenregeling. Het standaard invaarpad, zoals beschreven in hoofdstuk 6 *Waarborgen van evenwichtige transitie* van deze algemene toelichting, geldt voor alle bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daaronder begrepen dus ook de bestaande aanspraken op nabestaandenpensioen alsook de reeds ingegane uitkeringen. De waarborgen en voorwaarden die gesteld worden aan het standaard invaarpad gelden daardoor onverkort ook voor het nabestaandenpensioen. Sociale partners en pensioenuitvoerders zullen in hun besluitvorming over invaren derhalve in het kader van evenwichtige besluitvorming ook rekening moeten houden de bestaande aanspraken op nabestaandenpensioen en de ingegane uitkeringen. Het uitgangspunt bij het invaren van het nabestaandenpensioen is dat hetgeen was toegezegd voor het nabestaandenpensioen bedoeld ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum behouden kan blijven. Concreet betekent dit dat wanneer de oude pensioenregeling een partnerpensioen voor pensioendatum kende van 70% van het opgebouwde ouderdompensioen, na het invaren een zelfde dekking gerealiseerd moet kunnen worden. Dit is met name relevant voor de gewezen deelnemers, omdat van hen niet bekend is of zij elders verzekerd zijn van een partnerpensioen.¹⁸⁵

Overgangsrecht

Het wetsvoorstel regelt middels overgangsrecht dat de tot het moment van overgang naar een nieuw kader voor nabestaandenpensioen opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen in stand blijven (geëerbiedigd worden). Concreet betreffen dit de aanspraken op partner- en wezenpensioen die zijn opgebouwd vóór het moment van wijziging van de pensioenregeling om die in lijn te brengen met het nieuwe kader voor nabestaandenpensioen, met als uiterste moment 1 januari 2026.

De regering acht het onwenselijk dat bestaande aanspraken op nabestaandenpensioen hun karakter verliezen. Dat kan namelijk 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 in stand zouden kunnen blijven, 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 dan geen bijzonder partnerpensioen zou ontstaan dat tot uitkering kan komen bij overlijden van de ex-partner voor pensioendatum. Reeds bestaande aanspraken op bijzonder partnerpensioen worden daarom ook geëerbiedigd met het overgangsrecht.

Het gevolg van het eerbiedigen van bestaande opbouw van (bijzonder) partnerpensioen is dat een nabestaande een extra hoge uitkering kan ontvangen als de (gewezen) deelnemer voor de pensioendatum overlijdt. De reeds opgebouwde aanspraken op partnerpensioen zijn intact

¹⁸⁵ Op welke manier het overgangsrecht bij invaren van nabestaandenpensioen vormgegeven moet worden, vergt nog nadere uitwerking. Deze uitwerking, waarbij het uitgangspunt dat deelnemers er qua rechten niet op achteruit gaan centraal zal staan, wordt in het eerste kwartaal van 2021 verder opgepakt. Er wordt in de uitwerking eveneens gekeken hoe uitvoering kan worden gegeven aan de motie Slootweg, 34 996, nr. 10.

gebleven, en vanaf de overstapdatum geldt een risicodekking ter hoogte van 50% van het pensioengevend salaris (tijdens actieve dienstbetrekking). Dat is geen ideale situatie, maar minder bezwaarlijk dan helemaal geen partnerpensioen in bepaalde situaties.

CONCEPT

Hoofdstuk 11. Overige onderwerpen

11a. Inkorten wachttijd uitzendsector

In Nederland bouwen niet alle werknemers via hun werkgever pensioen op, er geldt namelijk geen pensioenplicht. Hierdoor ontstaat een zogenoemde 'witte vlek'. Uit recent onderzoek van het CBS is gebleken dat de witte vlek ongeveer 13% betrof.¹⁸⁶ De Stichting van de Arbeid heeft in een nadere analyse aangetoond dat de witte vlek waarschijnlijk rond de 9% - 10% ligt.¹⁸⁷ Hoewel dit een lager percentage betreft, blijft het aandeel aanzienlijk. De regering acht het wenselijk dat zo veel mogelijk werknemers pensioen opbouwen.

Voor de uitzendsector geldt momenteel een uitzonderingsbepaling voor de maximale wachttijd voor het opbouwen van pensioen. Uit een nadere analyse van het CBS, in samenwerking met de uitzendsector, is gebleken dat in 2016, 221.000 werknemers korter dan zes maanden in dienst waren bij dezelfde werkgever.¹⁸⁸ Die groep bouwt vanwege de wachttijd geen pensioen op.

De regering brengt de uitzonderingsbepaling voor de uitzendsector¹⁸⁹ in lijn met hetgeen wettelijk is bepaald voor de andere sectoren. Dit betekent dat de wettelijk toegestane wachttijd voor de uitzendsector wordt teruggebracht van maximaal 26 weken naar analogie van de twee maanden naar maximaal acht gewerkte weken. Dit zal ervoor zorgen dat het aantal werknemers dat aanvullend pensioen in de tweede pijler opbouwt in de uitzendsector substantieel zal toenemen.

Deze aanpassing van de Pensioenwet is in lijn met de aanbeveling van de Stichting van de Arbeid (Stichting). De Stichting heeft in haar aanvalsplan om de omvang van de witte vlek te doen afnemen specifiek gekeken naar de uitzendsector. Een belangrijk deel van de werknemers die geen aanvullend pensioen opbouwt via de werkgever is namelijk werkzaam in deze sector. De Stichting constateert dat in de uitzendsector, ondanks een verplichtgestelde pensioenregeling, relatief veel werknemers vanwege de specifieke wachttijd voor de uitzendsector geen pensioen opbouwen. In haar aanvalsplan beveelt de Stichting aan om de uitzonderingsbepaling voor de uitzendsector op te heffen en in lijn te brengen met hetgeen wettelijk is bepaald voor de andere sectoren. De uitzonderingsbepaling van maximaal 26 weken is in het verleden tot stand gekomen om te kleine pensioenen en daarmee hoge administratieve kosten voor pensioenfondsen te voorkomen. Deze kosten komen uiteindelijk ten nadele van de deelnemer. De maximale duur van 26 weken blijkt ongebalanceerd en voorkomt tijdige pensioenopbouw voor veel werknemers. De regering heeft daarom deze aanbeveling van de Stichting overgenomen in dit wetsvoorstel. Hiermee wordt een balans gevonden tussen enerzijds het bevorderen van pensioenopbouw in de uitzendsector door de wachttijd te verlagen en anderzijds de toename van administratieve lasten van kleinere pensioenen.

De voorgestelde maatregel zal per 1 januari 2022 in werking treden. Als overgangsbepaling zal gelden dat indien er op 1 januari 2022 sprake is van 8 of meer gewerkte weken, er dan direct sprake is van deelneming aan de pensioenregeling. Is er op 1 januari 2022 sprake van minder dan 8 gewerkte weken dan tellen deze weken mee om tot 8 weken te komen. Dit alles zonder terugwerkende kracht van pensioenopbouw.

¹⁸⁶ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/45/witte-vlek-op-pensioengebied-2016>

¹⁸⁷ <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/witte-vlek-pensioenen>

¹⁸⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/24/witte-vlek-op-pensioengebied-in-de-uitzendsector-2016>

¹⁸⁹ Artikel 14, tweede lid, van de Pensioenwet.

11b. Experimenteerimte ten behoeve van pensioensparen voor zelfstandigen

11b.1 Aanleiding

Zelfstandigen hebben diverse mogelijkheden om te sparen voor een inkomensvoorziening voor na hun pensioneren. De praktijk leert evenwel dat daarvan slechts beperkt gebruik wordt gemaakt. Hierdoor loopt een grote groep zelfstandigen het risico van een grote inkomenssterugval bij pensionering. Het kabinet en sociale partners hebben met elkaar besproken dat dit een zorgelijke ontwikkeling is en dat het belangrijk is dat ook zelfstandigen een pensioen opbouwen. In het licht hiervan zijn in het Pensioenakkoord afspraken gemaakt over pensioensparen door zelfstandigen. Het wordt wenselijk geacht om te bezien hoe de pensioenopbouw onder zelfstandigheden kan worden gestimuleerd.

Eén van de oplossingsrichtingen die wordt verkend is het experimenteren met het (breder) mogelijk maken van pensioenopbouw in de tweede pijler voor zelfstandigen. Zelfstandigen hebben naar huidig recht slechts zeer beperkt toegang tot de tweede pijler. In verschillende sectoren wordt er door sociale partners, zelfstandigenorganisaties en pensioenuitvoerders nagedacht over experimenten waarin zelfstandigen kunnen meedoen in de tweede pijler. De regering wil deze initiatieven vanuit de sectoren graag ondersteunen. Experimenten kunnen nuttig zijn om ervaring op te doen en kunnen leiden tot inzichten om te komen tot een structurele oplossing voor het vraagstuk van pensioensparen door zelfstandigen.

Om experimenten in de tweede pijler te faciliteren wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld een zogenoemde experimenteerbepaling in de Pensioenwet op te nemen. Hiermee wordt een grondslag gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur van de Pensioenwet af te wijken, zodat kan worden geëxperimenteerd met het aanbieden van een tweedepijlerpensioenregeling aan zelfstandigen. De keuze om experimenten juist in de tweede pijler te faciliteren en de uitgangspunten van de experimenteerwetgeving worden in de navolgende paragrafen toegelicht.

11b.2 Pensioenopbouw door zelfstandigen

Zelfstandigen bouwen slechts in beperkte mate pensioen op. In tegenstelling tot werknemers die veelal via de werkgever zijn aangesloten bij een pensioenregeling, zijn zelfstandigen in beginsel zelf verantwoordelijk voor het opbouwen van een pensioen. Het pensioen van zelfstandigen bestaat naast de AOW voornamelijk uit eerder opgebouwd pensioen in de tweede pijler, individuele pensioenproducten (de derde pijler) en het eigen vermogen (bijvoorbeeld in hun onderneming of door het aflossen van hun hypotheek; de vierde pijler).

De derde pijler omvat de inleg in pensioenproducten die vrijvallen bij pensionering, zoals een lijfrente-uitkering en/of banksparen. Ondanks dat het aandeel huishoudens dat pensioen spaart in de derde pijler van de zelfstandigen iets hoger ligt (circa 50% van de zelfstandigen) dan bij de huishoudens met alleen werknemers (circa 44% van de werknemers), leert de ervaring dat door zowel deelnemende werknemers als zelfstandigen maar zeer beperkt wordt ingelegd. Uit onderzoek blijkt dat voor zelfstandigen slechts 4 à 5% van het totale pensioeninkomen afkomstig is uit de derde pijler. Bij werknemers gaat het om 2% van het pensioeninkomen. Daarbij geven de onderzoekers wel aan dat ze het belang van de derde pijler mogelijk onderschatten.¹⁹⁰ Voor zover zelfstandigen pensioen hebben opgebouwd in de tweede pijler – vaak in de periode waarin in loondienst is gewerkt – heeft slechts 28% een pensioen dat in een uitkering van meer dan € 4.000 bruto per jaar resulteert. Dit ten opzichte van 50% van de werknemers die een tweede pijler pensioen hebben opgebouwd.¹⁹¹ Uit onderzoek van Netspar blijkt dat van de huishoudens met alleen zelfstandigen naar verwachting 43% niet een pensioen van 70% van het bruto huishoudinkomen zal bereiken ten opzichte van 31% van de huishoudens met alleen werknemers.¹⁹² Deze gegevens laten zien dat zelfstandigen minder vaak pensioen opbouwen én als zij een pensioen opbouwen veelal een lager pensioen opbouwen.

Ondanks de mogelijkheden die reeds worden geboden aan zelfstandigen om pensioen op te bouwen, loopt een grote groep zelfstandigen het risico van een grote inkomenssterugval bij

¹⁹⁰ Netspar Design Paper 91, W. Zwinkels, M. Knoef, J. Been, K. Caminada, K. Goudswaard, *Zicht op zzp-pensioen*, november 2017.

¹⁹¹ CBS, *Witte vlek op pensioengebied 2016*, november 2018.

¹⁹² Netspar Design Paper 91, W. Zwinkels, M. Knoef, J. Been, K. Caminada, K. Goudswaard, *Zicht op zzp-pensioen*, november 2017.

pensionering.¹⁹³ De regering vindt dit, zeker gezien het aantal zelfstandigen in Nederland, een zorgelijke ontwikkeling. Om die reden wordt het wenselijk geacht om het opbouwen van pensioen door zelfstandigen verder te stimuleren.

Zoals gezegd hebben zelfstandigen op basis van de huidige wetgeving beperkte toegang tot de tweede pijler. In de tweede pijler kan een zelfstandige alleen pensioen opbouwen als de zelfstandige onder de werkingssfeer valt van een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds, een verplichtgestelde beroepspensioenregeling of via de vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling na beëindiging van de deelneming. In de praktijk wordt weinig gebruikgemaakt van de vrijwillige voortzetting. Zo blijkt uit onderzoek uit 2016 dat slechts ongeveer 650 zelfstandigen op basis van vrijwillige voortzetting pensioen opbouwen in de tweede pijler.¹⁹⁴ Redenen die worden genoemd voor het beperkte gebruik zijn het beperkte pensioenbewustzijn, de beperkte flexibiliteit in de pensioenopbouw en de kosten die vrijwillige voortzetting met zich brengt.

11b.3 Doel van experimenteerwetgeving

Met de experimenteerwetgeving wordt beoogd experimenten te faciliteren waarin het mogelijk is voor zelfstandigen om zich vrijwillig aan te sluiten bij een pensioenregeling in de tweede pijler. Hiermee wordt beoogd te bezien in hoeverre een dergelijke mogelijkheid de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de pensioenregeling zich niet hoeft te beperken tot de opbouw van ouderdomspensioen voor de zelfstandige. In lijn met de mogelijkheden die de Pensioenwet biedt kan bijvoorbeeld ook worden voorzien in dekking tegen het risico op overlijden van de zelfstandige door te voorzien in een nabestaandenpensioen. Er is specifiek gekozen voor experimenten in de tweede pijler, omdat zelfstandigen daar op grond van de huidige wetgeving maar een beperkte toegang toe hebben. Met het introduceren van de mogelijkheid tot vrijwillige aansluiting wordt daarmee een extra mogelijkheid tot pensioen sparen geïntroduceerd voor zelfstandigen. Zelfstandigen kunnen op deze manier profiteren van het collectieve karakter van tweedepijlerpensioenregelingen en de voordelen die daarmee samenhangen. Middels de experimenten zal worden onderzocht of dit het sparen voor de oude dag onder zelfstandigen bevordert. Bovendien kan het voor zelfstandigen die deels in loondienst werken en deels als zelfstandige werkzaam zijn, voordelig zijn als het gehele pensioen bij dezelfde pensioenuitvoerder kan worden opgebouwd. Tot slot draagt het openstellen van de tweede pijler voor zelfstandigen bij aan het verminderen van onderscheid tussen zelfstandigen en werknemers door dezelfde pensioenmogelijkheden te bieden.

Zelfstandigen hebben verschillende mogelijkheden om pensioen te sparen voor de oude dag. Echter uit de praktijk blijkt dat ondanks de verscheidene mogelijkheden die er voor zelfstandigen zijn, zij slechts in beperkte mate pensioen opbouwen. Het is daarom van belang – alvorens te komen tot een structurele oplossing voor het vraagstuk – om te achterhalen wat zelfstandigen daadwerkelijk stimuleert om pensioen op te bouwen, welke elementen in een pensioenregeling belangrijk wordt bevonden door zelfstandigen en of vrijwillige aansluiting aan een pensioenregeling in de tweede pijler kan bijdragen aan het sparen van pensioen. Met de experimenten kan onderzocht worden of het onder voorwaarden openstellen van de tweede pijler voor zelfstandigen leidt tot (a) meer zelfstandigen die pensioen opbouwen, (b) een toename van het totaal individueel opgebouwde pensioen van zelfstandigen en (c) tot een meer toereikende oudedagsvoorziening voor zelfstandigen in de zin van een vervangingspercentage. Dit inzicht is relevant in de zoektocht naar een permanente oplossing voor het vraagstuk van pensioensparen door zelfstandigen.

Naast dat het van belang is dat de aangeboden pensioenregeling voor zelfstandigen voldoet aan de kenmerken van de tweede pijler; collectiviteit en solidariteit dient bij de vormgeving van de experimenten rekening te worden gehouden met de taakafbakeningsafspraken tussen pensioenfondsen en verzekeraars.¹⁹⁵ De taakafbakening van (bedrijfstak)pensioenfondsen bestaat uit twee onderdelen: de product- en domeinafbakening. In het kader van de productafbakening bestaat er voor pensioenfondsen een verbod op nevenactiviteiten: een pensioenfonds verricht

¹⁹³ Kamerstukken II 2015/16, 32043, nr. 339.

¹⁹⁴ Bureau Bartels, *Onderzoek vrijwillige voortzetting pensioenfondsen voor zelfstandigen*, Amersfoort, 27 januari 2016.

¹⁹⁵ Artikel 116 e.v., van de Pensioenwet.

slechts activiteiten in verband met pensioen en werkzaamheden die daarmee verband houden.¹⁹⁶ Dit betekent voor de deelnemende pensioenfondsen dat zij uitsluitend een regeling mogen aanbieden aan zelfstandigen die direct verband houdt met pensioen. Uit de domeinafbakening volgt dat bedrijfstakpensioenfondsen alleen zelfstandigen mogen aansluiten die als zelfstandigen werkzaam zijn binnen de bedrijfstak van het betreffende bedrijfstakpensioenfonds. Dit betekent dat alleen die zelfstandigen zich bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds kunnen aansluiten, die onder de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds vallen.

In een aantal bedrijfstakken nemen zelfstandigen reeds verplicht deel aan een tweedepijlerpensioenregeling bij een bedrijfstakpensioenfonds, zoals de zelfstandige schilders en stukadoors. Deze verplichte deelname is op grond van de huidige wetgeving toegestaan. In het kader van de experimenteerwetgeving wordt voor zelfstandigen een tijdelijke mogelijkheid tot vrijwillige deelname aan een tweedepijlerpensioenregeling bij een pensioenuitvoerder gecreëerd. Deze tijdelijke deelname op basis van vrijwilligheid is minder ingrijpend dan de verplichte deelname op basis van een verplichtstelling die reeds is toegestaan. Voor zover de pensioenregeling die door een pensioenfonds wordt uitgevoerd voldoet aan de domein- en productafbakening, wordt verondersteld dat de experimenteerwetgeving binnen de taakafbakingsafspraken valt.

In het vervolg van deze toelichting wordt ingegaan op die onderdelen die de experimentwetgeving in afwijking van de Pensioenwet mogelijk maakt.

11b.4 Experimenteerbepaling

Voorgesteld wordt om door middel van het opnemen van een experimenteerbepaling in de Pensioenwet een grondslag te creëren om bij algemene maatregel van bestuur bij wijze van experiment af te kunnen wijken van enkele bepalingen in de Pensioenwet. Zoals gebruikelijk bij experimenteerwetgeving wordt zowel het doel van de mogelijkheid om af te kunnen wijken van de Pensioenwet, als de bepalingen waarvan kan worden afgeweken expliciet in het voorgestelde artikel verankerd.

Het doel van de afwijking is, zoals hiervoor uitgebreid omschreven, om te bezien in hoeverre het mogelijk maken dat bij wijze van experiment een pensioenregeling ook kan worden aangeboden aan zelfstandigen, de opbouw van pensioen door zelfstandigen stimuleert.

Gelet op de uitzonderlijke omstandigheid dat afgeweken kan worden van hogere regelgeving, dienen de experimenten per definitie een tijdelijk karakter te hebben 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 effecten van de experimenten en de wenselijkheid van een eventuele bredere toepassing daarvan. Met het oog hierop wordt voorgesteld vast te leggen dat experimenten ten hoogste vier jaar mogen duren en dat experimenten binnen een jaar na inwerkingtreding van de experimenteerbepaling gestart moeten zijn.

Voorgesteld wordt – in afwijking van de Pensioenwet – mogelijk te maken dat bij wijze van experiment een pensioenregeling kan worden aangeboden aan zelfstandigen. In die gevallen gaat als hoofdregel gelden dat de Pensioenwet van overeenkomstige toepassing is. Dit is in lijn met het uitgangspunt dat nu ook geldt als zelfstandigen onder de werkingssfeer vallen van een door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds uitgevoerde pensioenregeling.¹⁹⁷

Conform de Pensioenwet geldt voor pensioenfondsen dat indien een pensioenfonds meerdere pensioenregelingen uitvoert deze pensioenregelingen één financieel geheel vormen.¹⁹⁸ Het zijn van één financieel geheel brengt met zich dat - indien de pensioenregeling voor zelfstandigen in een aparte pensioenregeling wordt uitgevoerd - er sprake dient te zijn van solidariteit tussen de verschillende pensioenregelingen. Voor pensioenfondsbesturen geldt de norm van evenwichtige belangenafweging.¹⁹⁹ Bij de vormgeving van de pensioenregeling voor zelfstandigen zal het bestuur zich richten naar de belangen van de bij het pensioenfonds betrokken deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden, de pensioengerechtigden en in dit specifieke

¹⁹⁶ Artikel 116, van de Pensioenwet.

¹⁹⁷ Vergelijk artikel 3, van de Pensioenwet.

¹⁹⁸ Artikel 123, van de Pensioenwet.

¹⁹⁹ Artikel 105, van de Pensioenwet.

geval ook de toetredende zelfstandigen. Dit betekent dat het bestuur bij de vormgeving van de pensioenregeling voor zelfstandigen ook rekening dient te houden met de zittende deelnemers. Alle betrokkenen moeten zich op een evenwichtige wijze vertegenwoordigd voelen. Het is aan het bestuur van het pensioenfonds om deze norm in te vullen. Voorstelbaar is dat vrijwillige aansluiting door zelfstandigen bijvoorbeeld op korte termijn een beperkt nadeel oplevert voor de zittende deelnemers, maar op langere termijn positief kan uitpakken voor het collectief. Het is aan het bestuur van het pensioenfonds om te onderbouwen waarom zij de vrijwillige aansluiting en de wijze waarop evenwichtig vindt. Hierbij gelden de reeds bestaande adviesrechten voor het verantwoordingsorgaan en belanghebbendenorgaan, en goedkeuringsrechten voor de raad van toezicht.

Het wordt wenselijk geacht om zelfstandigen flexibiliteit te bieden in de maandelijkse premie-inleg. Dit is gegeven bovenstaande uitgangspunten ook niet bezwaarlijk en naar huidig recht reeds mogelijk (en gebruikelijk) voor zelfstandigen die onder de werkingssfeer vallen van een door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds en een beroepspensioenfonds uitgevoerde pensioenregeling.

Meer afwijkingen van de Pensioenwet zijn potentieel wenselijk als wordt besloten de experimenten niet op structurele basis voort te zetten en de pensioenopbouw van de zelfstandige in de betreffende pensioenregeling derhalve in beginsel eindigt. Een zelfstandige kan in dat geval na het experiment - indien de betreffende pensioenregeling die mogelijkheid biedt - de pensioenopbouw vrijwillig voortzetten. In aanvulling op deze mogelijkheid kan het wenselijk zijn de zelfstandige meer mogelijkheden te bieden tot een individuele waardeoverdracht en afkoop dan de Pensioenwet naar huidig recht biedt. Dit zal bij algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt.

Om vast te stellen in hoeverre een experiment aan de doelstellingen heeft voldaan, wordt met dit wetsvoorstel tevens een evaluatie voorgeschreven. Voorgesteld wordt dat uiterlijk negen maanden voor het einde van de werkingsduur van de algemene maatregel van bestuur een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de experimenten in de praktijk zowel voor de experimentdeelnemers al het collectief waartoe de experimentdeelnemers enige tijd onderdeel hebben uitgemaakt, aan het parlement wordt toegezonden. Daarin dient ook te worden ingegaan op de vraag of het wenselijk wordt geacht om de experimenten structureel voort te zetten. In de algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd aan de hand van welke criteria en op welke wijze de experimenten worden geëvalueerd. Pensioenuitvoerders die gaan experimenteren zijn verplicht mee te werken aan een evaluatie, onder andere door gegevens beschikbaar te stellen. Als uit de evaluatie blijkt dat de experimenten voldoende aanleiding geven om de wetgeving te wijzigen om pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler mogelijk te maken zal hiervoor een wetsvoorstel gemaakt dienen te worden.

De uitwerking van de afwijkingen die zijn toegestaan worden, zoals hiervoor aangegeven, nader uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de gegevensbescherming binnen de experimenten die mogelijk worden gemaakt. Voor deze algemene maatregel van bestuur geldt een voorhangprocedure. Een voorhangprocedure wordt wenselijk geacht om de parlementaire betrokkenheid te borgen, aangezien het gaat om afwijkingen van de Pensioenwet bij algemene maatregel van bestuur.

Hoofdstuk 12 Adviezen en consultatie

Dit hoofdstuk wordt ingevuld na de consultatiefase.

CONCEPT

Hoofdstuk 13 Financiële effecten

De met dit wetsvoorstel beoogde stelselherziening heeft financiële gevolgen voor burgers, onder wie pensioengerechtigden en deelnemers aan een pensioenregeling, voor bedrijven, waaronder werkgevers en pensioenuitvoerders en voor de overheid. Deze gevolgen worden hieronder beschreven. Voor zover dat op basis van beschikbare informatie op dit moment mogelijk is, is tevens een raming opgenomen. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de financiële gevolgen voor deelnemers en pensioengerechtigden, gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven en burgers en financiële gevolgen voor de overheid.

13.1 Gevolgen voor deelnemers en pensioengerechtigden

Deelnemers

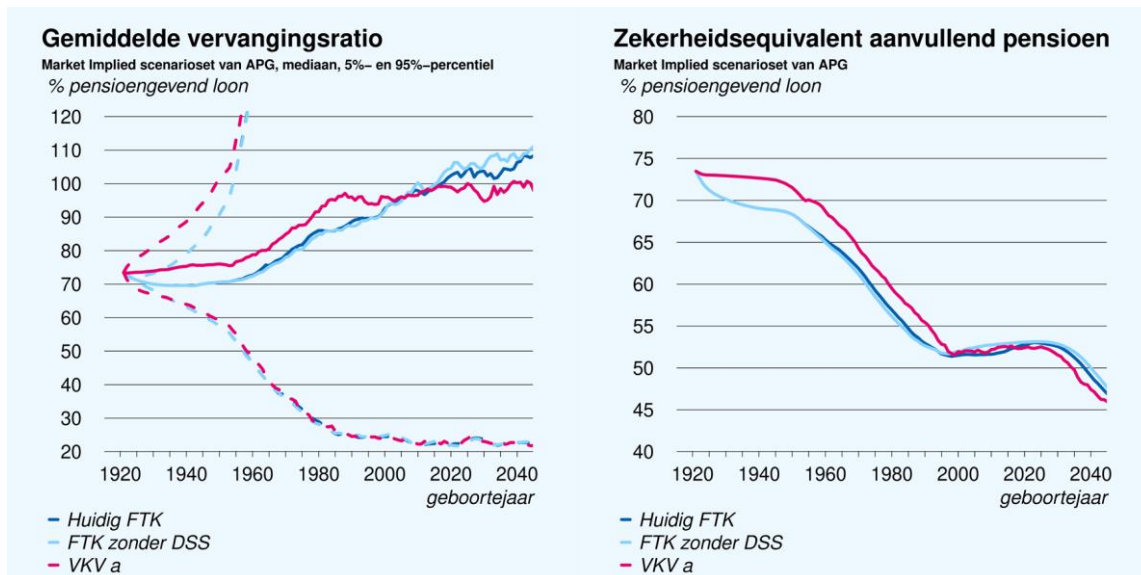
De overstap op het nieuwe contract of op een verbeterde premiereregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie heeft gevolgen voor het te bereiken pensioen. Dit is enerzijds het gevolg van de wijze waarop de financiële mee- en tegenvallers in die pensioencontracten worden toebedeeld en anderzijds van de overstap van leeftijdsonafhankelijke pensioenopbouw naar leeftijdsonafhankelijke premies. De pensioenen die actieve deelnemers daadwerkelijk bereiken, zijn primair afhankelijk van de premies die werkgevers en werknemers overeenkomen en vooral van de rendementen die pensioenuitvoerders realiseren op het belegde pensioenvermogen. Om een inschatting te maken van de gevolgen van de overstap op genoemde contracten hebben het CPB en 13 pensioenfondsen begin 2020 de te bereiken pensioenen voor verschillende leeftijdsgroepen doorgekend.

Doorrekeningen zijn per definitie afhankelijk van de gehanteerde veronderstellingen. Zo zijn de resultaten van een contractvergelijking gevoelig voor de invulling van de contracten, de demografische ontwikkeling en de financieel-economische scenario's. Ook de financiële positie van een pensioenfonds op het moment van de transitie, heeft invloed op de uitkomsten. Er is gerekend met een zogenoemde startdekkingsgraad van 100%. In alle berekeningen is ervan uitgegaan dat de pensioenen die vóór de overstap zijn opgebouwd, worden ingevaren naar het gekozen pensioencontract. De uitkomsten moeten worden gezien als de best denkbare raming op basis van beschikbare informatie. De doorrekeningen verschaffen vooral inzicht in hoe de nieuwe pensioencontracten en de bestaande uitkeringsovereenkomst ten opzichte van elkaar scoren, gegeven de gehanteerde veronderstellingen.

De doorrekeningen laten zien dat in de mediane economische scenario's het nieuwe contract naar verwachting tot betere resultaten leidt voor de huidige deelnemers. Zij profiteren ervan dat ze minder hoeven bij te dragen aan de opbouw van een buffer als in de bestaande uitkeringsovereenkomst het geval is. Het CPB laat verder zien dat oudere deelnemers en pensioengerechtigden in het nieuwe contract minder blootstelling hebben aan het lang-renterisico. Hierdoor gaan zij er naar verwachting op vooruit in zowel vervangingsratio's als in zekerheidsequivalenten. De laatste maatstaf houdt rekening met de verschillende uitkomsten en het feit dat deelnemers risicoavers zijn. Het CPB noemt deze maatstaf ook wel "nut" of "welvaart".

De doorrekeningen laten zien dat naar verwachting, gemiddeld genomen, deelnemers erop vooruit zullen gaan. Verwachtingen zijn gebaseerd op diverse scenario's. Er zijn scenario's denkbaar die gunstiger of minder gunstig uitpakken.

De effecten voor het nieuwe contract worden weergegeven in onderstaande grafieken ('VKV a' in onderstaande figuren). Deze effecten worden vergeleken met die van de huidige uitkeringsovereenkomst. Opgemerkt wordt dat is gerekend met een transitie in het jaar 2020. Bij een transitie op een later moment schuiven deze effecten navenant op.



Bron: CPB

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 het ftk-contract zullen de verwachte pensioenuitkeringen voor toekomstige generaties lager uitvallen. Evenwel blijkt uit de doorrekeningen dat toekomstige deelnemers bij de gehanteerde scenario's een vervangingsratio kunnen realiseren die boven de huidige ambitie van 80% ligt.

Het CPB en de Pensioenfederatie hebben alleen berekeningen gemaakt voor het nieuwe contract, in vergelijking tot het bestaande ftk-contract. Op hoofdlijnen geldt dat de verbeterde premieregeling ten opzichte van het huidige ftk-contract soortgelijke effecten zal laten zien, omdat hierbij ook geldt dat er geen sprake is van bufferopbouw waardoor rendementen sneller tot uitkering komen.

Pensioengerechtigden

De overstap naar een premieregeling met leeftijdsonafhankelijke premies heeft *als zodanig* geen gevolgen voor mensen die ten tijde van die overstap hun pensioen al pensioengerechtigd zijn. Hun pensioen is op dat moment immers al volledig opgebouwd. Als een pensioenfonds de ingegane pensioenen invaart naar het nieuwe gekozen contract, kan dit wel gevolgen hebben voor de pensioengerechtigden. In dat geval worden de risico's, waaronder financiële mee- en tegenvallers, binnen het pensioenfonds anders verdeeld. Financiële meevallers leiden dan eerder tot een verhoging van ingegane pensioenen; daar staat tegenover dat het pensioen bij een tegenvaller eerder wordt verlaagd.

De doorrekeningen laten zien dat de gemiddelde uitkering gedurende de pensioenperiode voor oudere actieven en gepensioneerden in verwachte en gunstige scenario's veelal hoger zal zijn dan bij de bestaande uitkeringsovereenkomst het geval is. Dit is het gevolg van het feit dat bij de uitkeringsovereenkomst de eerste jaren meer rendement naar de bufferopbouw vloeit. In negatieve scenario's zal het pensioen sneller worden verlaagd.

Om te voorkomen dat de ingegane pensioenen in een negatief scenario te fors zullen dalen zijn er in de nieuwe contracten drie afspraken gemaakt om de pensioenuitkeringen te stabiliseren:

1. Naarmate mensen ouder zijn, wegen mee- en tegenvallers minder zwaar mee. Pensioengerechtigden merken hier dus veel minder van dan jongeren. Jonge deelnemers kunnen beter gebruikmaken van een langere beleggingshorizon en zijn daarmee ook beter in staat om mee- en tegenvallers op te vangen.
2. Mee- en tegenvallers kunnen in de tijd worden gespreid. Financieel slechte jaren worden hierdoor gecompenseerd door goede jaren.
3. In geval van het nieuwe contract kunnen tegenvallers in slechte jaren verder worden gedempt met de solidariteitsreserve (indien hierover afspraken zijn gemaakt).

13.2 Gevolgen voor regeldruk

Dit wetsvoorstel introduceert nieuwe maatregelen die met betrekking tot regeldruk vooral gevolgen hebben voor werkgevers en pensioenuitvoerders. Nieuwe verplichtingen leiden tot extra regeldruk. Dit betreft enerzijds maatregelen die samenhangen met de transitie en daarmee tot incidentele regeldruk leiden en anderzijds maatregelen die tot structurele regeldruk leiden. Tegelijkertijd vallen op dit moment verplichte handelingen weg of worden deze eenvoudiger uit te voeren. Dit leidt tot een vermindering van de regeldruk.

Hieronder zijn de voor regeldruk relevante maatregelen beschreven. Na de consultatiefase zullen de kwantitatieve effecten voor de regeldruk nader worden ingevuld, met behulp van informatie van pensioenuitvoerders.

Werkgevers

Voor wat betreft de gevolgen voor de regeldruk kan onderscheid worden gemaakt tussen:

1. Werkgevers met een eigen pensioenregeling die is ondergebracht bij een ondernemingspensioenfonds of algemeen pensioenfonds.
2. Werkgevers met een eigen pensioenregeling die bij een verzekeraar is ondergebracht.
3. Werkgevers die vallen onder de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds.

De regeldrukeffecten voor de werkgever hangen samen met de transitie naar het nieuwe stelsel en zijn in alle gevallen incidenteel.

1. Handeling: aanpassing pensioenregeling aan nieuw wettelijk kader

De wijziging van het wettelijk (inclusief fiscaal) kader brengt met zich mee dat alle pensioenregelingen moeten worden omgezet in premieregelingen met een leeftijdsonafhankelijke premie. Werkgevers die een eigen pensioenregeling hebben getroffen zullen deze arbeidsvoorwaardelijke regeling moeten aanpassen. Hierbij moet rekening worden gehouden met de uniforme fiscale begrenzing op de premie. Aanpassing van de pensioenregeling gebeurt meestal in overleg met vakbonden. In andere gevallen is voor de aanpassing instemming van de ondernemingsraad nodig.

De kosten voor de overstap vanuit een uitkeringsovereenkomst zullen naar verwachting meer bedragen dan vanuit een bestaande premieregeling. In dat laatste geval verplicht dit wetsvoorstel om voor nieuwe deelnemers een leeftijdsonafhankelijke premie toe te passen.

2. Handeling: verzoek tot waardeoverdracht door werkgever of sociale partners

Bij de overgang naar nieuw pensioencontract doen werkgevers met een eigen pensioenregeling een verzoek tot collectieve waardeoverdracht (invaren), tenzij dit onevenredig nadelig is voor belanghebbenden. In dat geval moet de werkgever dit uitgebreid motiveren. Dit standaardinvaarpad is toegelicht in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie*. Onderdeel van het standaard invaarpad is een hoorrecht voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gepensioneerden en andere pensioengerechtigden. Hiervoor moet de werkgever betrokkenen inzicht bieden in de beweegredenen voor het besluit tot invaren en van de verwachte gevolgen daarvan.

3. Handeling: bij toepassing van het overgangsrecht voor bestaande deelnemers met een progressieve premiestaffel dient een werkgever twee pensioenregelingen toe te passen.

Bij toepassing van het overgangsrecht is er verschil tussen de pensioenregeling voor bestaande en voor nieuwe deelnemers. De betreffende werkgever past dus in ieder geval twee pensioenregelingen toe. (1) De pensioenregeling met geëerbiedigde progressieve premie voor degenen die de dag voor de overstap op de nieuwe pensioenovereenkomst voor nieuwe deelnemers reeds deelnemer waren en (2) de pensioenregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie voor deelnemers vanaf het moment dat de nieuwe pensioenovereenkomst is overeengekomen. Hierdoor zullen de uitvoeringskosten naar verwachting toenemen.

4. Handeling: opstellen transitieplan door werkgever

Alle werkgevers met een eigen pensioenregeling moeten bij de overstap op een nieuwe pensioenregeling een transitieplan opstellen. Deze verplichting is toegelicht in hoofdstuk 6

Waarborgen voor evenwichtige transitie. Werkgevers met een pensioenregeling ondergebracht bij een verzekeraar kunnen het transitieplan door de verzekeraar laten opstellen. Werkgevers die onder de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds vallen, krijgen niet met bovengenoemde handelingen te maken. In dat geval worden deze verricht door sociale partners.

Pensioenuitvoerders

De met dit wetsontwerp beoogde stelselvernieuwing heeft aanmerkelijke gevolgen voor de uitvoering van pensioenregelingen, zowel structureel als incidenteel. Deze paragraaf geeft een raming van de kosten voor pensioenuitvoerders die door het wetsontwerp worden veroorzaakt²⁰⁰.

De overstap naar het nieuwe pensioenstelsel en een uniform fiscaal kader veroorzaakt eenmalig additionele kosten voor pensioenuitvoerders. Structureel leidt de stelselvernieuwing naar verwachting tot een vereenvoudiging van de pensioenuitvoering. De gevolgen van deze vereenvoudiging voor de structurele uitvoeringskosten zijn op voorhand echter lastig te kwantificeren. Deze raming beperkt zich daarom tot de eenmalige kosten.

1. Handeling: aanpassing pensioenadministratie i.v.m. nieuwe pensioenregeling

Na de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel is nieuwe pensioenopbouw alleen mogelijk in een premiereregeling. Veel pensioenuitvoerders zullen als gevolg van de overstap naar pensioenopbouw in premiereregelingen met leeftijdsonafhankelijke premies en van de wijziging van het fiscale pensioenkader hun pensioenadministratie eenmalig moeten aanpassen. Dat geldt in het bijzonder voor pensioenuitvoerders met een uitkeringsovereenkomst. Een adequate raming van de financiële gevolgen van deze aanpassingen voor pensioenuitvoerders is op dit moment niet mogelijk.²⁰¹

2. Handeling: opstellen implementatieplan

Alle pensioenuitvoerders moeten bij de transitie een implementatieplan opstellen waarin zij uiteenzetten hoe zij de overstap op de nieuwe pensioenregeling willen uitvoeren. Onderdeel daarvan is een communicatieplan waarin zij hun deelnemers, inclusief inactieven en pensioengerechtigden informeren over de consequenties van de overstap op de nieuwe pensioenregeling.

Voor pensioenverzekeraars geldt dat zij kunnen volstaan met een implementatieplan op portefeuilleniveau.

3. Handeling: wijziging informatieverplichtingen en keuzebegeleiding

De evaluatie van de Wet pensioencommunicatie heeft onderstaande gevolgen voor de regeldruk.

- a. Pensioenuitvoerders begeleiden (doelgroepsgewijs) deelnemers bij het maken van keuzen, o.a. door een keuzeomgeving in te richten.
- b. Inzicht geven in de gevolgen van het maken van een keuze / combinatie van keuzes.
- c. Pensioenuitvoerders moeten een (gewezen) deelnemer, (gewezen partner) en pensioengerechtigden (individueel of doelgroepsgewijs) aanzetten tot actie door middel van toevoeging van een gerichte, relevante oproep in alle wettelijk verplichte informatie (handelingsperspectief geven gedifferentieerd per soort/moment/doelgroep informatie)
- d. Pensioenuitvoerders zijn vrij in de wijze waarop zij de informatie verschaffen: schriftelijk, elektronisch of per notificatie (beleid formuleren en uitvoeren per soort/moment/doelgroep informatie en e-mailadressen zien te achterhalen). Daartoe moeten zij (doelgroepsgewijs) beleid opstellen en uitvoeren.

De maatregelen die worden voorgesteld naar aanleiding van de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie, die pensioenuitvoerders meer ruimte geven voor maatwerk, leiden ook tot verlichting van de regeldruk.

²⁰⁰ De Pensioenfederatie en het Verbond van verzekeraars hebben ons bericht dat pensioenuitvoerders op basis van de hoofdlijnennotitie nog geen afgeronde impactanalyses kunnen maken. Daarvoor is meer inzicht nodig in de concrete voorstellen. Op basis van deze consultatieversie kunnen pensioenuitvoerders een betere inschatting maken van de gevolgen van dit wetsvoorstel voor hun pensioenadministratie. Zodra die inschatting beschikbaar is, zal een raming worden gemaakt van de extra kosten, respectievelijk extra regeldruk.

- Pensioenuitvoerders hoeven niet langer een wettelijk vastgesteld UPO-model te gebruiken als vormgeving van het pensioenoverzicht; zij moeten zelf (doelgroepsgewijs) de vormgeving bedenken (eventueel per doelgroep).
- Pensioenuitvoerders hoeven niet langer een wettelijk vastgesteld model voor de Pensioen 1-2-3, waaronder de 'pensioenvergelijker', te gebruiken als vormgeving van de basisinformatie over de pensioenregeling; zij moeten zelf (doelgroepsgewijs) de vormgeving bedenken (eventueel per doelgroep).
- Pensioenuitvoerders hoeven niet langer te informeren over 'uitkeringsovereenkomsten', dus ook niet langer over (vermindering of verhoging van) aanspraken op pensioen en rechten op uitkering; juist wel over (daling of stijging van het) 'voor uitkering gereserveerd vermogen'. Wel moeten uitvoerders informeren over elementen bij het nieuwe contract/Wvp+ contract. Denk hierbij bijvoorbeeld aan premie, kosten, schommelingen, storting in of opname uit solidariteitsreserve etc.

4. Handelingen in verband met 'invaren'

Alle pensioenfondsen zetten in beginsel de bestaande pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen die zijn opgebouwd op grond van een uitkeringsovereenkomst, om naar de nieuwe pensioenovereenkomst ('invaren'). Alleen in het geval invaren voor deelnemers onevenredige nadelen met zich meebrengt, kan hiervan gemotiveerd van afgeweken worden. De hiermee gepaard gaande interne collectieve waardeoverdracht zorgt voor incidentele additionele uitvoeringskosten.

Pensioenfondsen moeten pensioenen omrekenen naar nieuwe pensioenvermogens en besluiten of afwijkingen (ongelijke verdeling) evenwichtig is. Zie de toelichting in hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie*.

5. Handeling: aanpassing risicobeheer en beleggingsbeleid

De overstap naar een nieuwe of aangepaste pensioenovereenkomst heeft gevolgen voor de wijze waarop pensioenuitvoerders de risicohouding moeten vaststellen. Zij zullen bij de transitie mogelijk hun beleggingsbeleid hierop moeten bijstellen. De hiermee gepaard gaande additionele kosten zijn naar verwachting beperkt. Pensioenuitvoerders stellen hun beleggingsbeleid met enige regelmaat bij aan een gewijzigde risicohouding van hun deelnemersbestand. Pensioenuitvoerders kunnen dit laten samenvallen met de aangepaste vaststelling van de risicohouding die voor de transitie naar de nieuwe pensioenregeling nodig is.

6. Handeling: verkorting wachttijd uitzendsector

Met de wetsvoorstel wordt de wettelijke uitzondering voor de wachttijd in de uitzendsector geschrapt. Op dit moment zijn er twee pensioenfondsen die gebruik maken van deze wettelijke uitzonderingsmogelijkheid voor de uitzendbranche: Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) en Pensioenfonds Flexsecurity. Deze beide fondsen zullen hun pensioenregelingen moeten aanpassen. Daarnaast is de consequentie van het verkorten van de wachttijd voor de uitzendsector dat meer deelnemers pensioen gaan opbouwen.

7. Handeling: experimenten pensioenopbouw zzp-ers

Dit wetsvoorstel regelt slechts dat voor een experiment bij AMvB kan worden afgeweken van onderdelen van de Pensioenwet. Dit veroorzaakt als zodanig geen regeldruk. De eventuele gevolgen voor de regeldruk zullen worden verantwoord bij de experiment-AMvB.

8. Handeling: vervallen eventtoets op fiscale bovenmatigheid

Wanneer pensioenuitvoerders een pensioenregeling uitvoeren die is gebaseerd op een 3%-staffel of een marktrentestaffel gelden er op dit moment nadere voorwaarden die moeten waarborgen dat een pensioen zowel per jaar als in totaal niet uitkomt boven de grenzen van de uitkeringsregeling uit het Witteveen kader. Hiertoe dient te pensioenuitvoerder bij verschillende gebeurtenissen een zogenoemde eventtoets uit te voeren om te toetsen of het pensioenresultaat daadwerkelijk binnen het Witteveen kader blijft. Indien op een dergelijk toetsmoment blijkt dat het kapitaal uit premieregelingen hoger is dan nodig voor een fiscaal maximale uitkeringsregeling (inclusief indexatie), dient het meerdere van het kapitaal te vervallen aan de verzekeraar dan wel aan de (ex-)werkgever.

In het nieuwe fiscale kader geldt voor alle soorten uitvoerders en regelingen een uniform fiscaal kader met begrenzing op de ingelegde premie en zal er geen toets meer plaatsvinden op de opbouw. Dit betekent dat in alle gevallen de zogenoemde eventtoets kan komen te vervallen. Dit leidt voor pensioenuitvoerders tot een aanzienlijke kostenreductie.

9. Handeling: vervallen intentieverklaring bij vervroegde uittreding

Uit de huidige wet- en regelgeving volgt dat wanneer deelnemers het pensioen meer dan vijf jaar voor de AOW-gerechtigde leeftijd naar voren willen halen, dat deze deelnemers de intentie moeten hebben dat zij niet meer aan het werk gaan voor zover het pensioen ingaat. Deze eis wordt gesteld omdat de fiscale facilitering van pensioenopbouw is bedoeld als inkomensvervanging na het werkzame leven. Tegelijkertijd staat het geen betaalde arbeid meer verrichten op gespannen voet met de noodzaak tot langer doorwerken. Met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd dat deelnemers hun pensioen maximaal tien jaar kunnen vervroegen ten opzichte van de AOW-gerechtigde leeftijd. Het gebruik van intentieverklaringen kan daardoor vervallen. Deze aanpassing leidt tot een lastenreductie voor burgers, pensioenuitvoerders en de Belastingdienst.

Burgers

Dit wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor de regeldruk voor burgers, met name voor deelnemers en pensioengerechtigden.

1. Handeling: Oprichting verenigingen van belanghebbenden.

Voor het hoorrecht bij het transitieplan moeten belanghebbenden een vereniging oprichten die minimaal 10% van de populatie in die pensioenregeling vertegenwoordigt. Deze verenigingen dienen zich te melden bij het pensioenfonds.

2. Handeling: informeren over nieuwe regelgeving

De stelselwijziging heeft tot gevolg dat alle bestaande pensioencontracten moeten worden aangepast. Hierover dient de (werkzame) burger zich te informeren. Hiertoe zal de overheid ook een publiekscampagne starten. Tegelijkertijd geldt dat in de meeste gevallen de burger zelf geen actie hoeft ondernemen, maar dat de omzetting van de regeling op sector- of ondernemingsniveau gebeurt.

13.3 Financiële gevolgen voor de overheid

De kosten voor de overheid – anders dan als werkgever – hebben deels betrekking op de voorlichting aan burgers en bedrijven over de vernieuwing van het pensioenstelsel, met het oog op een tijdige en zorgvuldige implementatie en op de (tijdelijke) verruiming van het fiscale kader.

- Centrale regie bij implementatie

Alle pensioenregelingen moeten worden aangepast op het nieuwe pensioenstelsel. Dat betekent dat er veel gaat veranderen voor de pensioensector, werkgevers en grote groepen Nederlanders. Het is van belang dat op tijd aandacht wordt gegeven aan dit implementatieproces. De overheid pakt deze verantwoordelijkheid op in samenwerking met andere partijen en is gestart met een gezamenlijk implementatieprogramma. Goede gezamenlijke aanpak, tijdige informatievoorziening en heldere publiekscommunicatie staan hierin centraal.

Het gezamenlijke implementatieprogramma heeft een doorlooptijd van enkele jaren gedurende de transitie. Vanuit de overheid is dit programma begroot op circa 1,4 miljoen euro per jaar.

- Verruiming fiscale ruimte in de derde pijler

Het fiscale kader wordt gelijk voor alle pensioenregelingen. In het nieuwe stelsel met premieovereenkomsten worden alle pensioencontracten fiscaal begrensd op de premie en niet langer op de opbouw en de indexatie. Dit betekent dat er een uniforme leeftijdsonafhankelijke premiegrens gaat gelden voor iedereen. In de tweede pijler gebeurt de omzetting van het fiscaal kader budgetneutraal, wat betekent dat de gemiddelde premie-inleg inleg gelijk zal blijven. Deze uniforme maximale premiegrens gaat gelden voor alle pensioencontracten en ook voor pensioenopbouw in de derde pijler. Het gevolg hiervan is dat de fiscale ruimte in de derde pijler aanzienlijk zal worden verruimd van 13,3% nu naar de nieuwe premiegrens van 30%. Deze

verruiming leidt tot een lastenrelevante derving die geraamd wordt op jaarlijks € 100 miljoen. In de onderhandelingen voor het pensioenakkoord is hiervoor ruimte ingeboekt aan de lastenkant.

- Tijdelijke verruiming van fiscale ruimte ten behoeve van compensatie

Gedurende de transitieperiode, tot 2036, zal de premiegrens tijdelijk worden verhoogd met 3%-punt. Deze fiscale verruiming kan worden gebruikt om gerichte compensatie toe te kennen. In het Regeerakkoord was hier reeds budgettaire ruimte voor opgenomen. Dit betreft een tijdelijk bedrag van € 234 miljoen per jaar voor de derving aan de lastenkant. Tevens heeft het kabinet vanuit zijn rol als overheidswerkgever tijdelijk extra middelen gereserveerd voor een eventuele tijdelijke premieverhoging ten behoeve van compensatie. Het gaat hierbij om een bedrag van € 200 miljoen per jaar vanaf de overstap.

- BTW-vrijstelling uitbestede vermogensbeheer

Zoals aangekondigd in de *Hoofdlijnennotitie* zal worden bezien of pensioenbeheer bij uitvoering van het nieuwe contract onder de BTW-vrijstelling voor gemeenschappelijke beleggingsfondsen valt. Hiervoor moet een zogenoemde ATP-vergelijkbaarheidstoets worden uitgevoerd. Deze toets wordt uitgevoerd na verwerking van de reacties op de consultatieversie van het wetsontwerp. Het kader voor het nieuwe contract is op dat moment naar verwachting voldoende duidelijk en stabiel.

CONCEPT

Hoofdstuk 14 Overgangsrecht

Zoals in hoofdstuk 6 is uiteengezet ontstaat er na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een overgangsfase van vier jaar (2022 – 2026) waarin in eerste instantie werkgevers en werknemers een arbeidsvoorwaardelijke pensioenregeling moeten afsluiten die past binnen het nieuwe wettelijke kader en waarin pensioenuitvoerders vervolgens die nieuwe (of aangepaste) pensioenregelingen moeten implementeren. Binnen deze overgangsfase kunnen de betrokken partijen zelf het moment kiezen per welke datum de nieuwe pensioenregeling van kracht wordt. Met dien verstande dat werkgevers, respectievelijk sociale partners de nieuwe pensioenregeling dienen af te sluiten uiterlijk per 1 januari 2024 om voldoende tijd te geven voor een zorgvuldige implementatie. Naar verwachting zullen hierbij verschillen ontstaan tussen sectoren en tussen ondernemingen. Waar bijvoorbeeld in de ene sector nog een uitkeringsovereenkomst wordt toegepast, wordt elders al het nieuwe contract uitgevoerd. In dat geval geldt voor eerstgenoemde situatie nog het bestaande wettelijke kader (inclusief het fiscale kader), terwijl voor de tweede situatie reeds het nieuwe wettelijk kader geldt. Gedurende de overgangsfase zijn het oude en het nieuwe wettelijk pensioenkader dus gelijktijdig van toepassing.

14.1 Wettelijke en fiscaal kader voor pensioenovereenkomsten

Het nieuwe wettelijk kader geldt voor nieuwe pensioenregelingen die vanaf de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden overeengekomen. Nieuwe pensioenregelingen moeten direct voldoen aan de wettelijke en fiscale eisen die in dit wetsvoorstel zijn toegelicht. Dit houdt onder meer in dat de nieuwe pensioenregeling moet passen binnen een van de in hoofdstuk 3 *Wettelijk kader pensioenovereenkomsten in nieuwe stelsel* beschreven typen premieregelingen. Met uitzondering van de zogenoemde 'eerbiedigende werking' voor bestaande progressieve premies, die hieronder wordt toegelicht, moet sprake zijn van een leeftijdsonafhankelijke premie die fiscaal wordt begrensd op 30% van de pensioengrondslag (zie hoofdstuk 5 *Wijziging fiscaal kader*). Voor de duidelijkheid, onder een nieuwe pensioenregeling wordt niet verstaan een beperkte aanpassing van een bestaande pensioenregeling, zoals het verlaging van het opbouwpercentage van een uitkeringsovereenkomst.

Het huidige wettelijk kader voor pensioenregelingen, waaronder het fiscale kader, blijft tot uiterlijk 2026 van toepassing. Op dat moment moeten alle pensioenuitvoerders zijn overgestapt op een van de typen pensioenovereenkomsten die in hoofdstuk 3 zijn beschreven. Zoals gezegd kunnen partijen ervoor kiezen om eerder over te stappen op een nieuwe pensioenovereenkomst. Tot het overstapmoment blijft het mogelijk om in een uitkeringsovereenkomst tijdsevenredig nieuwe pensioenaanspraken op te bouwen. Het huidige fiscale kader blijft daarop van toepassing, waaronder de begrenzing van de jaarlijkse opbouw van de pensioenuitkering.

Het huidige fiscale kader voor een uitkeringsovereenkomst staat toe dat werkgevers herstellpremies betalen of bijstortingen doen. In het nieuwe pensioenstelsel zijn deze extra betalingen alleen mogelijk voor zover daarmee de fiscale premiegrens niet wordt overschreden. Ingeval de bestaande pensioenaanspraken en -rechten niet worden ingevaren, blijft het bestaande fiscale kader van toepassing op bijstortingen en herstellpremies gericht op die aanspraken en rechten. Zie hiervoor ook hoofdstuk 5 *Wijziging fiscaal kader*.

In hoofdstuk 10 *Nabestaandenpensioen* is toegelicht welk overgangsrecht specifiek geldt voor de maatregelen in het kader van het standaardiseren van het nabestaandenpensioen.

14.2 Wettelijk kader voor pensioenuitvoering

De hoofdstukken 4 en 5 van de Pensioenwet, en de op die hoofdstukken gebaseerde lagere regelgeving, kaderen het handelen in van pensioenuitvoerders (hoofdstuk 4) en specifiek pensioenfondsen (hoofdstuk 5). In de fase tussen de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en het einde van de overgangperiode kan het betreffende kader voor pensioenuitvoering ook verschillen tussen sectoren en ondernemingen. Het bestaande kader blijft van toepassing op de uitvoering van pensioenovereenkomsten die vóór de inwerkingtreding van de wet tot stand zijn gekomen.

Vanaf het moment waarop de uitvoerder een na de inwerkingtreding van deze wet afgesproken pensioenregeling gaat uitvoeren, geldt voor de nieuwe pensioenopbouw het nieuwe kader.

Een pensioenfonds kan op verzoek van sociale partners besluiten om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten die zijn opgebouwd tot de overstap op de nieuwe pensioenovereenkomst, 'in te varen' naar de nieuwe pensioenovereenkomst, middels een interne collectieve waardeoverdracht.²⁰² Na die collectieve waardeoverdracht geldt het nieuwe wettelijk kader ook voor die eerder opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

14.3 Financieel toetsingskader inzake pensioenfondsen

Met dit wetsvoorstel wordt het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen gewijzigd. Zie hiervoor hoofdstuk 4b *Financieel toetsingskader na transitieperiode*. Het gewijzigde kader is van toepassing vanaf het moment waarop een pensioenfonds overstapt op het uitvoeren van het nieuwe contract of de verbeterde premiereregeling. Op grond van deze premiereregelingen ontstaan voor pensioenfondsen geen nieuwe verplichtingen inzake ouderdomspensioen.

Het huidige financieel toetsingskader blijft van toepassing zolang een pensioenfonds de pensioenaanspraken en pensioenrechten die vóór de overstap op een nieuwe premiereregeling zijn opgebouwd niet invaart. Wel kan een pensioenfonds, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, gedurende de overgangsfase, dus tot uiterlijk 1 januari 2026, gebruik maken van het zogenoemde *transitie-ftk*. Deze voorwaarden en de strekking van dat transitie -ftk zijn toegelicht in hoofdstuk 4a *Transitie-ftk*.

14.4 Overgangsrecht voor progressieve premies (eerbiedigende werking)

Op dit moment bouwen 1.385.000 deelnemers pensioen op bij een verzekeraar of premiepensioeninstelling in een regeling met progressieve premies. Deze zijn veelal geënt op de staffels uit het Staffelbesluit, behorende bij de Wet op de Loonbelasting. In deze staffels krijgen jongere deelnemers een lagere pensioenpremie, die oploopt met de leeftijd. Ook deze pensioenregelingen moeten worden omgezet naar een premiereregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie, wat gevolgen heeft voor de verwachte pensioenopbouw van de huidige deelnemers.

Een dubbele transitie, waarbij de effecten van de afschaffing van de tijdsevenredige pensioenopbouw en de overstap op een ander type pensioenovereenkomst op het te verwachten pensioen elkaar compenseren, is bij bestaande premiereregelingen niet mogelijk, ongeacht het type pensioenuitvoerder waar deze is ondergebracht. Ook kan een dubbele transitie niet uitgevoerd worden bij uitkeringsregelingen met een progressieve premie die worden uitgevoerd door verzekeraars, omdat het invaren van aanspraken daar niet aan de orde is.

Het nadeel dat deelnemers leiden bij de overstap van een progressieve premie op een leeftijdsonafhankelijke premie kan binnen het pensioendomein enkel gecompenseerd worden uit de langere beleggingshorizon en uit een hogere pensioenpremie. De voordelen uit de langere beleggingshorizon zijn niet direct beschikbaar voor compensatie. Een hogere pensioenpremie past niet bij het uitgangspunt dat de transitie zoveel mogelijk kostenneutraal dient plaats te vinden. Een grote groep deelnemers dreigt als gevolg hiervan geconfronteerd te worden met een onevenwichtige transitie. In lijn met het Pensioenakkoord treft de regering daarom voor deze situaties een overgangsregeling. Deze overgangsregeling houdt in dat de mogelijkheid om progressieve premies toe te passen, onder bepaalde voorwaarden worden geëerbiedigd. Hierdoor krijgen de partijen die de pensioenregeling overeenkomen, de ruimte om voor bestaande deelnemers ook na 1 januari 2026 een progressieve premie te blijven hanteren. Door gebruik te maken van het overgangsrecht vinden ten aanzien van de bestaande deelnemers geen transitie-effecten plaats. De opbouwsystematiek blijft immers hetzelfde. De maatregelen uit hoofdstuk 6 *Waarborgen voor evenwichtige transitie* zijn daarom niet van toepassing, tenzij deze in dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. De exacte reikwijdte en vormgeving van het voorgestelde overgangsrecht wordt hieronder nader toegelicht.

²⁰² Artikel 83, eerste lid, onderdeel c, van de Pensioenwet.

Bestaande pensioenregeling

Het overgangsrecht is specifiek bedoeld voor situaties waarin er op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel sprake is van (1) een premieregeling met een progressieve premie (ongeacht het type pensioenuitvoerder waar deze is ondergebracht) of (2) een uitkeringsregeling met een progressieve premie die wordt uitgevoerd door een verzekeraar. Uitgaande van een beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022, geldt als peildatum of is voldaan aan deze voorwaarde 31 december 2021. Na 1 januari 2022 kunnen geen nieuwe pensioenregelingen met een progressieve premie worden overeengekomen. Het overgangsrecht is nadrukkelijk niet bedoeld voor de huidige uitkeringsovereenkomsten die door pensioenfondsen worden uitgevoerd. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat het overgangsrecht uitsluitend betrekking op de progressieve premiesystematiek en niet op het type pensioenregeling. Zoals in hoofdstuk 3 al is uiteengezet, moeten alle pensioenregelingen per uiterlijk 2026 worden omgezet in een van de daar genoemde premieregelingen.

Voor de bestaande uitkeringsregelingen met een progressieve premie die worden uitgevoerd door verzekeraars, geldt dat werkgevers en werknemers uiterlijk tot 1 januari 2026 de tijd krijgen om de keuze te maken of zij de progressieve premie willen eerbiedigen of dat zij de overstap maken naar een leeftijdsonafhankelijke premie. Hiermee wordt aangesloten bij de gangbare praktijk van verzekeraars om 3- of 5-jaarlijkse uitvoeringsovereenkomsten te sluiten. Begin 2019 gaat het om 375.000 actieve deelnemers in een verzekerde uitkeringsovereenkomst. Het overgangsrecht kan niet worden gecombineerd met het uitvoeren van het nieuwe contract. De systematiek binnen het nieuwe contract, waarbij schokken gericht naar leeftijdscohorten worden toebedeeld op basis van hun risicohouding, verhoudt zich slecht tot een leeftijdsonafhankelijke premie.

Tot slot wordt opgemerkt dat ook vrijwillige excedent-regelingen met progressieve premies na 2026 kunnen worden voortgezet. Daarbij geldt immers dezelfde problematiek als bij basisregelingen met een progressieve premie. Hiervoor gelden dezelfde randvoorwaarden als voor basisregelingen met een progressieve premie die worden voortgezet.

Huidige en toekomstige werknemers

Het overgangsrecht strekt zich specifiek uit tot degenen die op het moment van de overstap naar een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie (uiterlijk 31 december 2025) reeds deelnemer zijn. Het overgangsrecht heeft effect totdat de laatste deelnemer waarvoor met een beroep op het overgangsrecht een progressieve premie wordt gehanteerd, gewezen deelnemer of pensioengerechtigde wordt.

Voor de opbouw van nieuwe deelnemers vanaf uiterlijk 1 januari 2026 kunnen de partijen die de pensioenregeling overeenkomen geen gebruikmaken van het overgangsrecht. Dit betekent dat voor deze deelnemers altijd sprake moet zijn van een leeftijdsonafhankelijke premie. Indien partijen besluiten op een eerder moment dan 1 januari 2026 over te stappen op een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie, geldt dat vanaf dat moment voor alle nieuwe deelnemers een leeftijdsonafhankelijke premie moet worden gehanteerd. Dus stel: op 31 december 2021 heeft de pensioenovereenkomst het karakter van een premieovereenkomst met een progressieve premie. Een werkgever stapt op 1 januari 2025, conform de eisen uit het nieuwe stelsel, voor nieuwe deelnemers over op een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie. Dit betekent dat de partijen voor degenen die op 31 december 2024 reeds deelnemer waren, gebruik kunnen maken van het overgangsrecht en aldus een progressieve premie kunnen blijven hanteren. Alle nieuwe deelnemers vanaf 1 januari 2025 bouwen pensioenaanspraken op conform de (nieuwe) premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie.

Bij toepassing van het overgangsrecht is er verschil tussen de pensioenregeling voor bestaande en voor nieuwe deelnemers. De betreffende werkgever past dus in ieder geval twee pensioenregelingen toe. (1) de pensioenregeling met geëerbiedigde progressieve premie voor degenen die de dag voor de overstap op de nieuwe pensioenovereenkomst voor nieuwe deelnemers reeds deelnemer waren en (2) de pensioenregeling met een leeftijdsonafhankelijke

premie voor deelnemers vanaf het moment dat de nieuwe pensioenovereenkomst is overeengekomen.

Bijzondere informatieverplichtingen

Deelnemers aan een premieregeling met een progressieve premie bouwen op een andere manier pensioen op dan de deelnemers in een premieregeling met een leeftijdsonafhankelijke premie. Een overstap van een werkgever die gebruik maakt van het overgangsrecht, naar een andere werkgever kan nadelige gevolgen hebben voor het te bereiken pensioen. Dit noopt tot zorgvuldige communicatie zodat deze deelnemers een goed beeld hebben van de gevolgen van zo'n overstap voor zijn pensioen. Dit wetsvoorstel verplicht pensioenuitvoerders daarom om deelnemers te informeren over de toepassing van een progressieve premie en (kwalitatief) te wijzen op de gevolgen van een overstap naar een andere werkgever voor het te bereiken pensioen. Bij een overstap naar een andere werkgever kan geen sprake meer zijn van een progressieve premie voor de pensioenopbouw van de betreffende persoon, maar van een leeftijdsonafhankelijke premie. Deze informatie wordt opgenomen in het jaarlijkse pensioenoverzicht dat de pensioenuitvoerder aan de deelnemer verstrekt, is voor de deelnemer beschikbaar op de website van de pensioenuitvoerder en wordt toegelicht in de stopbrief.

Effecten van overstap op een later moment

Het gebruik van het overgangsrecht sluit niet uit dat partijen die de pensioenregeling overeenkomen op een later moment alsnog besluiten om over te stappen naar een leeftijdsonafhankelijke premie. Voor een overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie gedurende de transitieperiode (1 januari 2022 – 1 januari 2026) gelden er verschillende verplichtingen, zoals het opstellen van een transitieplan en implementatieplan. De regering is van oordeel dat werkgevers en werknemers ook bij een overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie na 1 januari 2026 inzicht moeten hebben in de transitie-effecten. Met deze informatie kunnen zij bepalen of de bestaande deelnemers alsnog voor deze overstap moeten worden gecompenseerd. Daarom is de werkgever verplicht om de transitie-effecten van dit besluit in kaart te brengen. Ingeval de ondernemingsraad instemmingsrecht heeft op de wijziging van de pensioenregeling, dient deze informatie te worden verstrekt bij het verzoek om instemming.²⁰³

Arbeidsmarkteffecten

Het overgangsrecht is alleen van toepassing op bestaande deelnemers. De consequentie daarvan is dat wanneer werknemers overstappen naar een andere werkgever het risico op een lager verwacht pensioen ontstaat. Zij vallen dan immers niet meer onder de eerbiedigende werking. Dit kan tot gevolg hebben dat deze werknemers hun huidige werkgever niet willen verlaten, omdat zij na overstap het perspectief op een (hogere) progressieve premie in het vervolg van hun loopbaan verliezen. Dit kan een rem zetten op hun arbeidsmobiliteit. Hierbij past echter de kanttekening dat individuele werknemers de beslissing om hun werkgever te verlaten over het algemeen niet alleen zullen laten afhangen van de inhoud van de pensioenregeling.

Idealiter krijgen werknemers in een competitieve arbeidsmarkt betaald naar hun marginale productiviteit. In dat geval zullen deelnemers aan een bestaande premieregeling bij vrijwillige baanwisseling naar een werkgever met een leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie eenzelfde beloning krijgen, al kan de verhouding tussen brutoloon en de pensioenpremie uiteraard wel verschillen. Onder die voorwaarde zouden baanwisselingen niet al te zeer belemmerd worden. Hoewel in de praktijk de arbeidsmarkt niet altijd volledig competitief is, zullen bij een baanwisseling over het algemeen ook andere arbeidsvoorwaarden dan de pensioenregeling een rol spelen.

Ook alleen kijkend naar de pensioenregeling is een kanttekening te plaatsen bij het risico op een lager pensioen dan verwacht. De gemiddelde premie die wordt ingelegd in de huidige premieregelingen is aanzienlijk lager dan de gemiddelde premie die wordt ingelegd bij een ondernemings- of bedrijfstakpensioenfonds. Grosso modo geldt dat de gemiddelde premie-inleg bij een pensioenfonds circa 50% hoger ligt dan bij een verzekeraar. Hierdoor zal in de praktijk de

²⁰³ In geval van een PVT of PV legt de werkgever het voorgenomen besluit ter advies voor en verstrekt daarbij op verzoek tevens de informatie over de generatie-effecten van het besluit.

pensioenpremie van werknemers in een premiereregeling gebaseerd op een 3%- of 4%-staffel in het merendeel van de gevallen niet dalen na een overgang naar een regeling die wordt uitgevoerd door een ondernemings- of bedrijfstakpensioenfonds. Het merendeel van de werknemers heeft in dat geval vanuit de verwachte pensioenopbouw gezien geen reden om van een overstap naar een andere baan af te zien, er is in deze gevallen immers geen sprake van lagere premie-inleg. Bij werknemers die hun pensioen opbouwen in een marktrentestaffel kan dit wel het geval zijn. Doordat het gehanteerde rentepercentage hier lager is, lopen de ingelegde premies in de tweede helft van hun loopbaan (vanaf 45 jaar) steiler op dan in een 3%- of 4%-staffel. Deze groep is echter beperkt. Circa 5 % van de regelingen die worden uitgevoerd door verzekeraars hanteert een marktrentestaffel.

Tenslotte laat onderzoek zien dat de arbeidsvoorwaarde pensioen voor de meeste werknemers een beperkte rol speelt bij arbeidsmarktbeslissingen omtrent baanwisselingen. Derhalve is het te veronderstellen gedragseffect van de eerbiedigende werking op de arbeidsmarktmobiliteit beperkt. Dat neemt niet weg dat deelnemers aan een pensioenregeling met een geëerbiedigde progressieve premie actief geïnformeerd moeten worden, temeer omdat de beperkte rol van pensioenregelingen in arbeidsmarktbeslissingen vaak ook voortkomt uit een beperkt pensioenbewustzijn. Om deelnemers aan een pensioenregeling met een geëerbiedigde progressieve premie meer bewust te maken van de effecten op het pensioen van een overstap naar een andere werkgever, is het voorstel om – zoals hiervoor toegelicht – in de verplichte pensioencommunicatie aan de deelnemer op te nemen dat een overstap naar een andere werkgever leidt tot veranderingen in de toekomstige pensioenopbouw.

Gelijke behandeling naar leeftijd

In de inleiding is reeds overwogen dat voor de huidige premiereregelingen en voor de uitkeringsregelingen die worden uitgevoerd door verzekeraars is gebleken dat daar de bronnen voor compensatie ontbreken om te kunnen komen tot een evenwichtige transitie. Voor de deelnemers aan deze pensioenregelingen is dit overgangsrecht de enige oplossing om – zonder additionele kosten – geen schade aan te brengen aan het te bereiken pensioen. Het is de taak van de wetgever om zorgvuldig te handelen en geen regelgeving te creëren die zich niet verdraagt met uit andere wetten en verdragsrechtelijke bepalingen voortvloeiende voorschriften. De wetgever moet binnen deze normen kaders scheppen, waarmee partijen uit de voeten kunnen in uiteindelijk de concrete uitwerking op decentraal niveau, dat wil zeggen tussen werknemers, werkgevers en pensioenuitvoerders. Binnen deze kaders dienen deze partijen op juiste wijze invulling te geven aan hun eigen verantwoordelijkheid bij het op decentraal invullen van concrete toezeggingen.

Door het voortzetten van de progressieve premies voor bestaande deelnemers wordt onderscheid gemaakt naar leeftijd. Toekomstige deelnemers zijn hier immers van uitgesloten. Die zijn doorgaans jonger en wisselen over het algemeen vaker van baan dan de huidige deelnemers. De hoofdregel is dat onderscheid op grond van leeftijd niet is toegestaan, tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardiging van het onderscheid. Dit wil zeggen dat er voor het gemaakte onderscheid een legitiem doel is en passende en noodzakelijke middelen om dat doel te bereiken. De regering is van opvatting dat dit onderscheid objectief wordt gerechtvaardigd door het belang van de met dit wetsvoorstel beoogde herziening van het pensioenstelsel. Voor een uitgebreidere toelichting bij de objectieve rechtvaardigingstoets wordt verwezen naar hoofdstuk 9. Het doel van de maatregel is reeds uiteengezet in de inleiding bij dit hoofdstuk. Voor premiereregelingen met progressieve premies en voor uitkeringsovereenkomsten met een progressieve premie zoals uitgevoerd door verzekeraars geldt dat er niet gecompenseerd kan worden uit de zogenoemde dubbele transitie. Met deze maatregel wordt daar een alternatief voor geboden.

Daarnaast kan de eerbiediging alleen van toepassing zijn op deelnemers die voor de inwerkingtreding van de leeftijdsonafhankelijke pensioenregeling in dienst zijn van een werkgever die een pensioenregeling met een progressieve premie aanbiedt. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat de onbedoelde arbeidsmarkteffecten worden beperkt tot een kleinere groep werknemers en wordt voorkomen dat eventuele nadelige effecten langer voortduren dan noodzakelijk om het doel te bereiken.

Werkgevers die overwegen om gebruik te maken van het overgangsrecht, dienen er rekening mee te houden dat ze het onderscheid naar leeftijd moeten kunnen rechtvaardigen. Daarvoor kan worden aangesloten bij het uitgangspunt dat de regering en de Belastingdienst tot nu toe hanteren en dat het kader kan blijven: voor elk cohort dient bij gelijke salarissen en in gelijke omstandigheden te worden gemikt op eenzelfde pensioenuitkomst per ingelegde premie-euro.²⁰⁴ De premie dient daarbij binnen de fiscale maximale begrenzing te blijven. Daarbij hoort voor alle leeftijdscategorieën dezelfde berekeningsmethodiek gehanteerd te worden.²⁰⁵

Fiscale behandeling

Bij toepassing van het overgangsrecht moet de premie-inleg passen binnen de maxima van een hiervoor vast te stellen progressieve premiestaffel. De ruimte voor pensioenopbouw binnen deze staffel wordt geënt op de rente en uitgangspunten op basis waarvan de vlakke premiegrens wordt vastgesteld. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 5. Een event-toets, zoals dit geldt voor bepaalde premieregelingen, is dan ook niet meer nodig.

De premiepercentages worden aangepast in hetzelfde ritme als de aanpassing van de premiegrens voor de pensioenregeling met een leeftijdsonafhankelijke premies. Dat betekent dat bij een aanpassing van het rendement ook de premiestaffel opnieuw wordt berekend op basis van dit gewijzigde rendement.

²⁰⁴ Kamerstukken II 2016/17, Aangangsel van de handelingen, nr. 2195. Zie ook Kamerstukken I 2003/04, 28170, C, p. 2-3.

²⁰⁵ Asser-Lutjens 7-XI Pensioen (2019), 694 en 695; *M.J.C.M. van der Poel*, noot bij PJ 2013/176 en 'Leeftijdsonderscheid bij pensioenpremie en pensioenaanspraak aan banden gelegd', TPV 2013/50; M. Heemskerk, in *Pensioenrecht 2020*, tweede druk, par. 14.15.3 en 14.15.4.

Memorie van toelichting

Algemeen

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel I, onderdeel A en artikel VII, onderdeel A

In artikel 1 van de Pensioenwet en artikel 1, eerste lid, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb) zijn de begripsbepalingen opgenomen. Er worden aan aantal wijzigingen voorgesteld.

De definitie van afkoop wordt aangepast aan de vernummering van artikel 55 van de Pensioenwet en artikel 66 Wvb.

In de definitie van collectief toedelingsmechanisme wordt toegevoegd dat dit toedelingsmechanisme van toepassing is bij variabele uitkeringen voortvloeiend uit een verbeterde premieovereenkomst²⁰⁶ en de premie-kapitaalovereenkomst. Bij variabele uitkeringen die voortvloeien uit de nieuwe premieovereenkomst²⁰⁷ worden de mee- en tegenvallers op een andere manier verwerkt door toedelingsregels die worden toegepast op zowel de opbouwfase als de uitkeringsfase.

Voorgesteld wordt verschillende definities te wijzigen in verband met de uniformering van het partnerbegrip.

Op dit moment is vastgelegd dat een echtgenoot, geregistreerd partner of een partner in de zin van de pensioenovereenkomst kwalificeert als 'partner' in de zin van de Pensioenwet, hetgeen relevant is voor het vaststellen van het recht op partnerpensioen. Deze definitie brengt met zich dat de partijen die de pensioenovereenkomst overeenkomen zelf kunnen bepalen of en zo ja, in welke gevallen ongehuwden en mensen zonder geregistreerd partnerschap in aanmerking komen voor partnerpensioen. Met dit onderdeel wordt beoogd op dit punt meer eenduidigheid te creëren door expliciet in de wet te verankeren wanneer ongehuwden en mensen zonder geregistreerd partnerschap toch als partner worden aangemerkt en derhalve in aanmerking komen voor partnerpensioen.

In lijn met het huidige recht valt zowel de echtgenoot (onderdeel a) als geregistreerd partner (onderdeel b) van de werknemer of gewezen werknemer onder het partnerbegrip. Daarnaast wordt voorgesteld vast te leggen dat ook de meerderjarige persoon die met de werknemer of de gewezen werknemer een gezamenlijke huishouding voert onder het partnerbegrip valt, met uitzondering van een bloedverwant in de eerste graad, een bloedverwant in de tweede graad in de rechte lijn, een meerderjarig stiefkind of meerderjarig voormalig pleegkind (onderdeel c). Met de uitzondering van een bloedverwant in de eerste graad wordt geregeld dat in geval een ouder samenwoont met zijn of haar (adoptie)kind er geen sprake is van een partnerrelatie. Met de uitzondering van een bloedverwant in de tweede graad in de rechte lijn wordt geregeld dat in geval een grootouder samenwoont met zijn of haar kleinkind hier geen sprake is van een partnerrelatie. Aangezien de uitzondering is beperkt tot een bloedverwant in de tweede graad in de rechte lijn kunnen een broer en zus die een gezamenlijke huishouding voeren wel worden aangemerkt als partner in de zin van de Pensioenwet. Voorts zijn ook een meerderjarig stiefkind en meerderjarig voormalig pleegkind uitgezonderd van het partnerbegrip. Het begrip gezamenlijke

²⁰⁶ In de artikelsgewijze toelichting worden de wijzigingen in de Pensioenwet toegelicht. Veelal worden deze wijzigingen ook doorgevoerd in de Wvb. Waar in de artikelsgewijze toelichting begrippen uit de Pensioenwet worden gebruikt zoals premieovereenkomst of werknemer worden daaronder ook verstaan de vergelijkbare begrippen zoals premieregeling en beroepsgenoot die worden gebruikt in de Wvb.

²⁰⁷ In het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt de nieuwe premieovereenkomst aangeduid als het nieuwe contract.

huishouding wordt nader uitgewerkt in artikel 2a van de Pensioenwet. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel.

In lijn met de aanpassing van het partnerbegrip worden ook de definities van 'partnerpensioen', 'partnerrelatie', 'scheiding' en 'voorwaarden in verband met de partnerrelatie' gewijzigd.

In de definitie van pensioenreglement worden de gewezen deelnemer, andere aanspraakgerechtigde en pensioengerechtigde toegevoegd. Het pensioenreglement kan en zal immers ook een regeling inhouden voor de verhouding met deze groepen.

In de definitie van premie vervalt de zinsnede "voor de verzekering" omdat in de nieuwe situatie een variabel pensioen veel vaker zal voorkomen en er in mindere mate sprake zal zijn van verzekering van pensioen. Wat blijft is dat de premie bestemd is voor pensioen.

De definitie van toeslag wordt gewijzigd. In de nieuwe situatie met alleen opbouw in premieovereenkomsten en veelal variabele uitkeringen zal toeslag in de zin van een vooraf overeengekomen verhoging van een pensioenaanspraak of pensioenrecht minder voorkomen. Van toeslag kan sprake zijn bij een verhoging van een vastgestelde uitkering. Van een vastgestelde uitkering zal sprake zijn bij een premie-uitkeringsovereenkomst en bij een verbeterde premieovereenkomst of een premie-kapitaalovereenkomst indien de pensioengerechtigde voor een vastgestelde uitkering heeft gekozen. Ook zal sprake zijn van een vastgestelde pensioenuitkering indien de opbouw in een uitkeringsovereenkomst niet wordt ingevaren. Verder kan sprake zijn van toeslagverlening in de opbouwfase bij een verhoging van een pensioenaanspraak in de vorm van een aanspraak op een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. Daarvan kan nog sprake zijn bij een premie-uitkeringsovereenkomst en bij pensioenaanspraken opgebouwd in een uitkeringsovereenkomst waarbij niet wordt ingevaren. Bij de pensioenaanspraken gelden dezelfde uitzonderingen als in de huidige situatie: namelijk dat de verhoging niet het gevolg is van rendementen of wijzigingen in de pensioenovereenkomst. Bij variabele uitkeringen zal geen sprake zijn van toeslag. Als een variabele uitkering wordt verhoogd zal dit het gevolg zijn van financiële meevallers in de beleggingen, de ontwikkeling van de levensverwachting of het sterfteresultaat en dan is geen sprake van toeslag. Ook bij een afgesproken vaste stijging van een variabele uitkering is geen sprake van toeslag omdat daarbij als zodanig geen sprake is van verhoging van de uitkering maar van een andere verdeling van het voor pensioen beschikbare vermogen in de tijd.

Er wordt een aantal definities toegevoegd.

Het beschermingsrendement is een onderdeel van de nieuwe premieovereenkomst. Het is omschreven als de vermogensbijschrijving die ervoor zorgt dat de, uit het opgebouwde pensioenvermogen te financieren, toekomstige pensioenuitkeringen en lopende pensioenuitkeringen nominaal stabiel blijven en dat wordt gefinancierd vanuit het totaal behaalde rendement en looptijdafhankelijk toebedeeld aan de vermogens op basis van marktwaardering, waarbij toedelingsregels worden gehanteerd. Onder nominaal stabiel wordt verstaan stabiel in euro's, dus zonder rekening te houden met prijsinflatie.

Verder zijn aan de definities de vier vormen van premieovereenkomsten op opbouwbasis (kapitaaldekking) toegevoegd. Hiervan is in ieder geval sprake bij een pensioenovereenkomst die betrekking heeft op ouderdomspensioen. Omdat er ook premieovereenkomsten mogelijk blijven waarbij alleen sprake is van risicobasis, zoals bij nabestaandenpensioen of arbeidsongeschiktheidspensioen, is de (basis) definitie van premieovereenkomst niet gewijzigd.

De verbeterde premieovereenkomst is de huidige premieovereenkomst met een variabele of vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. In de definitie is nu expliciet geregeld dat de toegezegde premie direct individueel wordt belegd. In de huidige regeling is dit minder duidelijk. De verbeterde premieovereenkomst is verder uitgewerkt in artikel 10b van de Pensioenwet.

De premie-uitkeringsovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst zijn feitelijk de huidige onzuivere premieovereenkomsten waarbij de premie direct wordt aangewend voor ofwel een

vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum of voor een kapitaal dat beschikbaar komt op de pensioendatum voor financiering van een variabele uitkering of voor de aankoop van een vastgestelde uitkering. Bij beide premieovereenkomsten is de premie de toezegging. Met die premie wordt vervolgens direct een aanspraak op uitkering of kapitaal gekocht. Vanaf de omzetting ligt het renterisico en beleggingsrisico (premie-uitkeringsovereenkomst) dan wel het beleggingsrisico (premie-kapitaalovereenkomst) bij de verzekeraar.

De nieuwe premieovereenkomst is gedefinieerd als een premieovereenkomst waarbij de beschikbaar gestelde premie collectief wordt belegd, de resultaten naar geboortecohorten worden toebedeeld en waarbij het voor pensioen bestemd vermogen vanaf de pensioendatum wordt aangewend voor financiering van een variabele uitkering. Onderdeel van de nieuwe premieovereenkomst is de solidariteitsreserve. De verdere uitwerking van de nieuwe premieovereenkomst staat in artikel 10a Pensioenwet en artikel 28a Wvb.

Ook is toegevoegd een definitie van de solidariteitsreserve. De solidariteitsreserve is een verplicht collectief element van de nieuwe premieovereenkomst waaruit pensioenvermogens en pensioenuitkeringen kunnen worden aangevuld en waarmee risico's collectief kunnen worden gedeeld. De reserve is geen afgescheiden vermogen maar onderdeel van het totale pensioenvermogen. Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen die een verbeterde premieovereenkomst uitvoeren kunnen ook een solidariteitsreserve toevoegen. In artikel 10c van de Pensioenwet staat een verdere uitwerking van de solidariteitsreserve.

Artikel I, onderdeel B en artikel VII, onderdeel B

In artikel 2 van de Pensioenwet en artikel 2 Wvb vervallen de leden waarin de grondslag staat voor de zogenoemde pensioenknip, op grond waarvan tijdelijk de mogelijkheid bestond om bij premieovereenkomsten eerst een tijdelijke uitkering te kopen en daarna, gedurende de looptijd van de tijdelijke uitkering, de levenslange. Deze regeling was ingevoerd vanwege het renterisico en het risico ten aanzien van beleggingen bij vastgestelde uitkeringen die op een bepaald moment moesten worden gekocht. Omdat de maximale termijn voor een tijdelijke uitkering op 1 juli 2019 is verstreken en inmiddels variabele uitkeringen zijn ingevoerd waardoor het renterisico en beleggingsrisico kunnen worden gespreid kunnen deze leden vervallen.

In het tweede onderdeel wordt aan de opsomming van de Nederlandse sociale en arbeidswetgeving het nieuwe artikel over de gezamenlijke huishouding toegevoegd.

Artikel I, onderdeel C en artikel VII, onderdeel C

Met dit onderdeel wordt voorgesteld een nieuw artikel 2a in de Pensioenwet en de Wvb op te nemen ter uitwerking van het begrip gezamenlijke huishouding.

Met het voorgestelde eerste lid wordt vastgelegd wanneer sprake is van een gezamenlijke huishouding. Dit is relevant om vast te stellen wanneer er – buiten de situatie van een huwelijk of geregistreerd partnerschap – sprake is van een partner in de zin van de wet en aldus recht kan bestaan op een partnerpensioen.

Om te kunnen spreken van een gezamenlijke huishouding moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan. Allereerst dienen de betrokkenen hun hoofdverblijf te hebben in dezelfde woning. Of aan deze voorwaarde is voldaan dient te worden beoordeeld aan de hand van de feitelijke situatie. Een inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) op hetzelfde adres en het gezamenlijk bezitten of huren van een huis zijn hiervoor sterke aanwijzingen. Naast deze voorwaarde, moet voor het aannemen van een gezamenlijke huishouding zijn voldaan aan de voorwaarden opgenomen in onderdeel a óf onderdeel b. Dat wil zeggen dat er ofwel sprake moet zijn van een samenlevingscontract dat is vastgelegd in een notariële akte waarin de betrokkenen zich wederzijds hebben verplicht bij te dragen in de kosten van levensonderhoud (onderdeel a) of, bij ontbreken daarvan, de betrokkenen al minstens zes maanden hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en blijf geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins (onderdeel b). In geval op grond van onderdeel b sprake is van een gezamenlijke huishouding, wordt die geacht te zijn aangevangen op het moment dat voor het eerst wordt voldaan aan deze voorwaarden. Dit betreft aldus het moment dat partijen zes maanden hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en partijen blijf

geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van huishouding dan wel anderszins. Het moment van aanvang van de gezamenlijke huishouding is relevant in de situatie dat de partnerrelatie eindigt en een bijzonder partnerpensioen kan ontstaan. Van geval tot geval zal aan de hand van de specifieke feiten en omstandigheden moeten worden beoordeeld of is voldaan aan de voorwaarden om te kunnen spreken van een gezamenlijke huishouding.

In het voorgestelde tweede lid wordt een regeling opgenomen voor de situatie dat personen als partner in de zin van de wet werden aangemerkt omdat zij een gezamenlijke huishouding voerden, maar zij niet langer hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning hebben enkel als gevolg van opname in een verpleeghuis of verzorgingshuis vanwege medische redenen of ouderdom van een van hen. Er is dan geen sprake meer van een gezamenlijke huishouding als bedoeld in het voorgestelde eerste lid. Het wordt evenwel onwenselijk geacht dat personen in deze situatie niet meer als partner worden aangemerkt en derhalve ook geen aanspraak meer zouden kunnen maken op partnerpensioen bij overlijden van een van beiden. Met dit artikellid wordt derhalve voorgesteld dat in deze situatie personen als partner blijven aangemerkt, zolang ten aanzien van geen van beiden een derde persoon als partner wordt aangemerkt. Het kan uiteraard voorkomen dat de personen ook bewust de relatie met elkaar verbreken en niet meer als partner in de zin van de Pensioenwet willen worden aangemerkt. Met het oog daarop geldt ook als voorwaarde om bij opname in verpleeghuis of verzorgingshuis als partner aangemerkt te blijven, dat geen van beiden door middel van een schriftelijke kennisgeving aan de pensioenuitvoerder heeft laten weten dat zij niet langer als partner willen worden aangemerkt.

Tot slot wordt voorgesteld om in het derde lid vast te leggen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot dit artikel.

Artikel I, onderdeel D en artikel VII, onderdeel H

In artikel 10 van de Pensioenwet en artikel 28 Wvb is neergelegd dat in de pensioenovereenkomst moet worden aangegeven wat het karakter van de pensioenovereenkomst is. In de huidige wet worden daarbij drie vormen onderscheiden waarbij bepalend is of de afspraken in de pensioenovereenkomst de uitkering, een kapitaal of de premie betreffen.

In het voorgestelde systeem zijn er alleen nog maar premieovereenkomsten, dat wil zeggen dat de toezegging in de pensioenovereenkomst primair de premie betreft. Voor de premieovereenkomsten over pensioen met kapitaaldekking (ouderdompensioen en eventueel partnerpensioen op opbouwbasis) is voor het karakter van de pensioenovereenkomst ook relevant hoe de premie wordt vastgesteld en behandeld en hoe de pensioenovereenkomst wordt uitgevoerd. Om die reden wordt geregeld dat daarvoor in de pensioenovereenkomst ook moet worden aangegeven welk van de vier premieovereenkomsten die worden onderscheiden de pensioenovereenkomst inhoudt.

Artikel I, onderdeel E en artikel VII, onderdeel I

In artikel 10a van de Pensioenwet en artikel 28a Wvb worden een aantal regels opgenomen voor de nieuwe premieovereenkomst.

Op grond van het eerste lid wordt door de pensioenuitvoerder de kans berekend dat met de premie de beoogde pensioendoelstelling wordt gehaald. De pensioendoelstelling wordt door de partijen die de pensioenovereenkomst zijn overeengekomen bepaald. Deze berekening wordt bij de opdrachtaanvaarding en periodiek, uiterlijk iedere vijf jaar, gedaan aan de hand van een uniforme scenario-analyse. Daarbij zijn het gehanteerde beleggingsbeleid en de toedelingsregels relevante gegevens. De pensioenuitvoerder informeert de betrokken partijen over de uitkomst van de berekeningen. De relatie tussen premie en pensioendoelstelling wordt verder toegelicht in hoofdstuk 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Op grond van het tweede lid is er bij de nieuwe premieovereenkomst steeds sprake van een variabele uitkering. Bij de nieuwe premieovereenkomst heeft de (gewezen) deelnemer dus niet de mogelijkheid om, zoals bij de verbeterde premieovereenkomst, te kiezen voor een vastgestelde uitkering. De (gewezen) deelnemer kan ook niet shoppen op de pensioendatum om elders een vaste of variabele uitkering te kopen. Dit is omdat bij deze premieovereenkomst het

beleggingsrisico, het sterfteresultaat en het risico bij ontwikkeling van de levensverwachting wordt gedragen door alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden.

Op grond van het derde lid is de solidariteitsreserve onderdeel van de nieuwe premieovereenkomst. Een uitwerking van de regeling voor de solidariteitsreserve staat in artikel 10c van de Pensioenwet.

In het vierde lid zijn de regels opgenomen voor het verwerken van financiële mee- en tegenvallers. De resultaten van het collectieve beleggingsbeleid worden verwerkt door toedelingsregels die aansluiten bij de risicohouding. In de toedelingsregels is opgenomen op welke wijze via beschermingsrendementen en overrendementen gericht naar leeftijdscohorten de resultaten van het collectieve beleggingsbeleid worden verwerkt in de pensioenaanspraken en pensioenrechten. Daarbij kan voor het beschermingsrendement voor het renterisico uitgegaan worden van wijziging van de door DNB beschikbaar gestelde rentetermijnstructuur of een aparte beleggingsmix worden aangehouden. De toedelingsregels worden vooraf vastgesteld door de uitvoerder en opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst en het pensioenreglement. De financiële mee- of tegenvallers als gevolg van de ontwikkeling van de levensverwachting en het sterfteresultaat worden in de opbouwfase en de uitkeringsfase verwerkt door beschermingsrendement (dat is opgenomen in de toedelingsregels) of via de solidariteitsreserve.

Op grond van het vijfde lid zijn de toedelingsregels voor de beschermings- en overrendementen voor het beleggingsrisico zodanig dat er geen ex-ante herverdelingseffecten zijn.

Op grond van het zesde lid kan het voor pensioen bestemd vermogen niet negatief zijn.

Op grond van het zevende lid zullen nadere regels worden gesteld over dit artikel. Die regels zullen in ieder geval betrekking hebben op de scenario-analyse en de toedelingsregels.

Artikel I, onderdeel F en artikel VII, onderdeel J

Artikel 10b Pensioenwet en artikel 28b Wvb

In artikel 10b van de Pensioenwet en artikel 28b Wvb is een regeling opgenomen van de verbeterde premieovereenkomst. Daarbij gaat het deels om nieuwe bepalingen en deels om bepalingen die nu in artikel 63a van de Pensioenwet en artikel 75a Wvb staan en zijn verplaatst naar dit artikel.

In het eerste lid is weergegeven dat bij de verbeterde premieovereenkomst de opbouwfase en de uitkeringsfase te onderscheiden zijn. Met het kapitaal voortvloeiend uit de premie die tot de pensioendatum wordt belegd kan vanaf de pensioendatum een vastgestelde uitkering of een variabele uitkering worden gefinancierd. Bij uitvoering door een verzekeraar kan de (gewezen) deelnemer shoppen voor een uitkering bij een andere uitvoerder, bij uitvoering door een pensioenfonds kan dit indien het pensioenfonds de uitkeringsvorm die de (gewezen) deelnemer wenst niet uitvoert.

Op grond van het tweede lid kan bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds een solidariteitsreserve onderdeel zijn van de verbeterde premieovereenkomst.

Het derde, vierde, zesde en zevende lid, onderdeel a, zijn verplaatst en staan in de huidige wet in artikel 63a, derde tot en met zesde lid, van de Pensioenwet en artikel 75a, derde tot en met zesde lid, Wvb. In deze leden wordt de verwerking van financiële mee- en tegenvallers in de variabele uitkering geregeld en de vormgeving van het collectief toedelingsmechanisme dat daarvoor wordt gebruikt. Deze bepalingen zijn ongewijzigd ten opzichte van de regeling in artikel 63a van de Pensioenwet en artikel 75a Wvb. Voor de verwerking van het sterfteresultaat blijft gelden dat dit ook verzekerd kan worden.

In het vijfde lid is bepaald dat het voor pensioen bestemd vermogen niet negatief kan zijn.

In het zevende lid, onderdeel b, is toegevoegd dat het collectief toedelingsmechanisme dat wordt gebruikt om het sterfteresultaat te verwerken bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds kan bestaan uit alle deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden van het pensioenfonds. Dit is een van de collectieve elementen die een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds kan toevoegen aan de verbeterde premieovereenkomst.

Op grond van het achtste lid is de regeling voor verwerking van financiële mee-en tegenvallers en het collectief toedelingsmechanisme van overeenkomstige toepassing indien bij een premie-kapitaalovereenkomst het kapitaal wordt aangewend voor een variabele uitkering.

Artikel 10c Pensioenwet en artikel 28c Wvb

In artikel 10c van de Pensioenwet en artikel 28c Wvb is een regeling opgenomen voor de solidariteitsreserve. De solidariteitsreserve wordt toegelicht in hoofdstuk 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Op grond van het eerste lid mag een solidariteitsreserve niet negatief zijn. Bij een pensioenfonds kan het minimaal vereist eigen vermogen geen onderdeel zijn van de solidariteitsreserve. Het minimaal vereist eigen vermogen is een aparte balanspost.

Het tweede lid bevat regels voor de vulling van de solidariteitsreserve. Als de solidariteitsreserve bij een nieuwe premieovereenkomst wordt gevuld uit premies of overrendement wordt de vulling uit deze bronnen in dit lid gemaximeerd op respectievelijk 10% van de premiesom per deelnemer per jaar en 10% van het positieve collectieve overrendement per jaar. Dit laatste is exclusief de eventuele beschermings- of overrendementen die volgens de toedelingsregels aan de solidariteitsreserve toekomen. Als een solidariteitsreserve wordt uitgevoerd bij een verbeterde premieovereenkomst geldt voor de vulling uit premie dezelfde maximering en is er daarnaast een maximering van 10% van het gemiddelde rendement over alle individueel belegde vermogens (overrendement is een begrip dat beperkt is tot de nieuwe premieovereenkomst). Andere manieren waarop de solidariteitsreserve kan worden gevuld zijn bijvoorbeeld stortingen door de werkgever of door een deel van het pensioenvermogen hiervoor te gebruiken bij invaren.

Artikel I, onderdeel G en artikel VII, onderdeel K

Op grond van artikel 13 van de Pensioenwet en artikel 30 Wvb moet in de pensioenovereenkomst worden opgenomen of toeslagen worden verleend. Nu toeslagverlening met name bij de uitkeringsovereenkomst hoort en die vervalt kan ook dit artikel vervallen. Toeslagverlening kan nog voorkomen bij premie-uitkeringsovereenkomsten en vastgestelde uitkeringen.

Artikel I, onderdeel H

In artikel 14, tweede lid, van de Pensioenwet wordt de mogelijkheid om de opbouw van ouderdomspensioen uit te stellen beperkt door grenzen te stellen aan de wachttijd of drempelperiode die kan worden gehanteerd. Daarbij is er nu een aparte regeling voor uitzendovereenkomsten waarbij de opbouw kan worden uitgesteld tot de werknemer in meer dan 26 weken arbeid heeft verricht. Die bijzondere regeling voor de uitzendovereenkomst wordt gewijzigd waardoor voor die sector de wachttijd of drempelperiode voor het ouderdomspensioen ten hoogste acht gewerkte weken kan zijn. Wachttijden of drempelperiodes voor nabestaandenpensioen of arbeidsongeschiktheidspensioen zijn en blijven niet toegestaan. In artikel I, onderdeel UUU, is overgangsrecht opgenomen voor deze wijziging.

Artikel I, onderdeel I en artikel VII, onderdeel L

Met dit onderdeel wordt beoogd om in de Pensioenwet en de Wvb regels te stellen aan de vormgeving van het nabestaandenpensioen, zodat wordt voorzien in een meer geüniformeerd nabestaandenpensioen. Zoals toegelicht in hoofdstuk 8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt voorgesteld om expliciet onderscheid te maken tussen nabestaandenpensioen bij overlijden van de werknemer of gewezen werknemer vóór de pensioendatum en nabestaandenpensioen bij overlijden van de werknemer of gewezen werknemer op of na de pensioendatum.

Voorgesteld wordt in onderdeel a vast te leggen dat nabestaandenpensioen dat voorziet in dekking van het risico van overlijden voor pensioendatum altijd op risicobasis wordt vormgegeven. Dit betekent dat er geen kapitaal wordt opgebouwd voor het nabestaandenpensioen, maar dat er een risicoverzekering is die het volledige verzekerde nabestaandenpensioen aan de partner dan wel (kort gezegd) het kind, stief- of pleegkind uitkeert als de werknemer gedurende de periode van deelneming overlijdt. Voorts wordt voorgesteld vast te leggen dat de hoogte van het nabestaandenpensioen bij overlijden voor pensioendatum diensttijdafhankelijk dient te zijn. Dit betekent dat de hoogte niet afhankelijk is van het arbeidsverleden van de werknemer of het aantal dienstjaren bij de huidige werkgever.

Voorgesteld wordt in onderdeel b vast te leggen dat het nabestaandenpensioen dat voorziet in dekking voor het risico van overlijden op of na pensioendatum wordt vormgegeven op opbouwbasis (ook wel kapitaalbasis). Dit betekent dat gedurende de deelnemingsperiode kapitaal wordt opgebouwd, dat zijn waarde behoudt na beëindiging van de deelneming. Bij overlijden na pensioendatum kan vanuit het opgebouwde kapitaal het verzekerde nabestaandenpensioen aan de nabestaande(n) worden uitkeerd.

Het voorgestelde onderdeel c heeft specifiek betrekking op partnerpensioen. Evenals naar huidig recht blijft het uitgangspunt dat een pensioenovereenkomst niet verplicht hoeft te voorzien in nabestaandenpensioen, waaronder aldus partnerpensioen. Met dit artikellid wordt getracht te borgen dat in de situatie dat een pensioenovereenkomst voorziet in partnerpensioen, hierbij geen onderscheid wordt gemaakt op basis van het type partnerrelatie (huwelijk, geregistreerd partnerschap of gezamenlijke huishouding). Allereerst is vastgelegd dat als een pensioenovereenkomst voorziet in partnerpensioen, dit het uitgangspunt dient te zijn voor alle type partnerrelaties. Dat brengt met zich dat een pensioenovereenkomst bijvoorbeeld niet enkel mag voorzien in partnerpensioen voor gehuwden en mensen met een geregistreerd partnerschap, en niet voor mensen die een gezamenlijke huishouding voeren. Voorts mag geen onderscheid worden gemaakt afhankelijk van het type partnerrelatie. Dat brengt bijvoorbeeld met zich dat het partnerpensioen voor gehuwden of mensen met een geregistreerd partnerschap niet hoger of lager mag zijn dan voor mensen die een gezamenlijke huishouding voeren. Dit uitgangspunt geldt naar huidig recht ook.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat dit artikellid in nauwe samenhang moet worden gezien met de relevante artikelen van de Wet op de loonbelasting 1964, aangezien daarin de begrenzingsvoorwaarden voor het partnerpensioen en wezenpensioen zijn opgenomen. Zie in dit kader ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel II.

Voorts wordt voorgesteld met het tweede lid expliciet vast te leggen dat een werknemer of gewezen op enig moment slechts één partner kan hebben. Op deze wijze wordt gerealiseerd dat er altijd maar één persoon is aan wie het partnerpensioen bij overlijden van de werknemer of gewezen werknemer tot uitkering komt. Niet uitgesloten is evenwel dat in specifieke situaties meerdere personen als partner in de zin van de wet kwalificeren. Derhalve wordt voorgesteld expliciet vast te leggen dat in dat geval de partner uit de oudste verbintenis als partner in de zin van de wet wordt aangemerkt.

Het derde lid schrijft voor dat elk beding in strijd met dit artikel nietig is.

Artikel I, onderdeel J en artikel VII, onderdelen G en M

In het huidige artikel 17 van de Pensioenwet en artikel 33 Wvb is geregeld dat de verwerving van pensioenaanspraken in een uitkeringsovereenkomst of een kapitaalovereenkomst tenminste evenredig in de tijd plaats vindt. Dit paste bij de doorsneesystematiek met een doorsneepremie en een doorsneeopbouw. Nu deze systematiek wordt vervangen en de uitkerings- en kapitaalovereenkomst vervallen kan ook dit artikel vervangen worden. In het nieuwe artikel 17 van de Pensioenwet en artikel 23 Wvb (het artikel waar nu de doorsneepremie voor beroepspensioenfondsen is geregeld) wordt de regeling opgenomen voor de gelijke, doorsnee, premie. Omdat de gelijke premie voor alle pensioenovereenkomsten en alle pensioenuitvoerders gaat gelden wordt artikel 8 Wet Bpf2000, waarin de doorsneepremie voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen is voorgeschreven, geschrapt. Artikel 33 Wvb kan vervallen.

De regeling voor de doorsneepremie komt grotendeels overeen met de regeling voor de doorsneepremie in artikel 8 van de Wet Bpf2000.

In het eerste lid is bepaald dat de premie voor alle deelnemers een gelijk percentage van het loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen bedraagt. Onderscheid in premie op welke grond dan ook is niet toegestaan. Zo zal leeftijd, geslacht of gezondheid geen reden kunnen zijn voor een andere premie.

Op grond van het tweede lid kunnen voor verschillende vormen van pensioen of verschillende pensioenregelingen verschillende premies worden vastgesteld. Er kan dus een andere premie worden vastgesteld voor het partnerpensioen als voor het ouderdompensioen. Ook kan in de situatie dat er twee verschillende ouderdompensioenregelingen worden uitgevoerd door dezelfde pensioenuitvoerder voor iedere regeling een eigen gelijke premie worden vastgesteld.

Tenslotte is in het derde lid geregeld dat de verplichting tot het hanteren van een gelijke premie niet geldt voor vrijwillige pensioenregelingen.

Artikel I, onderdeel K

In artikel 19 van de Pensioenwet is geregeld dat een werkgever de pensioenovereenkomst zonder instemming van de werknemer kan wijzigen indien dit in de pensioenovereenkomst is bepaald en er tevens sprake is van een zodanig zwaarwichtig belang van de werkgever dat het belang van de werknemer dat door de wijziging zou worden geschaad daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken.

Een tijd heeft ter discussie gestaan of een wijziging van de pensioenovereenkomst ook gevolgen kan hebben voor pensioengerechtigden en gewezen deelnemers, omdat de arbeidsovereenkomst met deze pensioengerechtigden en gewezen deelnemers is beëindigd. Inmiddels is duidelijk dat bij pensioen het einde van de arbeidsovereenkomst niet meebrengt dat de rechtsverhouding tussen partijen is uitgewerkt. Die rechtsverhouding wordt, zij het met gewijzigde hoedanigheid van de partijen, voortgezet in de pensioenovereenkomst.²⁰⁸ In een nieuw tweede lid van artikel 19 wordt dit uitgangspunt neergelegd en daarbij tevens verduidelijkt dat de wijzigingsbevoegdheid ten aanzien van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers aan dezelfde voorwaarden is gebonden als de eenzijdige wijziging voor werknemers. Dat betekent dat ook bij de wijziging ten aanzien van pensioengerechtigden en gewezen deelnemers er sprake moet zijn van een zodanig zwaarwichtig belang van de werkgever dat het belang van de pensioengerechtigde of gewezen deelnemer dat door de wijziging zou worden geschaad daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken.

Artikel I, onderdeel L

In artikel 20 van de Pensioenwet is bepaald dat bij wijziging van een pensioenovereenkomst de tot het tijdstip van wijziging opgebouwde pensioenaanspraken niet worden gewijzigd tenzij sprake is van een aantal opgesomde artikelen. Nu door de wijziging van artikel 19 van de Pensioenwet (onderdeel K) expliciet is gemaakt dat een wijziging van de pensioenovereenkomst ook gewezen deelnemers en pensioengerechtigden kan betreffen wordt dit ook in artikel 20 van de Pensioenwet verduidelijkt door ook de pensioenrechten toe te voegen.

Artikel I, onderdeel M en artikel VII, onderdeel P

In de startbrief wordt de expliciete verwijzing naar de mogelijkheid te kiezen voor een variabele uitkering geschrapt. Bij de voorgestelde premieovereenkomsten zal veelal de variabele uitkering de norm worden.

Artikel I, onderdeel N en artikel VII, onderdeel N

In artikel 25 van de Pensioenwet en artikel 35 Wvb staan de eisen die gesteld worden aan een uitvoeringsovereenkomst.

In het eerste lid, onderdeel f, wordt geregeld dat de uitgangspunten, regels en procedures ten aanzien van de solidariteitsreserve in de uitvoeringsovereenkomst moeten staan. Dit geldt

²⁰⁸ HR 06-09-2013, ECLI:NL:HR:2013:CA0566.

natuurlijk alleen indien er een solidariteitsreserve is. Dat zal steeds het geval zijn bij een nieuwe premieovereenkomst en daarvan kan sprake zijn bij een verbeterde premieovereenkomst. In onderdeel f worden een aantal onderwerpen opgesomd die in ieder geval moeten worden opgenomen. Dat betreft de wijze waarop de solidariteitsreserve wordt gevuld. Structureel kan vulling uit de premie of uit overrendement en incidenteel door een storting van de werkgever of door vermogen te bestemmen voor de solidariteitsreserve bij invaren. Verder moeten de uitdeelregels worden opgenomen. Duidelijk moet zijn hoe vermogen uit de reserve verdeeld wordt en welke criteria daarbij gehanteerd worden. De gewenste en de maximale omvang van de solidariteitsreserve moet worden opgenomen. Het wettelijk maximum bedraagt 15% van het pensioenvermogen maar partijen kunnen een ander maximum overeenkomen. Tenslotte moet opgenomen worden op welke wijze de solidariteitsreserve bijdraagt aan intergenerationele risicodeling en stabiliteit en moet de samenhang en consistentie van de opgenomen onderdelen opgenomen worden.

Het tweede lid, onderdeel b, (onderdeel a in artikel 35 Wvb) wordt aangepast omdat de regeling voor premiekorting (artikel 129 van de Pensioenwet en artikel 124 Wvb) geschrapt wordt. Verder wordt de regeling voor toeslagverlening verplaatst van het eerste lid, onderdeel f, naar het tweede lid. In het tweede lid staan de onderwerpen die in de uitvoeringsovereenkomst worden opgenomen voor zover ze overeengekomen zijn en toeslagverlening zal alleen in een beperkt aantal overeenkomsten nog voorkomen.

Artikel I, onderdeel O en artikel VII, onderdeel O

Op grond van artikel 28 van de Pensioenwet en artikel 38 Wvb moet een pensioenfonds het verantwoordingsorgaan, belanghebbendenorgaan of, bij ontbreken daarvan, de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden melden dat er sprake is van een premieachterstand van 5% van de jaarpremie in de situatie dat het fonds niet voldoet aan de vereisten voor het minimaal vereist eigen vermogen. In het nieuwe systeem waarbij er voor de opbouw alleen nog premieovereenkomsten zijn zal de combinatie van premieachterstand en een tekort in het minimaal vereist eigen vermogen niet meer op dezelfde manier voorkomen. Om die reden wordt dit laatste geschrapt. Een pensioenfonds moet dus steeds een premieachterstand ter grootte van 5 % van de jaarpremie melden.

Artikel I, onderdeel P en artikel VII, onderdeel F

Er wordt van een aantal onderwerpen bepaald dat deze worden opgenomen in het pensioenreglement. Dit betreft de solidariteitsreserve, de risicohouding, de toedelingsregels en het projectierendement. Omdat het pensioenreglement in overeenstemming moet zijn met pensioenovereenkomst en uitvoeringsovereenkomst zal hetgeen daarin geregeld is over deze onderwerpen ook in het pensioenreglement staan, maar daarnaast moeten ook de "eigen" regels van de pensioenuitvoerder worden opgenomen in het pensioenreglement.

Artikel I, onderdeel Q, R en S en artikel VII, onderdelen Q, R en S

De artikelen 38 tot en met 44 en 45 van de Pensioenwet en 39 tot en met 45 en 46 Wvb hebben betrekking op de incidentele en periodieke informatieverstrekking aan (gewezen) deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden en informatie voorafgaand aan de deelname aan een vrijwillige regeling. Bij al deze bepalingen is toegevoegd aan informatie over toeslagverlening en kortingen dat deze wordt verstrekt "indien van toepassing". Toeslagverlening en kortingen zullen bij premieovereenkomsten veel minder voorkomen. In de situatie dat het zich wel voordoet wordt daarover natuurlijk wel informatie verstrekt.

Op grond van de regeling voor het pensioenoverzicht voor deelnemers wordt informatie verstrekt over verworven pensioen. Dit voorschrift blijft ongewijzigd maar zal door de wijzigingen met betrekking tot de pensioenovereenkomsten en het partnerpensioen in bepaalde gevallen een andere inhoud hebben. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zal dit verder worden uitgewerkt.

Aan het pensioenoverzicht voor deelnemers en gewezen deelnemers wordt toegevoegd dat informatie moet worden vertrekt over storting in en uitdeling uit de solidariteitsreserve indien daarvan sprake is. Bij een nieuwe premieovereenkomst is steeds sprake van een

solidariteitsreserve. Bij een verbeterde premieovereenkomst kan een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds een solidariteitsreserve hanteren.

Verder wordt geregeld dat aan deelnemers en gewezen deelnemers steeds informatie moet worden verstrekt over ingehouden kosten. Bij premieovereenkomsten zal daar eerder sprake van zijn dan bij uitkeringsovereenkomsten het geval is.

Artikel I, onderdeel T en W en artikel VII, onderdelen T en W

De artikelen 44a en 47a van de Pensioenwet en 55a en 58a Wvb worden redactioneel aangepast. De namen van de premieovereenkomsten waarmee op de pensioendatum kan worden geshopt: de verbeterde premieovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst worden erin opgenomen.

Artikel I, onderdeel U en artikel VII, onderdeel U

In artikel 46, tweede lid, van de Pensioenwet en artikel 57, tweede lid, Wvb is geregeld dat op verzoek een indicatie wordt gegeven van het te bereiken kapitaal of de te bereiken uitkeringen bij zuivere premieovereenkomsten en kapitaalovereenkomsten. Deze informatie op verzoek zal nog relevant zijn bij verbeterde premieovereenkomsten (indicatie van het te bereiken kapitaal op de pensioendatum en indicatie van de in te kopen uitkeringen) en bij premie-kapitaalovereenkomsten (indicatie van de in te kopen uitkeringen). De bepalingen zijn hieraan aangepast.

Artikel I, onderdeel V en artikel VII, onderdeel V

In artikel 46a van de Pensioenwet en artikel 57a Wvb is geregeld dat pensioenuitvoerders bepaalde informatie beschikbaar moeten stellen op een website die toegankelijk is voor, in ieder geval, deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners of pensioengerechtigden. Aan de informatie die op deze wijze beschikbaar moet worden gesteld wordt toegevoegd informatie over de beleggingen en het beleggingsbeleid.

Artikel I, onderdeel W en artikel VII, onderdeel W

De artikelen 47a Pensioenwet en 58a Wvb met betrekking tot de zorgplicht voorafgaand aan shoppen worden redactioneel aangepast aan de nieuwe contractvormen waarbij shoppen kan voorkomen. Dus wordt kapitaalovereenkomst of premieovereenkomst vervangen door verbeterde premieovereenkomst of premie-kapitaalovereenkomst.

Artikel I, onderdeel X en artikel VII, onderdeel X

In artikel 48 van de Pensioenwet en artikel 59 Wvb zijn de algemene eisen aan informatieverstrekking opgenomen.

In het derde lid is de rol van informatieverstrekking bij keuzemogelijkheden en de gevolgen van belangrijke gebeurtenissen voor het pensioen geregeld. Daarbij is nu bepaald dat de pensioenuitvoerder bevordert dat de deelnemer inzicht heeft in de keuzemogelijkheden en de gevolgen van belangrijke gebeurtenissen. Dat wordt vervangen door de verplichting voor de uitvoerder om er zorg voor te dragen dat de informatie dit inzicht geeft. Verder wordt aan deze regeling toegevoegd dat dit ook betrekking heeft op de gevolgen van een keuze of combinatie van keuzes voor het pensioen. Dit is verder toegelicht in paragraaf PM van het algemeen deel van deze toelichting.

In een nieuw vierde lid wordt bepaald dat de pensioenuitvoerder bevordert dat de informatie die de uitvoerder verstrekt de deelnemer, gewezen deelnemer, gewezen partner of pensioengerechtigde aanzet tot relevante actie. Dit kan bijvoorbeeld door de deelnemer te wijzen op rekentools voor het benodigd pensioen. Dit voorschrift is opgenomen naar aanleiding van de evaluatie van de Wet pensioencommunicatie (zie hiervoor hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de toelichting).

In het vijfde lid (nu het vierde lid) is de verplichting voor pensioenuitvoerders opgenomen om de periodieke informatie aan deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners met een bijzonder partnerpensioen en pensioengerechtigden te verstrekken door middel van een uniform pensioenoverzicht (UPO). De verplichting om voor deze informatie standaardmodellen te gebruiken vervalt (zie hiervoor het algemeen deel van de toelichting). In plaats daarvan zal wel in het Besluit

uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling voor de periodieke informatie aan deelnemers en gewezen deelnemers worden geregeld dat de informatie moet worden opgenomen in een document met in de titel het woord pensioenoverzicht. Deze regels voor de informatieverstrekking volgen uit artikel 38, eerste lid, van Richtlijn 2016/2341/EU²⁰⁹ en zijn nu geïmplementeerd met de standaardmodellen. Nu deze vervallen worden deze voorschriften in het genoemde besluit opgenomen. De verplichting om bij de periodieke informatieverstrekking ook te verwijzen naar de website van de pensioenuitvoerder en het pensioenregister en te wijzen op de mogelijkheden om informatie op verzoek te krijgen zijn gehandhaafd.

Artikel I, onderdeel Y en artikel VII, onderdeel Y

In artikel 48a van de Pensioenwet en artikel 59a Wvb is keuzebegeleiding door de pensioenuitvoerder geregeld. Dit is verder toegelicht in hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel Z en artikel VII, onderdeel Z

In artikel 49 van de Pensioenwet en artikel 60 Wvb is geregeld dat informatie elektronisch of schriftelijk wordt verstrekt. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Pensioencommunicatie (zie hiervoor hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de toelichting) wordt deze regeling aangepast. Op grond van het eerste lid wordt informatieverstrekking via een website (een mijn omgeving) ook mogelijk gemaakt. Daarbij moet de deelnemer er wel op geattendeerd worden dat er nieuwe of gewijzigde informatie op de website staat. De deelnemer moet immers wel weten dat er aanleiding is te kijken op de website.

In het tweede lid is geregeld dat de deelnemer, gewezen deelnemer, gewezen partner of pensioengerechtigde bepaalt hoe de informatie wordt verstrekt. Als de wens van betrokkene niet bij de pensioenuitvoerder bekend is, bijvoorbeeld omdat niet wordt gereageerd op een verzoek van de pensioenuitvoerder dit te melden, dan wordt de informatie elektronisch verstrekt als het email adres bij de uitvoerder bekend is, of schriftelijk als dat niet het geval is.

Op grond van het derde lid kan, net als op grond van de huidige wet, een keer per jaar gewisseld worden van wijze van informatieverstrekking.

Verder wordt de bewaarplicht voor elektronisch verstrekte informatie in het vierde lid uitgebreid met informatie verstrekt via de website en wordt in het vijfde lid geregeld dat ook bij informatie verstrekt via een website op verzoek een papieren afschrift wordt verstrekt.

Artikel I, onderdeel AA en artikel VII, onderdeel AA

In artikel 50, vierde lid, van de Pensioenwet en artikel 61, vierde lid, Wvb is geregeld dat de pensioenuitvoerder informatie schriftelijk verstrekt indien het adres voor elektronische verstrekking onjuist blijkt te zijn. Omdat in deze situaties elektronische informatieverstrekking gebruikelijk is, wordt dit gewijzigd en zal de pensioenuitvoerder de betrokkene in de gelegenheid stellen het juiste email adres op te geven.

Artikel I, onderdeel BB en artikel VII, onderdeel BB

Artikel 51, eerste lid, van de Pensioenwet en artikel 62, eerste lid, Wvb, waarin onder meer het doel van het pensioenregister is geregeld, wordt redactioneel aangepast. Het doel om "op duidelijke en begrijpelijke wijze" gegevens te laten raadplegen wordt gewijzigd in "op duidelijk wijze". Dit komt overeen met de algemene eisen die aan informatieverstrekking gesteld worden in de artikelen 48 Pensioenwet en 59 Wvb. Verder vervalt de zinsnede over de keuzemogelijkheid tot omzetting in een variabele uitkering nu de variabele uitkering veel vaker de standaard uitkering zal zijn.

Artikel I, onderdeel CC en artikel VII, onderdeel CC

Als instelling die het pensioenregister ontwikkelt en beheert is de Stichting Pensioenregister aangewezen (artikel 1a Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling). In een

²⁰⁹ Richtlijn 2016/2341/EU: richtlijn 2016/2341/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) (PbEU L2016, 354).

nieuw artikel 51a van de Pensioenwet en artikel 62a Wvb wordt geregeld dat de Stichting Pensioenregister een orgaan moet instellen dat is samengesteld uit gebruikers van het pensioenregister. De gebruikers van het pensioenregister zijn vooral deelnemers, gewezen deelnemer en pensioengerechtigden. Het gebruikersorgaan overlegt met en adviseert het bestuur van de Stichting Pensioenregister over voorgenomen besluitvorming die betrekking heeft op het functioneren van het pensioenregister en de ontwikkeling ervan.

Op grond van het tweede lid stelt de Stichting Pensioenregister een regeling vast voor de samenstelling, werkwijze, taken en bevoegdheden van het gebruikersorgaan. Daarin zal bijvoorbeeld geregeld moeten worden hoe de samenstelling van het gebruikersorgaan is en hoe wordt bepaald welke gebruikers in het gebruikersorgaan komen. Verder zal ook geregeld moeten worden hoe de onderwerpen voor overleg of advisering worden vastgesteld.

In het derde, vierde en vijfde lid zijn een aantal bepalingen opgenomen om het functioneren van het gebruikersorgaan te faciliteren. Op grond van het derde lid is er ten minste twee maal jaarlijks een overlegvergadering waarvoor zowel het bestuur als het gebruikersorgaan onderwerpen kunnen voorstellen. Op grond van het vierde lid krijgt het gebruikersorgaan tijdig alle benodigde inlichtingen en gegevens en als een advies van het gebruikersorgaan niet wordt gevolgd dient dit, op grond van het vijfde lid, te worden meegedeeld aan het gebruikersorgaan voorzien van een onderbouwing hiervoor.

Artikel I, onderdeel DD en artikel VII, onderdeel DD

Artikel 52 van de Pensioenwet en artikel 63 Wvb hebben betrekking op de zorgplicht van pensioenuitvoerders bij premieovereenkomsten met beleggingsvrijheid in de opbouwfase. Deze artikelen worden redactioneel aangepast aan de nieuwe vormen van premieovereenkomsten die worden onderscheiden. Beleggingsvrijheid in de opbouwfase kan alleen voorkomen bij verbeterde premieovereenkomsten.

Artikel I, onderdeel EE en artikel VII, onderdeel EE

Artikel 52a van de Pensioenwet en artikel 63a Wvb hebben betrekking op de zorgplicht van pensioenuitvoerders bij premieovereenkomsten zonder beleggingsvrijheid in de opbouwfase en bij variabele uitkeringen. Het eerste lid wordt redactioneel aangepast aan de nieuwe vormen van premieovereenkomsten en zal van toepassing zijn bij nieuwe premieovereenkomsten, verbeterde premieovereenkomsten zonder beleggingsvrijheid in de opbouwfase en variabele uitkeringen. Verder wordt de laatste zin van het eerste lid aangepast. Waar nu staat dat bij de uitvoering van het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met de leeftijd van de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden wordt dit dat rekening wordt gehouden met de risicohouding van deze groepen. Omdat de risicohouding wordt vastgesteld naar leeftijdscohorten (zie hiervoor artikel 52b van de Pensioenwet en artikel 63b Wvb) is deze wijziging ook meer redactioneel dan inhoudelijk.

Artikel I, onderdeel FF en artikel VII, onderdeel FF

In een nieuw artikel 52b van de Pensioenwet en artikel 63b Wvb worden regels gesteld voor de (vaststelling van) de risicohouding.

In het eerste lid is het uitgangspunt neergelegd dat de pensioenuitvoerder zijn beleggingsbeleid baseert op de risicohouding van de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. De risicohouding geeft aan hoeveel risico een bepaalde groep kan en wil dragen ofwel risicotolerantie en risicodraagvlak van een bepaalde groep. Bij de vaststelling van de risicohouding wordt onderscheid gemaakt naar leeftijdsgroepen. Het is aan de pensioenuitvoerder om te bepalen hoeveel differentiatie in leeftijdscohorten nodig is om recht te doen aan de mogelijke verschillen in risicohouding tussen de deelnemersgroepen en om deze keuze te onderbouwen mede gebaseerd op het risicopreferentieonderzoek en deelnemerskenmerken. De vaststelling van de risicohouding wordt toegelicht in hoofdstuk 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Op grond van het tweede lid wordt de risicohouding na vaststelling periodiek getoetst aan de hand van een risicopreferentieonderzoek. De resultaten van dit onderzoek worden door een pensioenfonds beoordeeld in overleg met de andere organen van het fonds. Dit komt overeen met de wijze waarop de risicohouding wordt vastgesteld bij de opdrachtaanvaarding door

pensioenfondsen (zie artikel 102a van de Pensioenwet en artikel 109a Wvb). In lagere regelgeving (artikel 1a van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen en artikel 14d Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling) zijn regels gesteld voor het vaststellen van de risicohouding voor pensioenfondsen en voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen. Daarin is voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen in plaats van vaststelling in overleg met andere organen een inspanningsverplichting opgenomen om zo veel mogelijk duidelijkheid te krijgen over de risicohouding van de doelgroepen. Voor deze periodieke beoordeling van de risicohouding door verzekeraars en premiepensioeninstellingen zal hetzelfde geregeld worden.

Artikel I, onderdeel GG en artikel VII, onderdeel GG

In artikel 55 van de Pensioenwet en artikel 66 Wvb is het behoud van aanspraak op pensioen bij beëindiging van de deelneming beschreven.

In het eerste lid is geregeld dat bij uitkeringsovereenkomsten en kapitaalovereenkomsten de gewezen deelnemer zijn pensioenaanspraken behoudt en dat deze volledig gefinancierd dienen te zijn op het moment van beëindiging. In geval van premievrijmaking op grond van artikel 29, vierde lid, van de Pensioenwet en artikel 39, vierde lid, Wvb, wordt daarmee rekening gehouden. In het derde lid staat vervolgens dat indien bij een onzuivere premieovereenkomst de premie direct (en niet pas bij einde van de deelneming) wordt aangewend voor uitkering of kapitaal het eerste lid geldt. In het voorgestelde nieuwe systeem vervallen de uitkeringsovereenkomst en de kapitaalovereenkomst en wordt bij de premie-uitkeringsovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst de premie direct aangewend voor uitkering of kapitaal. Het eerste lid is daarom zo aangepast dat dit van toepassing is bij premie-uitkeringsovereenkomsten en premie-kapitaalovereenkomsten. Het derde lid vervalt.

In het tweede lid is de regeling opgenomen voor premieovereenkomsten. Deze wordt vervangen door een regeling voor de nieuwe premieovereenkomst en de verbeterde premieovereenkomst. Bij deze premieovereenkomsten wordt bij beëindiging van de deelneming het tot op dat moment ontstane kapitaal voortvloeiend uit de tot de beëindiging beschikbaar gestelde premies belegd tot de pensioendatum.

In het nieuwe vierde lid staan nadere regels voor de situatie dat een pensioenovereenkomst voorziet in een partnerpensioen op risicobasis en de deelneming eindigt. Concreet wordt voorgesteld dat bij beëindiging van de deelneming in bepaalde gevallen de dekking uit hoofde van een partnerpensioen op risicobasis wordt voortgezet. Uit het feit dat het om partnerpensioen op risicobasis gaat, volgt dat het hier specifiek gaat om partnerpensioen dat wordt uitgekeerd bij overlijden van de deelnemer voor pensioendatum. Als een pensioenovereenkomst (tevens) voorziet in partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum is hiervoor een kapitaal gereserveerd dat bij beëindiging van de deelneming blijft staan.

Het wordt wenselijk geacht om bij beëindiging van de deelneming de risicodekking voor het partnerpensioen tijdelijk en onder voorwaarden voort te zetten, om het risico op grote financiële gevolgen bij overlijden van de (dan inmiddels) gewezen deelnemer die werkloos is, tussen twee banen zit of als zelfstandige aan de slag gaat voor de partner te verkleinen. Voor wat betreft de hoogte van het partnerpensioen wordt uitgegaan van de situatie op de dag voor beëindiging van de deelneming. Over de financiering van de voortzetting dient in de pensioenovereenkomst of de uitvoeringsovereenkomst een afspraak gemaakt te worden. De premie kan bijvoorbeeld worden omgeslagen over actieve deelnemers.

Bij beëindiging van de deelneming wordt, als de pensioenovereenkomst voorzag in partnerpensioen op risicobasis, in twee situaties het partnerpensioen op risicobasis tijdelijk voortgezet.

Allereerst gedurende de periode dat een deelnemer na beëindiging van de deelneming recht heeft op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet of een werkloosheidsuitkering in zijn woonland en die uitkering ontvangt. Deze voortzetting is in lijn met het uitgangspunt dat naar huidig recht reeds geldt. Nieuw ten opzichte van het huidige recht is de hoogte van de dekking. Uitgangspunt naar huidig recht is dat, in geval er sprake is van een partnerpensioen op risicobasis, voor de

hoogte van de voortgezette dekking tijdens de periode dat recht bestaat op een werkloosheidsuitkering wordt uitgegaan van de fictie dat er gedurende de deelneming sprake was van een partnerpensioen op opbouwbasis. De hoogte van de dekking is nu dus afhankelijk van het aantal jaren dat de deelnemer heeft deelgenomen in de pensioenregeling en zal in veel gevallen lager uitvallen dan de risicodekking. Voorgesteld wordt in het nieuwe vijfde lid vast te leggen dat de risicodekking wordt voortgezet, waarbij wordt uitgegaan van de situatie op de dag voor beëindiging van de deelneming. Dit betekent dat, uitgaande van de fiscale begrenzingsen en afhankelijk van de afspraken over het partnerpensioen in de pensioenovereenkomst, de hoogte van het partnerpensioen bij overlijden gedurende de periode dat recht bestaat op een werkloosheidsuitkering maximaal 50% van het laatstgenoten (afgetopte) pensioengevend loon van de deelnemer bedraagt en diensttijdafhankelijk is.

Ten tweede wordt voorgesteld de risicodekking voor partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum automatisch voort te zetten voor een periode van ten minste drie maanden na beëindiging van de deelneming. Deze voortzetting geldt ook als een persoon op eigen initiatief besluit het dienstverband te beëindigen en in het verlengde daarvan de deelneming in de pensioenregeling eindigt. De termijn van drie maanden betreft een minimumtermijn. Werkgever en werknemer, dan wel de partijen die de pensioenregeling overeenkomen, kunnen een langere uitlooperperiode overeenkomen. De verplichte uitlooperperiode van drie maanden geldt alleen als er geen sprake is van een direct aansluitend dienstverband en uiterlijk tot het moment dat sprake is van een nieuw dienstverband. Het is hiervoor niet relevant of in het kader van het nieuwe dienstverband ook een pensioenovereenkomst is overeengekomen en of deze pensioenovereenkomst voorziet in een partnerpensioen. Het wordt niet passend geacht dat bij indiensttreding bij een nieuwe werkgever er nog (verplichte) dekking is op basis van een pensioenregeling waaraan werd deelgenomen op grond van een eerdere dienstbetrekking. Zie in dit kader ook paragraaf PM van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Voorts eindigt de voortzetting van de risicodekking als het ouderdomspensioen ingaat. In dat laatste geval is dekking tegen het risico op overlijden vóór de pensioendatum immers niet meer relevant.

Artikel I, onderdeel HH en artikel VII, onderdeel HH

In verband met de voorgestelde wijziging van het partnerbegrip wordt een wijziging van artikel 57, eerste lid, van de Pensioenwet en artikel 68, eerste lid, Wvb voorgesteld. In dit artikellid is een omschrijving van de huwelijkse periode opgenomen, hetgeen relevant is bij het vaststellen van een bijzonder partnerpensioen bij scheiding. In lijn met het nieuwe partnerbegrip wordt voorgesteld hier expliciet te verwijzen naar de gezamenlijke huishouding, aangezien dit naast het huwelijk en een geregistreerd partnerschap kwalificeert als een partnerrelatie in de zin van de Pensioenwet. De verwijzing naar een partnerschap in de zin van de pensioenregeling vervalt.

Artikel I, onderdelen II, LL, PP, QQ, RR, SS, TT, UU, WW, XX en artikel VII, onderdelen II, LL, PP, QQ, SS, TT, UU, WW, XX

In een aantal artikelen met betrekking tot uitruil, keuzemogelijkheden, afkoop en waardeoverdracht is overgangsrecht opgenomen voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Daarbij gelden andere data voor uitkeringsovereenkomsten, kapitaalovereenkomsten en premieovereenkomsten. In de meeste gevallen is in de Pensioenwet gelijke behandeling bij uitkeringsovereenkomsten voorgeschreven vanaf 2002 en voor premieovereenkomsten vanaf 2005. Ook zijn data voorgeschreven voor gelijke behandeling vanaf het moment waarop een bepaalde actie mogelijk werd (bijvoorbeeld 2015 voor afkoop van fiscaal bovenmatig pensioen). Omdat de uitkeringsovereenkomst en kapitaalovereenkomst vervallen is aanpassing van de bepalingen over gelijke behandeling nodig. Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het overgangsrecht voor gelijke behandeling uit de afzonderlijke artikelen te halen en te verplaatsen naar een apart artikel waarin al het overgangsrecht voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt opgenomen (artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214b Wvb). Bij pensioenfondsen die invaren zal in de waardering van opgebouwde aanspraken rekening worden gehouden met de gelijke behandelingsregels en de data die daarvoor gelden.

Artikel I, onderdeel JJ en artikel VII, onderdeel JJ

Artikel 61 van de Pensioenwet en artikel 73 Wvb heeft betrekking op de uitruil van een deel van het ouderdomspensioen in partnerpensioen. Het betreft hier specifiek de uitruil van

ouderdomspensioen naar een partnerpensioen op opbouwbasis (oftewel kapitaalbasis). Met het oog op het voorgestelde artikel 16 van de Pensioenwet en artikel 32 Wvb waarin onderscheid wordt gemaakt tussen partnerpensioenen op risicobasis (bij overlijden voor pensioendatum) en opbouwbasis (bij overlijden op of na pensioendatum), wordt het wenselijk geacht in het eerste lid te expliciteren dat het hier specifiek gaat om de uitruil van een deel van het ouderdomspensioen naar partnerpensioen op opbouwbasis. Een deelnemer of gewezen deelnemer heeft dit recht op uitruil als de pensioenovereenkomst voorziet in ouderdomspensioen. Het recht op uitruil wordt geboden ongeacht de vraag of de pensioenovereenkomst voorziet in partnerpensioen.

Voorts wordt voorgesteld voor te schrijven dat de uitruil alleen kan plaatsvinden met ingang van de datum waarop het ouderdomspensioen ingaat of kan ingaan. Hiermee vervalt de mogelijkheid om de uitruil bij beëindiging van de deelneming te laten plaatsvinden. Dit sluit aan bij het feit dat de uitruil specifiek is bedoeld is voor het partnerpensioen op opbouwbasis oftewel het partnerpensioen dat is bedoeld voor overlijden op of na de pensioendatum. Aangezien de uitruil niet meer bij beëindiging van de deelneming kan plaatsvinden, wordt voorgesteld ook de formulering in het tweede lid aan te passen en het tiende lid te laten vervallen.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat met dit wetsvoorstel op andere wijze wordt getracht te waarborgen dat een deelnemer bij beëindiging van de deelneming (tijdelijk) kan voorzien in partnerpensioen ter dekking van het risico op overlijden voor pensioendatum. Zie in dit kader het voorgestelde artikel 55, vijfde lid, van de Pensioenwet en artikel 66, vijfde lid, Wvb (uitlooperperiodes) en het voorgestelde artikel 61a van de Pensioenwet en artikel 73a Wvb (uitruil ouderdomspensioen in partnerpensioen op risicobasis).

Artikel I, onderdeel KK en artikel VII, onderdeel KK

Met dit onderdeel wordt voorgesteld onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid te creëren voor deelnemers om ouderdomspensioen uit te ruilen voor – kort gezegd – het voortzetten van het partnerpensioen op risicobasis oftewel het partnerpensioen dat is bedoeld voor overlijden van de deelnemer vóór de pensioendatum.

In het voorgestelde eerste lid is vastgelegd wanneer een deelnemer het recht heeft om in plaats van het ouderdomspensioen of een deel van het ouderdomspensioen te kiezen voor partnerpensioen op risicobasis. Hiervoor geldt als voorwaarde dat een deelnemer het recht op uitruil enkel heeft als de pensioenovereenkomst zowel voorziet in een ouderdomspensioen als een partnerpensioen op risicobasis. De deelnemer heeft op twee momenten de mogelijkheid om van dit uitruilrecht gebruik te maken, te weten: (1) bij beëindiging van de deelneming en (2) voor zover van toepassing, op het moment waarop de voortzetting van het partnerpensioen op risicobasis op grond van artikel 55, vijfde lid, van de Pensioenwet en artikel 66, vijfde lid, Wvb eindigt.

Als een deelnemer gebruikmaakt van dit recht op uitruil, heeft diens partner bij overlijden van de (dan inmiddels) gewezen deelnemer in periode waarin de risicodekking wordt voortgezet aanspraak op partnerpensioen. Voorgesteld wordt dat de dekking qua hoogte wordt voortgezet zoals die op de dag voor beëindiging van de deelneming was.

De mogelijkheid om het partnerpensioen op risicobasis door middel van uitruil van ouderdomspensioen voort te zetten, is in tijd beperkt. Het voorstel is om de deelnemer het recht te geven om het partnerpensioen op risicobasis voort te zetten voor een periode van ten hoogste drie jaar na beëindiging van de deelneming respectievelijk het moment waarop de eerdergenoemde voortzetting van het partnerpensioen op risicobasis eindigt. Het staat partijen vrij om in de pensioenovereenkomst het voortzetten van het partnerpensioen op risicobasis voor een langere duur dan drie jaar mogelijk te maken.

Met het tweede lid wordt voorgesteld artikel 61, derde, vierde en zesde lid, van de Pensioenwet of artikel 73, derde, vierde en zesde lid, Wvb van overeenkomstige toepassing te verklaren op de uitruil van (een deel van) het ouderdomspensioen in partnerpensioen op risicobasis. Hieruit volgt onder meer dat bij gebruikmaking van het recht op uitruil van ouderdomspensioen in partnerpensioen op risicobasis geen onderscheid mag worden gemaakt tussen mannen en vrouwen door vaststelling van een ruilvoet of opbouwkeuzevoet, dat bij vaststelling van de ruilvoet of opbouwkeuzevoet moet worden voldaan aan de eis van collectieve actuariële gelijkwaardigheid en

dat er geen ouderdomspensioen kan worden uitgeruild waar een recht op uitbetaling op rust jegens een uitvoeringsorgaan als bedoeld in artikel 2 van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

Met het derde lid wordt voorgesteld om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot dit artikel. Dit wordt onder meer relevant geacht voor de eis van collectieve actuariële gelijkwaardigheid en de informatievoorziening over het keuzerecht.

Artikel I, onderdeel LL en artikel VII, onderdeel LL

Met dit onderdeel wordt voorgesteld in artikel 62, eerste lid, onderdeel a, van de Pensioenwet en artikel 74, eerste lid, onderdeel a, Wvb ook een verwijzing op te nemen naar de mogelijkheid tot uitruil van (een deel van) het ouderdomspensioen voor partnerpensioen op risicobasis.

Artikel I, onderdeel MM en artikel VII, onderdeel MM

In artikel 63, vierde lid, van de Pensioenwet en artikel 75, vierde lid, Wvb staat dat bij variabele uitkeringen de verwerking van financiële mee- en tegenvallers als gevolg van beleggingen, ontwikkeling in de levensverwachting of sterfteresultaat niet wordt gezien als een variatie in de hoogte van de uitkering als bedoeld in die artikelen. Daaraan wordt toegevoegd dat dit ook het geval is bij een periodieke vaste stijging of daling (bij een verbeterde premieovereenkomst) of toepassing van een projectierendement hoger of lager dan de risicovrije rente (bij een nieuwe premieovereenkomst).

Artikel I, onderdeel NN en artikel VII, onderdeel NN

In artikel 63a van de Pensioenwet en artikel 75a Wvb staat de regeling voor variabele uitkeringen, die nu kunnen voorkomen bij premieovereenkomsten waarbij de premie wordt belegd tot de pensioendatum en kapitaalovereenkomsten. Bij de nieuwe premieovereenkomsten is er steeds een variabele uitkering bij de nieuwe premieovereenkomst en kan er een variabele uitkering zijn bij de verbeterde premieovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst. Het artikel is op een aantal punten aangepast onder meer omdat de regels voor het collectief toedelingsmechanisme waarmee bij de verbeterde premieovereenkomst financiële mee- en tegenvallers worden verwerkt zijn verplaatst naar artikel 10b Pensioenwet en artikel 28b Wvb. Dit betreft het huidige tweede, vierde, vijfde en zesde lid.

In het nieuwe tweede lid is geregeld dat de hoogte van een variabele uitkering bij een verbeterde premieovereenkomst en een premie-kapitaalovereenkomst ook kan worden vastgesteld met een, uiterlijk op de ingangsdatum van het pensioen bepaalde, periodieke vaste daling of vaste stijging. In het nieuwe derde lid is iets vergelijkbaars geregeld voor de nieuwe premieovereenkomst. Daarbij kan de hoogte van de variabele uitkering ook variëren door toepassing van een hoger of lager projectierendement dan de risicovrije rente op het voor pensioen bestemde vermogen. In beide situaties wordt daarbij het voor pensioen bestemd vermogen of kapitaal op een andere manier verdeeld over de uitkeringsperiode waardoor ofwel de pensioenuitkering hoger begint en een daling wordt ingebouwd (die met de verwachte rendementen tot een stabiele uitkering leidt) ofwel lager begint waarbij een stijging wordt ingebouwd. Een verschil is dat de toepassing van een bepaald projectierendement bij de nieuwe premieovereenkomst geen individuele keuze is maar geldt voor alle pensioengerechtigden.

Voor beide vormen gelden verder dezelfde voorwaarden. Er mag bij de vaste daling ten hoogste worden uitgegaan van een verondersteld rendement dat overeenkomt met 35% van de parameter voor aandelenrendement en dat niet hoger is dan consistent met het beleggingsbeleid. Bij het projectierendement mag ten hoogste worden uitgegaan van een verondersteld rendement dat overeenkomt met 35% van de parameter voor aandelenrendement en 65% van de parameter voor vastrentende waarden. Ook hierbij geldt dat het projectierendement niet hoger kan zijn dan consistent met het beleggingsbeleid en de toedelingsregels voor pensioengerechtigden. Bij de parameters voor aandelenrendement en vastrentende waarden betreft het de parameters die op grond van artikel 144 van de Pensioenwet en artikel 141 Wvb worden vastgesteld en in artikel 23a van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen zijn opgenomen.

Op grond van het vierde lid is de vormgeving van de vaste daling en de toepassing van een projectierendement zodanig dat er geen sprake is van ex ante herverdeling tussen leeftijdsgroepen.

In een nieuw achtste lid wordt ook voor de toedelingsregels in de nieuwe premieovereenkomst (net als voor het collectief toedelingsmechanisme bij de verbeterde premieovereenkomst) geregeld dat het financiële resultaat ten minste een maal per jaar wordt vastgesteld en verwerkt en dat de spreidingsperiode maximaal tien jaar bedraagt.

Artikel I, onderdeel OO en artikel VII, onderdeel OO

Artikel 63b Pensioenwet en artikel 75b Wvb regelen het keuzerecht tussen een vastgestelde en variabele uitkering en zijn van toepassing bij premieovereenkomsten en kapitaalovereenkomsten die voorzien in een op de pensioendatum nog aan te wenden kapitaal. In het eerste lid wordt de verwijzing naar de kapitaalovereenkomsten geschrapt en wordt verduidelijkt dat de premieovereenkomsten die voorzien in uitkering van een aan te wenden kapitaal de verbeterde premieovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst zijn. Bij de nieuwe premieovereenkomst hoort steeds een variabele uitkering en is het keuzerecht voor een vastgestelde of variabele uitkering niet aan de orde.

In het vierde lid is opgenomen dat de vastgestelde uitkering de "default" uitkering is. Indien een deelnemer of gewezen deelnemer niet reageert op de voorgelegde keuze tussen een vastgestelde en een variabele uitkering wordt een vastgestelde uitkering verstrekt. Alleen in de bijzondere omstandigheden, genoemd in het vijfde lid (een pensioenfonds dat uitsluitend variabele uitkeringen uitvoert en een collectief toedelingsmechanisme voor het beleggingsrisico toepast waaraan wordt deelgenomen door deelnemers en gewezen deelnemers) kunnen de partijen die betrokken zijn bij de pensioenovereenkomst overeenkomen dat de deelnemer die niet reageert een variabele uitkering krijgt. Voorgesteld wordt het vierde lid zo aan te passen dat in alle gevallen de partijen die betrokken zijn bij vaststelling, wijziging of intrekking van de pensioenovereenkomst kunnen overeenkomen dat de variabele uitkering de default uitkering is.

Vanwege de wijziging van het vierde lid kan het vijfde lid vervallen.

Artikel I, onderdeel SS en artikel VII, onderdeel RR

Met dit onderdeel wordt voorgesteld in artikel 79, eerste lid, van de Pensioenwet en artikel 87, eerste lid, Wvb ook een verwijzing op te nemen naar het recht op uitruil van (een deel van) het ouderdomspensioen voor partnerpensioen op risicobasis. Hiermee wordt gerealiseerd dat een pensioenuitvoerder verplicht is om op verzoek van de deelnemer de waarde van diens pensioenaanspraken aan te wenden overeenkomstig het uitruilrecht dat wordt vastgelegd in artikel 61a van de Pensioenwet en artikel 73a Wvb.

Artikel I, onderdeel TT en artikel VII, onderdeel SS

In artikel 80 van de Pensioenwet en artikel 88 Wvb is de waardeoverdracht op de pensioendatum (het shoppen) bij pensioenfondsen geregeld.

In het eerste lid vervalt de verwijzing naar de kapitaalovereenkomst en wordt de bevoegdheid om waarde over te dragen op de pensioendatum beperkt tot de verbeterde premieovereenkomst. Bij de nieuwe premieovereenkomst zijn de opbouwfase en de uitkeringsfase een geheel en is het voor pensioen bestemd vermogen geen nog aan te wenden kapitaal waarmee geshopt zou kunnen worden.

In het tweede lid, waarin geregeld is dat er bij een pensioenfonds dat uitsluitend variabele of uitsluitend vastgestelde uitkeringen uitvoert een shoprecht is voor de uitkering die het pensioenfonds niet uitvoert, vervalt de uitzondering voor fondsen met een collectief toedelingsmechanisme voor het beleggingsrisico waar (gewezen) deelnemers deel van uitmaken. Alleen bij een dergelijk pensioenfonds kan bepaald worden dat de variabele uitkering de default uitkering is en dan hebben deelnemers op een eerder moment (het moment van toetreding tot het collectief toedelingsmechanisme) de keuze tussen vast en variabel. Kiezen ze voor variabel of

kiezen ze niet (en is variabel de default) dan is er geen mogelijkheid meer te shoppen voor een vaste uitkering op de pensioendatum.

Op grond van de wijziging van artikel 63b van de Pensioenwet en artikel 75b Wvb kan bij alle pensioenuitvoerders geregeld worden dat de variabele uitkering de default uitkering is en is de bijzondere regeling voor pensioenfondsen vervallen. Ook de uitzondering op het shoprecht vervalt waardoor deelnemers ook bij deze pensioenfondsen op de pensioendatum kunnen shoppen voor een vaste uitkering (als aan de overige voorwaarden is voldaan).

De data voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen zijn verplaatst naar artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214b Wvb.

Artikel I, onderdeel UU en artikel VII, onderdeel TT

In de artikelen 81 van de Pensioenwet en 89 Wvb is de waardeoverdracht op de pensioendatum (het shoppen) bij verzekeraars geregeld.

In het eerste lid vervalt de verwijzing naar de kapitaalovereenkomst en wordt de bevoegdheid om waarde over te dragen op de pensioendatum beperkt tot de verbeterde premieovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst. Bij de nieuwe premieovereenkomst zijn de opbouwfase en de uitkeringsfase een geheel en is er geen nog aan te wenden kapitaal.

De data voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen zijn verplaatst naar artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214b Wvb.

Artikel I, onderdeel VV en artikel VII, onderdeel UU

In de artikelen 81a van de Pensioenwet en 89a Wvb is de waardeoverdracht op de pensioendatum (het shoppen) bij premiepensioeninstellingen geregeld.

In het eerste lid is de verplichting voor de premiepensioeninstelling opgenomen voor tussentijdse (voor de pensioendatum) waardeoverdracht aan een verzekeraar voor een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. De tussentijdse omzetting van belegd vermogen in een aanspraak op een vastgestelde uitkering zal niet meer voorkomen. Opbouw in de vorm van een aanspraak op vastgestelde uitkering zal alleen nog plaatsvinden in de premie-uitkeringsovereenkomst die door verzekeraars wordt uitgevoerd en daarbij wordt de premie door de verzekeraar direct omgezet in een aanspraak op uitkering.

Omzetting van het belegd pensioenvermogen in een vastgestelde uitkering kan wel nog voorkomen op de pensioendatum. Omdat de premiepensioeninstelling die nooit zelf kan uitvoeren moet dan waardeoverdracht plaatsvinden. Het eerste lid is hieraan aangepast. De premiepensioeninstelling zal dan per de pensioendatum de waarde van de aanspraken overdragen aan een, door de premiepensioeninstelling gekozen, verzekeraar.

Het voorgaande laat onverlet dat de deelnemer of gewezen deelnemer op grond van het tweede lid kan kiezen voor een andere pensioenuitvoerder. Het tweede lid wordt aangepast aan de nieuwe pensioenovereenkomsten. De verwijzing naar de kapitaalovereenkomst vervalt en de bevoegdheid om waarde over te dragen op de pensioendatum wordt beperkt tot de verbeterde premieovereenkomst.

De data voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen zijn verplaatst naar artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214b Wvb.

Artikel I, onderdeel WW en artikel VII, onderdeel VV

In artikel 81b van de Pensioenwet en artikel 89b Wvb is een regeling getroffen voor de tussentijdse (voor de pensioendatum) omzetting van pensioenaanspraken op grond van een premieovereenkomst in aanspraken op een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. Bij de nieuwe premieovereenkomsten is tussentijdse omzetting in een vastgestelde uitkering en tussentijdse waardeoverdracht geen optie meer en dus kan deze bepaling vervallen.

Artikel I, onderdeel XX en artikel VII, onderdeel WW

In artikel 83 Pensioenwet en artikel 91 Wvb is de bevoegdheid van de pensioenuitvoerder geregeld om op verzoek over te gaan tot collectieve waardeoverdracht.

In het tweede lid, onderdeel a, vervalt de verplichting om alle betrokkenen schriftelijk te informeren over de collectieve waardeoverdracht. Er is dan niet meer geregeld op welke wijze de pensioenuitvoerder de betrokkenen informeert. Dit kan dan bijvoorbeeld ook elektronisch of via een website met attendering.

Verder wordt ook in deze artikelen het overgangsrecht voor de gelijke behandeling verplaatst naar artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214b Wvb.

Artikel I, onderdeel YY en artikel VII, onderdeel XX

In de artikelen over de collectieve waardeoverdracht bij liquidatie van de pensioenuitvoerder wordt het overgangsrecht voor gelijke behandeling verplaatst naar artikel 220c van de Pensioenwet en artikel 214c Wvb.

Artikel I, onderdeel ZZ en artikel VII, onderdeel YY

In artikel 89 van de Pensioenwet en artikel 97 Wvb die betrekking hebben op waardeoverdracht op de pensioendatum naar een buitenlandse instelling, wordt de kapitaalovereenkomst vervangen door de verbeterde premieovereenkomst en de premie-kapitaalovereenkomst. Verder wordt in de artikelen verduidelijkt dat voldaan moet worden aan de voorwaarden die staan in de shopartikelen voor shoppen naar pensioenuitvoerders.

Artikel I, onderdeel AAA en artikel VII, onderdeel ZZ

In artikel 102a van de Pensioenwet en artikel 109a Wvb is een regeling opgenomen voor de opdrachtaanvaarding bij pensioenfondsen. Daarbij is in het tweede lid geregeld dat het bestuur moet streven duidelijkheid te krijgen over onder meer het ambitieniveau voor de toeslagverlening. Dit deel wordt geschrapt omdat bij premieovereenkomsten toeslagverlening nog maar een zeer beperkte rol zal spelen.

In het vierde lid staat een grondslag om regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Deze grondslag is nu beperkt tot het eerste lid en wordt uitgebreid zodat regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het hele artikel waarbij dit onder meer betrekking kan hebben op de vastlegging van de doelstellingen en uitgangspunten en het proces van opdrachtaanvaarding. Bij dit laatste wordt gedacht aan regels voor de procedure die gevolgd moet worden om ervoor te zorgen dat alle partijen zich vergewissen van het passend zijn van de regeling en de uitvoering voor de definitieve opdrachtaanvaarding.

Artikel I, onderdeel BBB

Door het vervallen van de zinsnede "door een algemeen pensioenfonds" in artikel 104, derde lid, van de Pensioenwet heeft het goedkeuringsrecht van de raad van toezicht algemeen betrekking op het beleid inzake het aangaan en beëindigen van uitvoeringsreglementen.

Artikel I, onderdeel CCC en artikel VII, onderdeel AAA

In artikel 115a, derde lid, van de Pensioenwet en artikel 110e, derde lid, Wvb zijn de onderwerpen opgesomd waarover advies moet worden gevraagd aan het verantwoordingsorgaan. Daarbij is er in onderdeel h een adviesrecht voor het sluiten, wijzigen of beëindigen van een uitvoeringsovereenkomst. Bij onder andere bedrijfstakpensioenfondsen wordt er geen uitvoeringsovereenkomst gesloten maar een uitvoeringsreglement dat aan de vereisten voor de uitvoeringsovereenkomst moet voldoen. Ter verduidelijking dat het adviesrecht ook op deze uitvoeringsreglementen betrekking heeft worden deze in de Pensioenwet aan onderdeel h toegevoegd. Het expliciete adviesrecht voor het wijzigen van een uitvoeringsreglement door een algemeen pensioenfonds in onderdeel k kan daarmee vervallen omdat dit adviesrecht nu ook in onderdeel h is begrepen.

Verder vervalt het adviesrecht voor de samenstelling van de feitelijke premie en de hoogte van de premiecomponenten. Dit adviesrecht is onderdeel van de premiewaARBorgen die zijn ingevoerd bij de begrenzing van de pensioenopbouw (beperking van het Witteveen kader) om ervoor te zorgen

dat de premies evenwichtig zouden worden vastgesteld en de begrenzing effect zou hebben op de (kostendekkende) premie. Met de nieuwe premiesystematiek kan dit onderdeel vervallen.

Artikel I, onderdeel DDD

In artikel 115c van de Pensioenwet zijn de taken van het belanghebbendenorgaan opgenomen. In het tweede lid zijn de adviesrechten opgenomen. Daarbij wordt aan onderdeel d, dat betrekking heeft op de uitvoeringsovereenkomst, het uitvoeringsreglement toegevoegd (vergelijk onderdeel X voor het verantwoordingsorgaan). Overigens heeft het belanghebbendenorgaan al een adviesrecht bij wijziging van reglementen (onderdeel b), maar nu wordt voor het uitvoeringsreglement dezelfde regeling opgenomen als voor het verantwoordingsorgaan waardoor ook de vaststelling en beëindiging van een uitvoeringsreglement onder het adviesrecht valt.

In het achtste lid is een regeling opgenomen voor goedkeuringsrechten van het belanghebbendenorgaan. Aan deze bepaling wordt toegevoegd dat het vijfde lid van overeenkomstige toepassing is bij goedkeuringsrechten. In het vijfde lid is geregeld dat bij het vragen van advies aan het belanghebbendenorgaan een overzicht wordt verstrekt van de beweegredenen voor het besluit en van de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden zal hebben. Ook bij het vragen van goedkeuring zal het bestuur van het pensioenfonds het belanghebbendenorgaan dus deze informatie moeten verstrekken.

In het negende lid zijn de goedkeuringsrechten opgenomen.

In onderdeel f staat het goedkeuringsrecht voor de premie. Nu de premie voor het pensioenfonds een gegeven is vervalt dit goedkeuringsrecht. In onderdeel i is een goedkeuringsrecht opgenomen voor het terugstorten van premie of het geven van premiekorting. Nu de regeling voor de kostendekkende premie en premiekorting vervalt kan dit goedkeuringsrecht voor zover het betreft het geven van premiekorting ook vervallen.

Aan het negende lid worden nieuwe goedkeuringsrechten toegevoegd voor de solidariteitsreserve (onderdeel f) en de toedelingsregels (onderdeel g).

Artikel I, onderdelen EEE en FFF en artikel VII, onderdelen BBB en CCC

In de artikelen 118, 119 en 120 Pensioenwet en de artikelen 116, 117 en 118 Wvb zijn een aantal taakafbakingsafspraken opgenomen. In deze artikelen is geregeld onder welke voorwaarden een pensioenfonds een basispensioenregeling (de regeling waaraan alle deelnemers moeten deelnemen) of een vrijwillige pensioenregeling kan uitvoeren in de vorm van een uitkeringsovereenkomst, een kapitaalovereenkomst of een premieovereenkomst. Nu de uitkeringsovereenkomst en de kapitaalovereenkomst vervallen worden ook de artikelen die daarop betrekking hebben geschrapt.

In artikel 120 Pensioenwet zijn de eisen opgenomen die gesteld worden aan premieovereenkomsten. De eis die is gesteld aan de premieovereenkomst als basispensioenregeling (de werkgever draagt ten minste tien procent van de premie bij) blijft ongewijzigd. De eisen die aan de vrijwillige pensioenregeling zijn gesteld worden wel aangepast. Daarbij zijn er op grond van de huidige wetgeving twee opties: de werkgever draagt tien procent van de premie bij of, indien de basispensioenregeling een uitkeringsovereenkomst of kapitaalovereenkomst betreft, er volgt inkoop in de basispensioenregeling. Nu deze laatste optie niet meer mogelijk is omdat er geen uitkeringsovereenkomsten of kapitaalovereenkomsten meer zullen zijn blijft alleen over de eis dat de werkgever tien procent van de premie bijdraagt. Op grond van het derde lid worden de deelnemers en de toezichthouder geïnformeerd over de toepassing van het tweede lid, dus over het gegeven dat de werkgever 10% van de premie voor de vrijwillige pensioenregeling bijdraagt.

In artikel 118 Wvb zijn de eisen opgenomen die gesteld worden aan vrijwillige premieovereenkomsten. De eisen die worden gesteld aan vrijwillige pensioenregelingen worden ook gewijzigd. Wat resteert is de eis dat de premie voor de vrijwillige pensioenregeling in enig jaar niet meer bedraagt dan een derde van de over dat jaar verschuldigde premie voor de basispensioenregeling.

Artikel I, onderdeel GGG

Artikel 125a van de Pensioenwet wordt aangepast aan het vervallen van artikel 128 van de Pensioenwet.

Artikel I, onderdeel HHH, JJJ en KKK en artikel VII, onderdelen DDD, FFF en GGG

De artikelen met betrekking tot de kostendeekkende premie en de vermelding van de premie en premiecomponenten in jaarrekening en bestuursverslag vervallen. Deze artikelen zijn relevant bij uitvoering van uitkeringsovereenkomsten en niet bij premieovereenkomsten.

Artikel I, onderdeel III en artikel VII, onderdeel EEE

In artikel 129 van de Pensioenwet en artikel 124 Wvb, die betrekking hebben op premiekorting en terugstorting, wordt het deel dat betrekking heeft op het geven van korting op de kostendeekkende premie geschrapt omdat ook de regeling voor de kostendeekkende premie vervalt. De regels voor het terugstorten uit het fonds blijven staan.

Artikel I, onderdeel LLL en artikel VII, onderdeel HHH

In de artikelen 134 van de Pensioenwet en 129 Wvb vervalt het vereiste dat informatie over kortingen schriftelijk wordt verstrekt. De informatie kan ook elektronisch of via een website met alertering worden verstrekt.

Artikel I, onderdeel MMM en artikel VII, onderdeel III

In artikel 137, eerste lid, van de Pensioenwet en artikel 132, eerste lid, Wvb wordt geregeld dat een pensioenfonds toeslagenbeleid vaststelt indien van toepassing. Met dat laatste wordt bedoeld dat toeslagverlening niet meer vaak zal voorkomen (alleen bij niet ingevaren uitkeringsovereenkomsten of vastgestelde uitkeringen) en dat alleen een pensioenfonds dat nog toeslagverlening kent het beleid ten aanzien van deze toeslagen moet vastleggen.

Artikel I, onderdeel NNN en artikel VII, onderdeel JJJ

Op grond van artikel 144 van de Pensioenwet en artikel 139 Wvb worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de parameters die pensioenfondsen gebruiken bij bepaalde berekeningen. In het eerste lid wordt de opsomming van artikelen waarvoor de parameters gebruikt worden geschrapt en wordt in plaats daarvan algemeen geregeld dat regels gesteld worden over parameters die gebruikt worden bij de berekeningen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een pensioenregeling. De parameters en de uniforme scenarioset worden gebruikt voor berekeningen bij zowel oude als nieuwe pensioenregelingen en bij de bepaling van de fiscale premiegrens. Zie hiervoor verder het algemeen deel van deze toelichting.

Het derde lid wordt redactioneel aangepast waardoor de voordracht van de algemene maatregel van bestuur wordt losgekoppeld van de periodieke toetsing. Dit wijzigt niet dat indien de toetsing wijziging van de algemene maatregel van bestuur meebrengt daarvoor een voorhangprocedure geldt op grond van artikel 144, vijfde lid, van de Pensioenwet en artikel 139, vijfde lid, Wvb. De tweede zin van het derde lid wordt vervangen. Het oordeel dat gevraagd zal gaan worden van de commissie over de rente heeft niet (meer) betrekking op de waardering van pensioenverplichtingen met een lange termijn maar op de rentetermijnstructuur bij rentes met een lange looptijd. De toetsing heeft dus nog steeds betrekking op rente voor de lange termijn.

Artikel I, onderdeel OOO en artikel VII, onderdeel KKK

Op grond van artikel 145 van de Pensioenwet en artikel 140 Wvb neemt een pensioenfonds in de actuariële en bedrijfstechnische nota op hoe uitvoering wordt gegeven aan een aantal wettelijke bepalingen. Aan de opsomming wordt toegevoegd dat een omschrijving moet worden opgenomen van de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de regels ten aanzien van de solidariteitsreserve (onder andere artikel 10c Pensioenwet en artikel 28c Wvb), de toedelingsregels, het projectierendement of de vaste daling (artikel 63a van de Pensioenwet en artikel 75a Wvb) en de risicohouding (onder andere de artikelen 52b en 102a van de Pensioenwet en de artikelen 63b en 109a Wvb). Het voorschrift om de samenstelling van de feitelijke premie en de hoogte van de premiecomponenten op te nemen wordt geschrapt. Dit betreft een van de premiewaARBorgen bij de beperking van het Witteveenkader die ook hier vervalt.

Aan het tweede lid wordt toegevoegd dat een pensioenfonds een beschrijving opneemt van de wijze waarop voorkomen wordt dat de voor pensioen bestemde vermogens negatief worden.

Artikel I, onderdeel PPP en artikel VII, onderdeel LLL

In artikel 147, derde lid, van de Pensioenwet en artikel 412, derde lid, Wvb is opgenomen over welke onderwerpen de staten, die pensioenfondsen jaarlijks aan DNB moeten verstrekken, informatie moet bevatten. Aan de aanhef wordt toegevoegd "voor zover van toepassing" om aan te geven dat alleen die informatie moet worden verstrekt die relevant is voor het betreffende pensioenfonds. Zo zal bij een pensioenfonds dat een nieuwe premieovereenkomst uitvoert geen sprake zijn van toeslagverlening en zal een pensioenfonds dat een verbeterde premieovereenkomst uitvoert geen toedelingsregels gebruiken.

Verder worden drie onderwerpen toegevoegd aan de opsomming van onderwerpen dat in de staten is opgenomen, namelijk informatie over de solidariteitsreserve, de toedelingsregels en de risicohouding. Tenslotte wordt het woord uitsluitend in de aanhef geschrapt omdat de opsomming in de wet niet limitatief is. Er wordt nog nader bezien of in het nieuwe stelsel ook andere onderwerpen relevant zijn voor de staten.

Artikel I, onderdeel UUU en artikel VII, onderdeel MMM

Hoofdstuk 6a. Experimenten

Artikel 150a Pensioenwet

Zoals toegelicht in hoofdstuk 10 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt het wenselijk geacht om wettelijk mogelijk te maken dat bij wijze van experiment kan worden onderzocht wat de effecten zijn van de mogelijkheid voor zelfstandigen om deel te nemen aan een pensioenregeling in de tweede pijler en of dit het sparen voor de oude dag onder zelfstandigen stimuleert. Om dit mogelijk te maken wordt met dit onderdeel voorgesteld in de Pensioenwet een experimenteerbepaling op te nemen.

Met het voorgestelde eerste lid wordt de grondslag gecreëerd voor het treffen van een algemene maatregel van bestuur op grond waarvan bij wijze van experiment voor beperkte duur van verschillende bij of krachtens de Pensioenwet vastgestelde regels kan worden afgeweken. Hiermee wordt aangesloten bij de gebruikelijke werkwijze bij experimenteerregelgeving. In het artikellid is zowel het doel van de experimenten begrensd, als de artikelen waarvan in het kader van de experimenten mag worden afgeweken. Het doel is het onderzoeken van de effecten van de mogelijkheid om een pensioenregeling aan zelfstandigen aan te bieden ten einde het sparen voor de oude dag onder zelfstandigen te stimuleren. In dit kader kan bij algemene maatregel van bestuur worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, 17, 65 en 70 van de Pensioenwet. Het toestaan van afwijkingen van deze artikelen biedt de ruimte om de Pensioenwet van overeenkomstige toepassing te verklaren op alle zelfstandigen (afwijking artikel 3) en om in een pensioenregeling keuzevrijheid aan zelfstandigen te bieden voor wat betreft de verschuldigde pensioenpremies (afwijking artikel 17). Voorts kan er bij algemene maatregel van bestuur meer ruimte worden geboden voor afkoop (afwijking artikel 65) en waardeoverdracht (afwijking artikel 70), hetgeen wenselijk kan zijn in de situatie dat een experiment wordt beëindigd en hetgeen bij experiment was toegestaan niet structureel mogelijk wordt gemaakt. Zoals vastgelegd in de tweede zin wordt in de algemene maatregel van bestuur in detail uitgewerkt op welke wijze en gedurende welke periode van welke specifieke artikelen van de Pensioenwet mag worden afgeweken. Het initiatief voor het binnen de toegestane kaders vormgeven van een experiment ligt bij de partijen die de pensioenregeling overeenkomen en de betrokken pensioenuitvoerder.

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 in het tweede lid vast te leggen dat een experiment ten hoogste vier jaar mag duren en dat experimenten binnen een jaar na

inwerkingtreding van de experimenteerbepaling gestart moeten zijn. Dit betreft nadrukkelijk een maximale duur.

Daarnaast is in het tweede lid voorzien in een (beperkte) mogelijkheid om de duur van een experiment te verlengen na de maximale duur van vier jaar. Dit is mogelijk indien besloten wordt de afwijkingen die in het kader van het experiment zijn toegestaan om te zetten in een structurele wettelijke regeling. Het kan in dat geval uit het oogpunt van rechtszekerheid ongewenst en minder efficiënt zijn om, voordat de wet waarmee de structurele situatie wordt gerealiseerd, weer het oude regime te laten gelden. Aan de mogelijkheid tot verlenging is wel de voorwaarde verbonden dat het wetsvoorstel waarmee het experiment wordt omgezet in een structurele wettelijke regeling reeds is ingediend bij de Tweede Kamer. Als dat het geval is, kan het experiment worden verlengd tot het tijdstip waarop deze structurele regeling in werking treedt.

Met het derde lid wordt beoogd te voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te treffen, indien bepaalde onvoorziene gevallen die zich gedurende de looptijd van een experiment voordoen daartoe nopen. Een ministeriële regeling biedt de mogelijkheid om binnen een relatief korte termijn te voorzien in deze nadere regels.

Om vast te stellen in hoeverre een experiment aan de doelstellingen heeft voldaan, is het van belang dat wordt voorzien in een evaluatie. In het voorgestelde vierde lid is vastgelegd dat uiterlijk negen maanden voor het einde van de werkingsduur van de algemene maatregel van bestuur een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de structurele voortzetting ervan, aan het parlement wordt toegezonden. De termijn van zes maanden is gekozen om een evenwicht te hebben tussen (1) de looptijd van het experiment en derhalve de ervaring die is opgedaan en de conclusies die op basis daarvan kunnen worden getrokken en (2) het borgen dat er voldoende tijd is voor overleg met het parlement (dit mede in het licht van het eventueel realiseren van een verlenging van het experiment en het tot stand brengen van een structurele wettelijke regeling). In de algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd aan de hand van welke criteria de experimenten worden geëvalueerd.

Tot slot wordt met het vijfde lid voorgesteld dat een algemene maatregel van bestuur waarin gebruik wordt gemaakt van de experimenteermogelijkheid voor een termijn van vier weken aan het parlement wordt voorgelegd, alvorens deze wordt vastgesteld. Deze parlementaire betrokkenheid is wenselijk, gezien de mogelijkheid die wordt gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuurlijk tijdelijk van de Pensioenwet af te wijken.

Hoofdstuk 6b Pensioenwet en 5a Wvb. Specifieke voorschriften tijdens transitieperiode

Artikel 150b Pensioenwet en artikel 145a Wvb (Toepassingsgebied)

Dit hoofdstuk bevat voorschriften die in acht moeten worden genomen gedurende de transitieperiode, oftewel de periode tussen de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (beoogd: 1 januari 2022) en de uiterste datum waarop alle pensioenovereenkomsten moeten voldoen aan het kader dat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd (1 januari 2026). Voorgesteld wordt in dit artikellid het toepassingsgebied van dit hoofdstuk vast te leggen.

De voorschriften uit dit hoofdstuk zijn van toepassing als:

- a. op 31 december 2021 een pensioenovereenkomst gold,
- b. de pensioenovereenkomst wordt gewijzigd met als doel om te voldoen aan het nieuwe kader zoals geïntroduceerd met dit wetsvoorstel; en
- c. er geen gebruik wordt gemaakt van het overgangsrecht, bedoeld in artikel 220e van de Pensioenwet, op grond waarvan in bepaalde gevallen ook na 31 december 2025 een progressieve premie gehanteerd kan blijven.

In deze situaties kunnen er, zoals omschreven in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, zogenoemde transitie-effecten optreden en moeten er keuzes worden gemaakt over de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten en het al dan niet toekennen van compensatie aan deelnemers. Met het oog hierop worden specifieke voorschriften voor de transitieperiode passend geacht, zodat zoveel

mogelijk is geborgd dat de betrokken partijen het proces zorgvuldig inrichten, hierbij alle relevante factoren worden betrokken en het proces tijdig is afgerond.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat het op grond van het voorgestelde onderdeel a voor de toepasselijkheid van dit hoofdstuk relevant is of een werkgever reeds voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een pensioenovereenkomst had gesloten met zijn werknemers. Voor zover in de transitieperiode een nieuwe werknemer in dienst komt en de transitie nog niet is afgerond, kan met de nieuwe werknemer een pensioenovereenkomst worden afgesloten die voldoet aan de regels van het huidige wettelijke kader. Uiteraard geldt ook ten aanzien van deze pensioenovereenkomst dat die uiterlijk met ingang van 1 januari 2026 moeten voldoen aan het kader zoals geïntroduceerd met dit wetsvoorstel. Als een werkgever voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog geen pensioenovereenkomst had gesloten met zijn werknemers en hier voor het eerst na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel toe overgaat, dienen deze pensioenovereenkomsten direct te voldoen aan het kader dat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Zie in dit kader ook het overgangsrecht.

Met het tweede lid wordt voor de Pensioenwet vastgelegd dat de partijen die de wijziging van de pensioenregeling zijn overeengekomen voor de toepassing van dit hoofdstuk worden gelijkgesteld met de werkgever. Deze gelijkstelling is relevant voor zover de pensioenregeling op collectief niveau is overeengekomen tussen vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds uitgevoerde pensioenregeling. In dat geval gelden de artikelen waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over de werkgever ten aanzien van de partijen die de wijziging van de pensioenregeling zijn overeengekomen.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat indien er sprake is van deelname aan een door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds uitgevoerde pensioenregeling er geen sprake van een expliciete pensioenovereenkomst tussen een werkgever en werknemer. De Pensioenwet stelt een verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds evenwel gelijk aan een pensioenovereenkomst (artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van de Pensioenwet).

Artikel 150c Pensioenwet en artikel 145b Wvb (Mijlpalen in transitieperiode)

Het wijzigen van de pensioenovereenkomst zodat die voldoet aan het nieuwe kader dat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd en het voorbereiden van de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst met ingang van uiterlijk 1 januari 2026 vergt verschillende stappen. Met dit artikel wordt voorgesteld verschillende cruciale stappen – zogenoemde ‘mijlpalen’ – wettelijk te verankeren, met daarbij aangegeven wie primair verantwoordelijk is voor het behalen van de mijlpaal en het moment waarop de mijlpaal uiterlijk moet zijn behaald.

Onderdeel a

De eerste mijlpaal heeft betrekking op de arbeidsvoorwaardelijke fase. Voorgesteld wordt vast te leggen dat de werkgever uiterlijk op 1 januari 2024 de wijziging van de pensioenovereenkomst en het transitieplan aan de beoogd pensioenuitvoerder zendt. Indien de werkgever verplicht is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds, ligt deze verantwoordelijkheid bij de partijen die de pensioenregeling overeenkomen (het voorgestelde artikel 150b, tweede lid, van de Pensioenwet). De inhoud van het transitieplan is nader uitgewerkt in het voorgestelde artikel 150d van de Pensioenwet.

Deze mijlpaal brengt met zich dat er uiterlijk op 1 januari 2024 overeenstemming moet zijn bereikt over de wijziging van de pensioenovereenkomst (of dat deze door middel van een eenzijdige wijziging heeft plaatsgevonden), het transitieplan is afgerond en dat de noodzakelijke stappen in het kader van de medezeggenschap zijn gezet. Met het wettelijk vastleggen van deze mijlpaal wordt getracht te borgen dat de arbeidsvoorwaardelijke fase tijdig is afgerond en de beoogd pensioenuitvoerder tijdig zicht heeft op de inhoud van de gewijzigde pensioenovereenkomst (inclusief de afspraken over compensatie en de eventuele initiële vulling van een solidariteitsreserve) en de wijze waarop de partijen betrokken in de arbeidsvoorwaardelijke fase wensen om te gaan met opgebouwde pensioenaanspraken en

pensioenrechten. Dit is relevant om te borgen dat er voldoende tijd resteert voor de onderbrenging van de gewijzigde pensioenovereenkomst bij de pensioenuitvoerder door het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst en de implementatie- en uitvoeringsfase.

Overigens zal een pensioenuitvoerder in de praktijk uiteraard veelal niet pas op het moment van afronding van de gewijzigde pensioenovereenkomst en het transitieplan kennisnemen van deze stukken. Zoals in de huidige praktijk reeds gebruikelijk vindt bij het wijzigen van de pensioenovereenkomst overleg plaats met de pensioenuitvoerder om te voorkomen dat voorgenomen afspraken in een latere fase onuitvoerbaar blijken. Het schrijven van het transitieplan vergt bovendien op specifieke punten nauw overleg met de pensioenuitvoerder. Dit geldt bijvoorbeeld voor het berekenen van de transitie-effecten, oftewel de effecten van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Voor deze berekeningen zijn de arbeidsvoorwaardelijke partijen afhankelijk van (kwantitatieve) input van de pensioenuitvoerders. Voorts is de verwachting dat indien een pensioenovereenkomst is ondergebracht bij een verzekeraar, de verzekeraar conform de producten die zij aanbiedt een voorstel aan een werkgever zal doen tot wijziging van de pensioenovereenkomst. Besluitvorming in de arbeidsvoorwaardelijke fase en de afstemming met en onderbrenging bij de pensioenuitvoerder zullen in de praktijk derhalve een iteratief proces zijn.

De tweede mijlpaal heeft betrekking op de onderbrengings-, uitvoerings- en implementatiefase bij de pensioenuitvoerder. De tweede mijlpaal betreft het toezenden van het implementatieplan aan de toezichthouder op uiterlijk 1 juli 2024. De inhoud van het implementatieplan is nader uitgewerkt in het voorgestelde artikel 150i van de Pensioenwet.

Het toezicht op het implementatieplan is onderdeel van het reguliere toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering. Uitgangspunt is dat de AFM toezicht houdt op het communicatieplan (als onderdeel van het implementatieplan) en DNB op de overige onderdelen van het implementatieplan. Met deze mijlpaal wordt getracht te borgen dat het implementatieplan tijdig voor de uiterste transitiedatum is afgerond, zodat voldoende tijd resteert voor de voorbereiding van de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst en de aanpassing van de noodzakelijke systemen.

In deze fase vindt, als de werkgever en de pensioenuitvoerder overeenstemming bereiken, ook de officiële onderbrenging van de gewijzigde pensioenovereenkomst bij de pensioenuitvoerder plaats door het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst. In het specifieke geval van pensioenfondsen geldt dat in deze periode de opdrachtaanvaarding, bedoeld in artikel 102a, derde lid, van de Pensioenwet plaatsvindt. Voorts beoordeelt een pensioenfonds in deze fase een eventueel verzoek om opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten door middel van een collectieve waardeoverdracht aan te wenden conform de regels van de gewijzigde pensioenovereenkomst ('invaren') alsmede een eventueel verzoek tot het inzetten van het vermogen van het pensioenfonds voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve of compensatie van deelnemers na de collectieve waardeoverdracht, en legt de voorgenomen besluitvorming ter advies dan wel goedkeuring voor aan het verantwoordingsorgaan respectievelijk belanghebbendenorgaan.

Artikel 150d Pensioenwet en artikel 145c Wvb (Transitieplan)

Dit artikel bevat de nadere uitwerking van het transitieplan dat in de arbeidsvoorwaardelijke fase wordt opgesteld. De eindverantwoordelijkheid voor het opstellen van het transitieplan ligt bij de werkgever (dan wel de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen). Zoals toegelicht is het in de praktijk evenwel vereist dat het opstellen van het transitieplan in nauwe samenwerking met de pensioenuitvoerder gebeurt. Daarnaast is het in voorkomende gevallen, zoals bij kleine werkgevers, denkbaar dat de pensioenuitvoerder in afstemming met de werkgever (het grootste deel van) het transitieplan opstelt.

Aan de hand van de gewijzigde pensioenovereenkomst en het transitieplan beoordeelt de pensioenuitvoerder of de pensioenovereenkomst door de pensioenuitvoerder kan worden uitgevoerd en of derhalve zal worden voldaan aan het verzoek tot onderbrenging van de

werkgever door het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst. Specifiek voor pensioenfondsen geldt dat het transitieplan bij de opdrachtaanvaarding wordt betrokken en een eventueel verzoek tot een collectieve waardeoverdracht en een eventueel verzoek om een deel van het vermogen na de collectieve waardeoverdracht in te zetten voor de initiële vulling van een solidariteitsreserve of de compensatie van deelnemers.

Voorgesteld wordt in het eerste lid vast te leggen dat het transitieplan alle keuzes, overwegingen en berekeningen moet bevatten die ten grondslag liggen aan de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Dit brengt onder meer met zich dat in het transitieplan op transparante wijze inzicht wordt gegeven waarom, met inachtneming van alle voor- en nadelen, de verschillende keuzes zijn gemaakt. Het transitieplan heeft betrekking op alle wijzigingen van de pensioenovereenkomst, dus bijvoorbeeld ook op de afspraken voor compensatie binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen en de wijzigingen ten aanzien van het nabestaandenpensioen.

Het transitieplan bevat voorts de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie. Met dit voorschrift wordt beoogd te borgen dat bij de verschillende keuzes die worden gemaakt de belangen van alle betrokkenen worden meegewogen en wordt onderbouwd waarom met de gemaakte keuzes hier, alles overziend, op een juiste wijze recht aan wordt gedaan. De vraag of sprake is van een evenwichtige overstap is in de arbeidsvoorwaardelijke fase voorbehouden aan de partijen betrokken bij de wijziging van de pensioenovereenkomst. Hierbij spelen de effecten van de transitie in termen van netto profijt dan wel bruto profijt een belangrijke rol (zie ook het voorgestelde artikel 150e van de Pensioenwet en artikel 145d Wvb). Indien het profijt van de transitie aanmerkelijk positief of negatief is, dient dit bij de verantwoording waarom (desalniettemin) sprake is van een evenwichtige overstap bijzondere aandacht. De evenwichtigheid kan worden verantwoord met additionele analyses.

Het tweede lid beoogt vast te leggen ten aanzien van welke specifieke onderdelen in het transitieplan in ieder geval de keuzes, overwegingen en (waar relevant) berekeningen moeten landen.

Allereerst moet in het transitieplan aandacht worden besteed aan het karakter van de gewijzigde pensioenovereenkomst (onderdeel a). De keuze voor een nieuwe premieovereenkomst, een verbeterde premieovereenkomst, een premie-uitkeringsovereenkomst of een premie-kapitaalovereenkomst moeten worden toegelicht. Indien wordt gekozen voor een verbeterde premieovereenkomst en de uitvoering is belegd bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenfonds, wordt tevens aangegeven of van extra solidariteitselementen gebruik wordt gemaakt. Daarnaast moet in het transitieplan worden ingegaan op de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten (onderdeel b). Dit heeft onder meer betrekking op de vraag of opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten door middel van een collectieve waardeoverdracht zullen worden aangewend overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomst of dat opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten (in geval van onderbrenging bij een pensioenfonds in afwijking van het standaard invaarpad) achterblijven in een gesloten pensioenregeling.

De overige onderdelen (onderdelen c tot en met f) houden verband met de mogelijke transitie-effecten die kunnen optreden bij het wijzigen van de pensioenovereenkomst en door de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

In het transitieplan moeten de effecten van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten voor deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden inzichtelijk worden gemaakt (onderdeel c). Deze effecten dienen te worden berekend per leeftijdscohort aan de hand van de berekeningsmethode zoals vastgelegd in het voorgestelde artikel 150e van de Pensioenwet. Het in beeld brengen van deze transitie-effecten is relevant zodat de partijen die de wijziging van de pensioenovereenkomst overeenkomen kunnen beoordelen of er sprake is van een evenwichtige transitie. De effecten moeten inzichtelijk worden gemaakt voor alle pensioensoorten, dus

bijvoorbeeld ook voor de opgebouwde aanspraken en rechten op nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen.

Zie voor een nadere uitwerking van de berekeningsmethode van de transitie-effecten de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 150e van de Pensioenwet.

Beoogd uitgangspunt zoals afgesproken bij het sluiten van het pensioenakkoord is dat deelnemers worden gecompenseerd als zij onevenredig nadeel ondervinden van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. De afspraken hierover worden gemaakt in de arbeidsvoorwaardelijke fase en dienen te worden verantwoord in het transitieplan (onderdeel d). In het transitieplan dient zowel in te worden gegaan op compensatie binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen als met betrekking tot andere arbeidsvoorwaarden. Voor zover er afspraken worden gemaakt over adequate compensatie en deze afspraken betrekking hebben op de arbeidsvoorwaarde pensioen en aldus de vorm hebben van het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers, moet in het transitieplan worden vastgelegd hoe de compensatie wordt gefinancierd. Voorgesteld wordt om vast te leggen dat hierbij in ieder geval inzicht moet worden geboden in de bronnen die voor compensatie worden gebruikt en in welke mate deze bronnen worden benut (onderdeel e). Geëxpliciteerd dient aldus te worden in hoeverre de compensatie die betrekking heeft op de arbeidsvoorwaarde pensioen wordt gefinancierd vanuit het vermogen, een premieopslag of een bijstorting door de werkgever. Daarbij dient inzicht te worden geboden in de omvang van het vermogen of een eventuele bijstorting van de werkgever die wordt benut voor de compensatie en de eventuele premieopslag die in verband met de compensatie wordt toegepast. Voor zover het vermogen wordt gebruikt voor compensatie, hetgeen onder voorwaarden bij pensioenfondsen het geval kan zijn indien er wordt ingevaren, speelt het pensioenfonds een belangrijke rol. Het uiteindelijke besluit over de inzet van een deel van het vermogen als financieringsbron voor compensatie door het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers ligt, na een daartoe strekkend verzoek van de werkgever of de partijen die de pensioenregeling overeenkomen, namelijk bij het pensioenfonds (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 150n van de Pensioenwet en artikel 145m Wvb). Dit onderstreept het belang van een nauwe afstemming tussen de arbeidsvoorwaardelijke partijen en de pensioenuitvoerder bij het opstellen van het transitieplan.

Tot slot dient in het transitieplan, voor zover van toepassing, in te worden gegaan op de eventuele initiële vulling van de solidariteitsreserve (onderdeel f). De solidariteitsreserve is onderdeel van de nieuwe premieovereenkomst en kan onderdeel zijn van een verbeterde premieovereenkomst die wordt uitgevoerd door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Voor zover een deel van het vermogen wordt gebruikt voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve, hetgeen onder voorwaarden bij pensioenfondsen het geval kan zijn indien er wordt ingevaren, speelt het pensioenfonds een belangrijke rol. Het uiteindelijke besluit over de inzet van een deel van het vermogen als financieringsbron voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve ligt, na een daartoe strekkend verzoek van de werkgever of de partijen die de pensioenregeling overeenkomen, namelijk bij het pensioenfonds (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 150n van de Pensioenwet en artikel 145m Wvb).

Het derde lid beoogt te borgen dat het transitieplan beschikbaar is voor alle deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden om te raadplegen. Zoals eerder toegelicht is het uitgangspunt dat de werkgever het transitieplan na afronding overlegt aan de pensioenuitvoerder (het voorgestelde artikel 150c van de Pensioenwet en artikel 145b Wvb). De pensioenuitvoerder stelt het transitieplan op de website beschikbaar voor alle deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden. Dit mag op een besloten deel van de website. Het op de website plaatsen van het transitieplan vindt plaats nadat de pensioenovereenkomst definitief is ondergebracht bij de pensioenuitvoerder. In het derde lid is verder geregeld dat de werkgever het transitieplan binnen twee weken na afronding aan DNB stuurt.

Artikel 150e Pensioenwet en artikel 145d Wvb (Transitie-effecten)

In het transitieplan dient inzicht te worden geboden in de effecten van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Eventuele afspraken over compensatie die betrekking hebben op de arbeidsvoorwaarde pensioen, en aldus de vorm hebben van het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers, zijn integraal onderdeel van de gewijzigde pensioenovereenkomst. Derhalve wordt in dit artikel niet expliciet gesproken over de afspraken rondom compensatie in de pensioenovereenkomst, maar die zijn wel onderdeel van de berekeningen van de transitie-effecten.

De transitie-effecten dienen in het transitieplan in beeld te worden gebracht voor deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden en worden berekend per leeftijdscohort. Om een uniforme berekeningswijze van de transitie-effecten te borgen, wordt voorgesteld in dit artikel vast te leggen hoe deze effecten moeten worden berekend.

Voorgesteld wordt in het eerste lid vast te leggen dat voor het in beeld brengen van de transitie-effecten gebruik wordt gemaakt van het netto profijt. Het netto profijt is, zoals vastgelegd in het voorgestelde tweede lid, het verschil tussen de marktwaarde van de te verwachten pensioenuitkeringen en de marktwaarde van de toekomstige premie-inleg. Bij de marktwaarde van de te verwachten pensioenuitkeringen gaat het om de pensioenaanspraken die reeds opgebouwd zijn en die nog opgebouwd worden gedurende de deelnemerstijd bij de pensioenuitvoerder. De te verwachten pensioenuitkeringen worden berekend op basis van een groot aantal toekomstscenario's. Hierbij spelen verschillende typen veronderstellingen een rol, zoals economische veronderstellingen, uittredingskansen en financieel beleid. Om grote onbedoelde verschillen in uitkomsten te voorkomen, wordt een deel van de te gebruiken veronderstellingen uitgewerkt in lagere regelgeving. Hetzelfde geldt voor het berekenen van de toekomstige premie-inleg.

Het netto profijt moet zowel inzichtelijk worden gemaakt voor (1) de situatie dat de pensioenovereenkomst (die geldt vóór de wijziging) ongewijzigd wordt voortgezet onder de regels die naar huidig recht gelden als (2) voor de situatie na wijziging van de pensioenovereenkomst, waarbij ook rekening dient te worden gehouden met de effecten van de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. Voor het in kaart brengen van de transitie-effecten wordt het netto profijt van deze situaties tegen elkaar afgezet.

In bepaalde situaties is het netto profijt niet geschikt om de transitie-effecten in kaart te brengen. Voorgesteld wordt daarom om in het derde lid een uitzondering op het eerste lid op te nemen.

Deze uitzondering is op grond van het derde lid van toepassing in het geval er:

- a. voor de overstap sprake is van een premieovereenkomst of kapitaalovereenkomst als bedoeld in artikel 1, zoals dat artikel luidde op 31 december 2021;
- b. wordt overgestapt op een verbeterde premieovereenkomst zonder solidariteitsreserve, een premie-uitkeringsovereenkomst of een premie-kapitaalovereenkomst; en
- c. voor degenen die op het moment van de wijziging reeds deelnemer zijn geen gebruik wordt gemaakt van het overgangsrecht op grond waarvan voor huidige deelnemers onder bepaalde voorwaarden een progressieve premie gehanteerd kan blijven.

De reden dat in deze situaties het netto profijt niet geschikt is, is gelegen in het feit dat in deze situaties de hoogte van de toekomstige pensioenopbouw volledig wordt bepaald door de toekomstige premie-inleg. Er is derhalve geen verandering in netto profijt bij deze overstap.

Voor deze overstap wordt voorgeschreven dat de transitie-effecten in kaart worden gebracht met behulp van het bruto profijt. Het bruto profijt is, zoals vastgelegd in het voorgestelde vierde lid, de contante waarde van de toekomstige premie-inleg. Het bruto profijt moet zowel inzichtelijk worden gemaakt voor (1) de situatie dat de premieovereenkomst of kapitaalovereenkomst (die geldt vóór de wijziging) ongewijzigd wordt voortgezet onder de regels die naar huidig recht gelden als (2) voor de situatie na wijziging van de pensioenovereenkomst, waarbij ook rekening dient te worden gehouden met de effecten van de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde

pensioenaanspraken en pensioenrechten. Voor het in kaart brengen van de transitie-effecten wordt het bruto profijt van deze situaties tegen elkaar afgezet.

Zoals bij de voorgaande artikelleden toegelicht wordt voor het berekenen van het netto profijt gebruikgemaakt van marktwaarden, van de te verwachten pensioenuitkeringen en van de toekomstige premie-inleg en bij bruto profijt van de toekomstige premie-inleg. Voorgesteld wordt bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot onder meer de wijze waarop deze verschillende elementen moeten worden vastgesteld.

Artikel 150f Pensioenwet en artikel 145e Wvb Compensatie pensioenovereenkomst)

Voor zover er afspraken over compensatie zijn gemaakt in het kader van de arbeidsvoorwaarde pensioen landen deze in de pensioenovereenkomst. De pensioenuitvoerder waar de gewijzigde pensioenovereenkomst is ondergebracht, voert de afspraken uit. In het eerste lid wordt voorgesteld verschillende voorwaarden te stellen aan de afspraken over compensatie in de pensioenovereenkomst.

Het voorgestelde onderdeel a bevat nadere regels over degenen waartoe de afspraken over compensatie in de pensioenovereenkomst zich moeten uitstrekken. Uitgangspunt is dat de compensatie zich uitstrekt tot alle werknemers die tot het leeftijdscohort behoren waarvoor compensatie is vastgesteld. Dit brengt onder meer met zich dat een werknemer (deelnemer) het recht op compensatie verliest als hij gewezen deelnemer of pensioengerechtigde wordt. Voorts volgt hieruit dat niet als voorwaarde mag worden gesteld dat een werknemer bij aanvang van de compensatieperiode al in dienst was van de werkgever (en dus deelnemer was). Dit betekent dat bij het wisselen van werkgever een nieuw recht op compensatie ontstaat voor een werknemer, als de pensioenregeling van de nieuwe werkgever die geldt voor de werknemer voorziet in compensatie voor het leeftijdscohort waartoe de werknemer behoort.

Onderdeel b heeft betrekking op de (periode van) toekenning van de compensatie. Voorgesteld wordt voor te schrijven dat de compensatie tijdsevenredig wordt toegekend. Dit betekent dat aan werknemers bijvoorbeeld maandelijks of vierwekelijks een evenredig deel van de totale compensatie wordt toegekend. Deze tijdsevenredige toekenning dient plaats te vinden gedurende de looptijd van de afspraken over compensatie ('compensatieperiode'). De compensatieperiode dient aan te vangen op de ingangsdatum van de gewijzigde pensioenovereenkomst en uiterlijk 31 december 2035 te eindigen. Deze periode loopt daarmee gelijk met de periode waarvoor wordt voorgesteld om de fiscale premiegrens te verhogen om compensatie fiscaal te faciliteren. Het gespreid toekennen van de compensatie betekent dat de werknemer (deelnemer) gespreid over de tijd steeds een deel van de compensatie toegevoegd krijgt aan de opgebouwde pensioenaanspraken. Als een werknemer uit dienst treedt, terwijl de compensatie die zich (ook) uitstrekt tot de periode dat nog sprake is van een actief dienstverband pas later onvoorwaardelijk wordt toegekend, heeft de werknemer uiteraard ook nog recht op een evenredig gedeelte van die compensatie.

Onderdeel c ziet op de financiering van de compensatie. Voorgesteld wordt voor te schrijven dat de financiering moet zijn voldaan op het moment dat de compensatie onvoorwaardelijk wordt toegekend. Dit betekent dat bij aanvang van de compensatieperiode (het moment dat de gewijzigde pensioenovereenkomst ingaat) nog niet de gehele compensatielast hoeft te zijn gefinancierd, maar dat hier – in lijn met de gespreide toekenning van de compensatie – 'per stap' in kan worden voorzien. Uiteraard dient bij het besluit tot compensatie al wel duidelijkheid te bestaan over hoe de volledige compensatielast gefinancierd zal worden. In het licht hiervan geldt ook expliciet de verplichting om een financieringsplan op te stellen voor de compensatie. Dit financieringsplan is onderdeel van het transitieplan. De afspraken over de financiering van de compensatie landen voorts expliciet in de pensioenovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst (zie ook het voorgestelde artikel 150f van de Pensioenwet).

Een pensioenuitvoerder mag de afspraken over compensatie alleen uitvoeren als aan deze voorwaarden is voldaan.

Met het tweede lid wordt voorgesteld vast te leggen dat het eerste lid van overeenkomstige toepassing is op de gewezen werknemer die op grond van de pensioenovereenkomst recht heeft op premievrije voortzetting. Concreet wordt hiermee gerealiseerd dat als een gewezen werknemer die arbeidsongeschikt is op grond van de premievrije voortzetting nog pensioenaanspraken opbouwt, deze gewezen werknemer ook recht heeft op compensatie als voor het leeftijdscohort waartoe de gewezen werknemer behoort compensatie is vastgesteld in de pensioenovereenkomst.

Artikel 150g Pensioenwet en artikel 145f Wvb (Hoorrecht)

Met dit artikel wordt voorgesteld een hoorrecht voor een vereniging van gewezen deelnemers en een vereniging van pensioengerechtigden te introduceren ten aanzien van het transitieplan. Dit hoorrecht geldt als de pensioenovereenkomst is ondergebracht bij een pensioenfonds en de vereniging van gewezen deelnemers respectievelijk vereniging van pensioengerechtigden kan aantonen een substantieel gedeelte van alle gewezen deelnemers respectievelijk pensioengerechtigden te vertegenwoordigen. Bij algemene maatregel van bestuur wordt nader uitgewerkt wanneer sprake is van het vertegenwoordigen van een substantieel gedeelte van de gewezen deelnemers respectievelijk pensioengerechtigden. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat het hoorrecht aan de verenigingen afzonderlijk toekomt en aldus voor het hoorrecht ook niet vereist is dat er altijd zowel een vereniging voor gewezen deelnemers als een vereniging voor pensioengerechtigden is.

Een hoorrecht ten aanzien van het transitieplan wordt wenselijk geacht als (extra) waarborg voor de betrokkenheid van gewezen deelnemers en pensioengerechtigden in de arbeidsvoorwaardelijke fase. In het transitieplan landen op verschillende onderdelen keuzes en overwegingen die relevant zijn voor deze geledingen. Dit betreft allereerst de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. In dit kader zal in het transitieplan onder andere worden ingegaan op de vraag of conform het standaard inwaarpad zal worden ingevaren of dat hiervan wordt afgeweken (en waarom). Voorts is voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden relevant in hoeverre, voor zover van toepassing, de werkgever het pensioenfonds zal verzoeken om een deel van het vermogen van het pensioenfonds in te zetten voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve of voor de compensatie van deelnemers door het toekennen van extra pensioenaanspraken. Ook het inzicht in de transitie-effecten voor alle geledingen en de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige transitie is relevant voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden.

De werkgever vraagt het oordeel van een vereniging van gewezen deelnemers en een vereniging van pensioengerechtigden op een zodanig tijdstip dat het oordeel van invloed kan zijn op de inhoud van het transitieplan en de daarin verantwoorde keuzes. Dit brengt onder meer met zich dat er nog tijd moet zijn voor aanpassingen. 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.

Artikel 150h Pensioenwet en artikel 145g Wvb (Transitiecommissie)

Dit voorgestelde artikel regelt de instelling (eerste lid) en de algemene taakomschrijving (tweede lid) van de transitiecommissie.

De instelling van de transitiecommissie zal reeds voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden voorbereid. Dit is noodzakelijk, aangezien de commissie haar werkzaamheden zal starten op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe regels (beoogd op 1 januari 2022). Er wordt daarom een 'zelfstandig' instellingsbesluit voorbereid waarin onder meer de precieze taakomschrijving, samenstelling, de procedure voor benoeming en ontslag van leden van de transitiecommissie, de instellingsduur en werkwijze zullen worden geregeld. Het instellingsbesluit zal worden gepubliceerd in de Staatscourant. Naast het instellingsbesluit zal een afzonderlijk besluit voor het benoemen van de leden worden voorbereid.

Beoogd is dat de transitiecommissie actief is vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel en gedurende de gehele transitieperiode actief zal bestaan. De commissie zal actief zijn gedurende het arbeidsvoorwaardelijk proces in de transitie in de periode tot 1 januari 2024. De periode daarna kan worden gebruikt voor de afronding van reeds gevraagde adviezen en administratieve afwikkeling van de commissie.

De transitiecommissie heeft tot taak om te bemiddelen tussen partijen (tweede lid, onderdeel a) en om bindend te adviseren (tweede lid, onderdeel b). Partijen die er niet in slagen tijdig tot overeenstemming te komen over het arbeidsvoorwaardelijk proces (onder meer besluitvorming over contractkeuze, compensatie, invaren) kunnen zich gezamenlijk tot de transitiecommissie wenden. In het eerste jaar van de transitieperiode kan een verzoek tot bemiddeling worden gedaan. In de eerste twee jaar van de transitieperiode kunnen partijen gezamenlijk een verzoek tot advisering indienen. Daarbij is als voorwaarde gesteld dat partijen overeenkomen dat zij zich zullen binden aan het advies van de transitiecommissie. Partijen kunnen dat vastleggen in een vaststellingsovereenkomst op grond van artikel 7:900 van het Burgerlijk Wetboek. Het bindend advies betreft alleen de partijen die een verzoek indienen en strekt zich niet uit tot bijvoorbeeld pensioenuitvoerders. Het bindend advies betreft alleen de partijen die een verzoek indienen en strekt zich niet uit tot bijvoorbeeld pensioenuitvoerders. Indien een pensioenovereenkomst is gesloten dient de werkgever deze onder te brengen bij een pensioenuitvoerder door het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst.

In het derde lid is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot dit artikel. Daarmee wordt een grondslag gecreëerd voor het regelen van bijvoorbeeld tussentijdse wijzigingen in de samenstelling van de transitiecommissie.

Artikel 150i Pensioenwet en artikel 145h Wvb (Implementatieplan)

Dit artikel bevat de nadere uitwerking van het implementatieplan. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van het implementatieplan ligt bij de pensioenuitvoerder. Een pensioenuitvoerder is verplicht tot het opstellen van een implementatieplan voor zover de wijziging van de pensioenovereenkomst valt onder de reikwijdte van dit hoofdstuk.

In de fase van het opstellen van het implementatieplan vindt, als de werkgever en pensioenuitvoerder tot overeenstemming komen, ook de formele onderbrenging van de gewijzigde pensioenovereenkomst bij de pensioenuitvoerder plaats door het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst.

Het voorgestelde eerste lid schrijft voor dat in het implementatieplan moet worden vastgelegd op welke wijze de pensioenuitvoerder voorbereidingen treft voor de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst en invulling zal geven aan de uitvoering hiervan. In dit kader dient onder meer inzicht te worden geboden in de te nemen stappen in de implementatiefase en uitvoeringsfase en het beoogde tijdspad hiervoor. Voorts dient in het implementatieplan vastgelegd te worden op welke wijze zal worden omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

Het tweede lid beoogt in meer detail vast te leggen wat in ieder geval in het implementatieplan moet zijn opgenomen.

Dit betreft allereerst de technische uitvoerbaarheid van de pensioenovereenkomst (onderdeel a). Hieronder valt onder meer een omschrijving van de noodzakelijke aanpassingen in de pensioenadministratie, het vermogensbeheer en de ICT-systemen. Daarnaast moet inzicht worden geboden in de kosten (onderdeel b) en de risico's (onderdeel c) die verband houden met de uitvoering van de pensioenovereenkomst en de risicobeheersmaatregelen die worden getroffen (onderdeel d). Inzicht hierin is van belang als onderbouwing dat de pensioenuitvoerder uitvoering aan de gewijzigde pensioenovereenkomst kan geven op een zodanige wijze dat een beheerste en integrale bedrijfsvoering is gewaarborgd. Het is hierbij bijvoorbeeld van belang dat wordt ingegaan op de datakwaliteit voor, tijdens en na de wijziging van de pensioenovereenkomst.

Voorts bevat het implementatie de wijze waarop wordt omgegaan met de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen (onderdeel e). Te denken valt hierbij aan de wijze waarop een pensioenfonds wenst om te gaan met een verzoek van de werkgever (of de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen) om door middel van een collectieve waardeoverdracht de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten aan te wenden conform de regels van de gewijzigde pensioenovereenkomst. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat in dit kader ook expliciet aandacht moet worden bestaan aan het nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen.

Ook dient het implementatieplan inzicht te bieden in de wijze waarop de pensioenuitvoerder uitvoering kan geven aan de pensioenovereenkomst met inachtneming van de toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder de gelijkebehandelingswetgeving (onderdeel f). Een omschrijving van de wijze waarop bij de uitvoering van de pensioenovereenkomst wordt voldaan aan de gelijkebehandelingswetgeving wordt in het bijzonder van belang geacht, nu bij de wijziging van de pensioenovereenkomsten herverdelingseffecten ('transitie-effecten') kunnen optreden en compensatie kan zijn overeengekomen, waardoor verschillen kunnen ontstaan tussen verschillende geleidingen en leeftijdscohorten. Specifiek voor een pensioenfonds volgt uit onderdeel f de verplichting om te onderbouwen hoe bij de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten wordt voldaan de norm van de evenwichtige belangenafweging.

Tot slot dient het implementatieplan te voorzien in een communicatieplan (onderdeel g). De inhoud van het communicatieplan is nader uitgewerkt in het voorgestelde artikel 150j van de Pensioenwet en artikel 145i Wvb.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en vastgelegd in het voorgestelde artikel 150n van de Pensioenwet en artikel 145m Wvb kan bij een pensioenovereenkomst die is ondergebracht bij een pensioenfonds en waarbij de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten door middel van een collectieve waardeoverdracht worden aangewend conform de regels van de gewijzigde pensioenovereenkomst een deel van het collectieve vermogen worden ingezet voor het toekennen van compensatie (extra pensioenaanspraken) aan deelnemers of de initiële vulling van de solidariteitsreserve. Een pensioenfonds is bevoegd op verzoek van de werkgever over te gaan tot inzetten van het vermogen voor (één van) deze twee doeleinden. Met dit artikellid wordt voorgesteld voor te schrijven dat in het implementatieplan, voor zover van toepassing, wordt vastgelegd op welke wijze voorbereidingen worden getroffen voor en invulling zal worden gegeven aan de uitvoering van een besluit als bedoeld in artikel 150n van de Pensioenwet of artikel 145m Wvb.

Voorgesteld wordt in het vierde lid vast te leggen op welk niveau het implementatieplan door de pensioenuitvoerder dient te worden opgesteld. Hoofdreel is dat een pensioenuitvoerder per pensioenregeling een implementatieplan opstelt. Het wordt evenwel wenselijk geacht om een uitzonderingsmogelijkheid te creëren voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen. Achtergrond hiervan is dat verzekeraars en premiepensioeninstellingen veelal met grotendeels gestandaardiseerde pensioenregelingen werken die zij uitvoeren voor vele werkgevers (op basis van verschillende uitvoeringsovereenkomsten). Zoals toegelicht in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting gelden voor verzekeraars en premiepensioeninstellingen voor het ontwikkelen van dergelijke producten bovendien eisen ten aanzien van het productontwikkelingsproces die overlappen met de beoordeling die in een implementatieplan moet zijn opgenomen. Om deze redenen wordt voorgesteld dat verzekeraars en premiepensioeninstellingen in afwijking van de hoofdregel bevoegd zijn een implementatieplan op te stellen dat zich uitstrekt tot meerdere pensioenregelingen ('portefeuilleniveau'), voor zover de pensioenregelingen dezelfde karakteristieken hebben en gebaseerd zijn op hetzelfde producttype. Dit sluit tevens aan bij de wijze waarop het toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering door DNB is vormgegeven.

In het vijfde lid is geregeld dat de pensioenuitvoerder het implementatieplan binnen twee weken na afronding aan de toezichthouder stuurt.

Met het zesde lid wordt voorzien in een delegatiebepaling. Er zullen bij algemene maatregel van bestuur onder meer nadere regels worden gesteld over de treffen risicobeheersmaatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de datakwaliteit. Voorts zal worden geregeld dat verzekeraars en premiepensioeninstellingen voor onderdelen uit het implementatieplan die overlappen met het reeds doorlopen productontwikkelingsproces, kunnen volstaan met een verwijzing naar dit proces. Daarnaast zullen regels worden getroffen voor de situatie dat de gewijzigde pensioenovereenkomst wordt ondergebracht bij een nieuwe pensioenuitvoerder. In dat geval zijn voor het opstellen van het implementatieplan en communicatieplan ook gegevens relevant van de pensioenuitvoerder van de huidige pensioenovereenkomst. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd dat de pensioenuitvoerder van de huidige pensioenovereenkomst in dat geval verplicht is de relevante gegevens aan de nieuwe pensioenuitvoerder te verstrekken. Te denken valt hierbij met name aan de gegevens die relevant zijn om deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden te kunnen informeren over de situatie dat de pensioenovereenkomst ongewijzigd was voortgezet (zie ook het voorgestelde artikel 150j van de Pensioenwet).

Artikel 150j Pensioenwet en artikel 145i Wvb (Communicatieplan)

Dit artikel bevat de nadere uitwerking van het communicatieplan, dat een verplicht onderdeel is van het implementatieplan. Zoals vastgelegd in het voorgestelde eerste lid dient in het communicatieplan schriftelijk te worden vastgelegd op welke wijze de pensioenuitvoerder deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden informeert over de gevolgen van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

Het tweede lid beoogt in meer detail vast te leggen wat in ieder geval in het communicatieplan moet zijn opgenomen.

Uitgangspunt is dat alle deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden op persoonlijk niveau inzicht krijgen in de gevolgen van de overgang (onderdeel a). Dit betekent dat inzicht moet worden geboden in de situatie met en zonder wijziging van de pensioenovereenkomst, waarbij bij de informatie over de hoogte met wijziging van de pensioenovereenkomst rekening dient te worden gehouden met de effecten van de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten. De afspraken over compensatie door het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers maken integraal onderdeel uit van de pensioenovereenkomst en worden derhalve ook meegenomen in de situatie met wijziging van de pensioenovereenkomst.

Bij deelnemers moet dit inzichtelijk worden gemaakt aan de hand van de opgebouwde pensioenaanspraken en de reglementair te bereiken pensioenaanspraken, bij gewezen deelnemers aan de hand van de opgebouwde pensioenaanspraken, bij gewezen partners aan de hand van de opgebouwde aanspraken op partnerpensioen en bij pensioengerechtigden aan de hand van de pensioenrechten en opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen. Deze gegevens dienen voor zover het gaat om reglementair te bereiken ouderdomspensioen (deelnemer) of opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen (gewezen deelnemer), tevens weergegeven te worden op basis van een pessimistisch scenario, een verwacht scenario en een optimistisch scenario.

Daarnaast dient een pensioenuitvoerder in het communicatieplan op te nemen hoe deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden, voor zover van toepassing, worden geïnformeerd over de gemaakte afspraken over compensatie in de vorm van het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers en de financiering daarvan (onderdeel b). Deze informatie is – zeker in de situatie dat het vermogen van een pensioenfonds wordt ingezet ter financiering van de compensatie – relevant voor alle geledingen.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat de opsomming in het voorgestelde tweede lid niet limitatief is. Het ligt voor de hand dat een pensioenuitvoerder in het communicatieplan ook vastlegt hoe richting de deelnemer, gewezen deelnemer, gewezen partner en pensioengerechtigde wordt gecommuniceerd over andere relevante wijzigingen.

Artikel 150k Pensioenwet en artikel 145j Wvb (Afspraken compensatie uitvoeringsovereenkomst)

In artikel 25 van de Pensioenwet en artikel 35 Wvb staan de eisen die gesteld worden aan een uitvoeringsovereenkomst. Het wordt wenselijk geacht hier nadere eisen aan te stellen voor de situatie dat compensatie is overeengekomen in de pensioenovereenkomst in de vorm van het toekennen van extra pensioenaanspraken aan deelnemers. In dat geval dient in de uitvoeringsovereenkomst aandacht te worden besteed aan de toekenning en financiering van de compensatie.

Artikel 150l Pensioenwet en artikel 145k Wvb (Standaard invaarpad)

In het voorgestelde artikel 150l van de Pensioenwet en artikel 145k Wvb zijn bepalingen opgenomen over het standaard invaarpad voor pensioenfondsen. Dit standaard invaarpad houdt op grond van het eerste lid in dat na een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten door een collectieve waardeoverdracht de al opgebouwde en bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten worden aangewend overeenkomstig deze gewijzigde pensioenovereenkomsten. Invaren is derhalve het standaard invaarpad. De werkgever kan hier alleen van afwijken als invaren onevenredig ongunstig zou zijn voor bepaalde groepen belanghebbenden. Of daarvan sprake is wordt beoordeeld aan de hand van de effecten voor belanghebbenden binnen het pensioenfonds.

Indien de werkgever vanwege deze effecten besluit om af te zien van invaren en af te wijken van het standaard invaarpad moet hij dit op grond van het tweede lid onderbouwen waarbij duidelijk moet zijn dat alle relevante belangen zijn gewogen. De onderbouwing neemt de werkgever op in het transitieplan.

Op grond van het derde lid moet het pensioenfonds de onderbouwing van de werkgever beoordelen en moet het pensioenfonds de werkgever melden of de analyse en de onderbouwing wordt gedeeld. Het pensioenfonds informeert de organen van het pensioenfonds over wat aan de werkgever wordt gemeld. Het besluit van de werkgever om af te zien van invaren zal vervolgens bij de opdrachtaanvaarding door het pensioenfonds een relevant gegeven zijn.

Op grond van het vierde lid kan het pensioenfonds het verzoek van de werkgever tot collectieve waardeoverdracht alleen afwijzen indien sprake is van strijd met wettelijke voorschriften, indien de effecten van de overgang voor het pensioen als geheel tot onevenwichtig nadeel zou leiden voor groepen belanghebbenden of indien uitvoering niet mogelijk is binnen de grenzen van een beheerste en integere bedrijfsvoering. Omdat invaren het standaard invaarpad is kan een pensioenfonds dus alleen weigeren de waarde over te dragen indien daar zeer zwaarwegende redenen voor zijn. Daar zal natuurlijk sprake van zijn bij strijd met wettelijke voorschriften maar het pensioenfonds weigert de collectieve waardeoverdracht ook indien het, op basis van eigen afwegingen, van oordeel is dat er onevenwichtig nadeel is voor bepaalde groepen. Het gegeven dat de werkgever die onevenwichtigheid niet heeft onderkend (immers de werkgever heeft het verzoek tot waardeoverdracht gedaan) ontslaat het pensioenfonds niet van de eigen verantwoordelijkheid dit te beoordelen en, indien nodig, het verzoek af te wijzen.

In het vijfde lid is bepaald dat de collectieve waardeoverdracht voor deze transitie plaatsvindt onder toepassing van het voorgestelde artikel 150m van de Pensioenwet, in afwijking van de artikelen 20 en 83 van de Pensioenwet dan wel artikel 145l Wvb, in afwijking van artikel 92 Wvb. In de voorgestelde artikelen staat een zelfstandige regeling voor de collectieve waardeoverdrachten waarbij de onderdelen van artikel 83 van de Pensioenwet en artikel 92 Wvb die ook relevant zijn bij deze waardeoverdrachten, zoals de bepalingen over gelijke behandeling, zijn overgenomen.

Artikel 150m Pensioenwet en artikel 145l Wvb (Interne collectieve waardeoverdracht pensioenfondsen bij transitie)

In het voorgestelde artikel 150m van de Pensioenwet en artikel 145l Wvb is de regeling opgenomen voor de interne collectieve waardeoverdracht bij pensioenfondsen in het kader van de transitie waar dit hoofdstuk betrekking op heeft.

In het eerste lid is de bevoegdheid van het pensioenfonds opgenomen om op verzoek van de werkgever over te gaan tot interne collectieve waardeoverdracht na een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten. De waardeoverdracht heeft dan tot doel de waarde aan te wenden overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomsten bij hetzelfde pensioenfonds. Dit artikel heeft alleen betrekking op deze waardeoverdrachten gedurende de transitie. Voor andere vormen van collectieve waardeoverdracht en voor andere pensioenuitvoerders blijven de artikelen 83 en 84 van de Pensioenwet en de artikelen 91 en 92 Wvb van toepassing.

Op grond van het tweede lid meldt het pensioenfonds onverwijld nadat het besluit tot invaren is genomen maar uiterlijk zes maanden voor de beoogde datum van de waardeoverdracht het voornemen daartoe aan DNB, de toezichthouder bij waardeoverdrachten. Deze termijn is langer dan de termijn van drie maanden die gebruikelijk is voor deze waardeoverdrachten. De meldingstermijn is verlengd omdat er naar verwachting in een relatief korte tijd een relatief groot aantal meldingen zal komen waardoor de doorlooptijd langer dan gebruikelijk zal zijn. DNB is wel al eerder op de hoogte van de invaarplannen. Op grond van het voorgestelde artikel 150c dan wel 145b moet de pensioenuitvoerder immers het implementatieplan, waarin ook de voornemens omtrent invaren zijn opgenomen, uiterlijk 1 juli 2024 aan DNB sturen. DNB heeft verder de mogelijkheid om de termijn gemotiveerd te verlengen met maximaal twee maal drie maanden. Dit betreft dan een verlenging omdat in individuele gevallen meer tijd nodig is.

Op grond van het derde lid wordt het verantwoordingsorgaan in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over de voorgenomen waardeoverdracht. Artikel 115a, vijfde en zesde lid, artikel 115e en artikel 217 van de Pensioenwet en de artikelen 110^e, vijfde, zesde en zevende lid, en 211a Wvb zijn van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat:

- het advies wordt gevraagd op een zodanig tijdstip dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het besluit;
- dat bij het vragen van advies een overzicht wordt verstrekt van de beweegredenen voor het voorgenomen besluit en van de gevolgen die het zal hebben voor deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden;
- het pensioenfonds het verantwoordingsorgaan zo spoedig mogelijk meedeelt of het een advies niet of niet geheel volgt, waarbij tevens wordt meegedeeld waarom van het advies of van een daarin vervat minderheidsadvies wordt afgeweken; en
- dat het verantwoordingsorgaan beroep kan instellen bij de ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam op de in artikel 217, eerste lid, van de Pensioenwet of 211a Wvb genoemde gronden.

Op grond van het vierde lid moet de werkgever het verzoek tot invaren heroverwegen indien het verantwoordingsorgaan of een geleding binnen het verantwoordingsorgaan negatief heeft geadviseerd. Hiervan is dus ook sprake als het verantwoordingsorgaan positief heeft geadviseerd maar alleen de geleding van pensioengerechtigden een negatief minderheidsstandpunt heeft ingenomen. De werkgever moet bij die heroverweging het negatieve advies beoordelen en wegen en onderbouwen waarom er wel of niet van afgeweken wordt. Het verantwoordingsorgaan wordt hierover natuurlijk geïnformeerd.

Op grond van het vijfde lid heeft het pensioenfonds de goedkeuring nodig van het belanghebbendenorgaan voor het voorgenomen besluit om over te gaan tot een collectieve waardeoverdracht. Hierbij is artikel 115c, vijfde, achtste, negende en tiende lid, van de Pensioenwet van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat:

- een overzicht wordt verstrekt voor de beweegredenen en de gevolgen van het voorgenomen besluit;
- de regeling in de statuten voorziet in een regeling voor geschillen over goedkeuring van besluiten door het belanghebbendenorgaan;
- de goedkeuring niet wordt onthouden dan nadat het bestuur in de gelegenheid is gesteld het besluit te heroverwegen;
- het ontbreken van de goedkeuring van het belanghebbendenorgaan de vertegenwoordigingsbevoegdheid van bestuur of bestuurders niet aantast.

In het zesde tot en met negende lid is de regeling opgenomen voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen die in artikel 83, tweede lid, onderdeel b, vierde, vijfde en zesde lid, van de Pensioenwet staat. De regeling in dit artikel is materieel gelijk aan de regeling in artikel 83 van de Pensioenwet. In de Wvb is de regeling van artikel 91Wvb overgenomen.

Op grond van het tiende lid wordt voor de waardering van de aanspraken en rechten gebruik gemaakt van de vba-methode of de standaardmethode. Deze methodes worden ook voorgeschreven bij het inzetten van vermogen voor compensatie. Op grond van het twaalfde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over dit artikel. Hierbij wordt onder meer gedacht aan regels voor de procedure en het vaststellen van de overdrachtswaarde.

Artikel 150n Pensioenwet en artikel 145m Wvb (Aanwenden vermogen pensioenfonds voor compensatie of solidariteitsreserve)

Voorgesteld wordt in dit artikel vast te leggen onder welke voorwaarden een pensioenfonds bevoegd is om na een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in het voorgestelde artikel 150m van de Pensioenwet of artikel 145l Wvb een deel van het vermogen aan te wenden voor de initiële vulling van een solidariteitsreserve of voor de compensatie van deelnemers door het toekennen van extra pensioenaanspraken.

Met het eerste lid wordt voorgesteld pensioenfondsen onder bepaalde voorwaarden de bevoegdheid te geven om een deel van het vermogen aan te wenden ten behoeve van de initiële vulling van een solidariteitsreserve of de compensatie van deelnemers door het toekennen van extra pensioenaanspraken. Uitgangspunt is dat een werkgever (of de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen) hiertoe een verzoek bij het pensioenfonds doet. Het uiteindelijke besluit over de inzet van het vermogen als financieringsbron voor de solidariteitsreserve of compensatie ligt bij het pensioenfonds. Een pensioenfonds kan hier evenwel niet zonder een verzoek van de werkgever toe overgaan.

Bij het inzetten van een deel van het vermogen voor de solidariteitsreserve of compensatie past een toets of dit wel prudent is en bijdraagt aan een evenwichtig resultaat. Met het oog hierop wordt voorgesteld enkele voorwaarden aan deze bevoegdheid van pensioenfondsen te verbinden.

De eerste voorwaarde is afhankelijk van de methode die bij de collectieve waardeoverdracht wordt gebruikt voor het waarderen van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten ('vba-methode' of 'standaardmethode').

Als gebruik wordt gemaakt van de vba-methode is vereist dat de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten na de collectieve waardeoverdracht minimaal gelijk is aan de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten voor de collectieve waardeoverdracht (onderdeel a). Indien het vermogen wordt aangewend voor compensatie moet de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten na de collectieve waardeoverdracht reeds zonder toedeling van de compensatie minimaal gelijk zijn aan de marktwaarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten voor de collectieve waardeoverdracht. Hiermee wordt geëxpliciteerd dat de compensatie die wordt gefinancierd uit het vermogen niet meetelt voor de beoordeling of de marktwaarde voor en na de collectieve waardeoverdracht minimaal aan elkaar gelijk zijn. Als gebruik wordt gemaakt van de standaardmethode geldt als voorwaarde dat enkel het vermogen dat op het moment van de collectieve waardeoverdracht niet strekt ter dekking van de technische voorzieningen (het vermogen > dekkingsraad 100%) mag worden aangewend voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve of de compensatie van deelnemers (onderdeel b).

De tweede voorwaarde geldt enkel in geval het vermogen wordt aangewend voor de compensatie van deelnemers. De verdelingsregels van het vermogen dat wordt benut voor compensatie dienen direct vast te liggen (onderdeel c).

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat een verantwoordingsorgaan een adviesrecht en het belanghebbendenorgaan een goedkeuringsrecht heeft met betrekking tot een verzoek tot collectieve waardeoverdracht met inbegrip van de verdeling van het vermogen van het

pensioenfonds na de waardeoverdracht (zie het voorgestelde artikel 150m van de Pensioenwet of artikel 145l Wvb). Het inzetten van het vermogen voor de initiële vulling van de solidariteitsreserve of compensatie dient derhalve ook altijd aan deze fondsorganen te worden voorgelegd.

Het tweede lid bevat een delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen met betrekking tot dit artikel.

Artikel 150o Pensioenwet en artikel 145n Wvb

In artikel 150o van de Pensioenwet en artikel 145n Wvb is een regeling opgenomen voor pensioenfondsen die naar verwachting de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten zullen invaren overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomsten. Daarbij gaat het bij invaren om een interne collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 150m van de Pensioenwet en artikel 145l Wvb. Deze fondsen kunnen door deze regeling in de jaren totdat de overgang naar de gewijzigde pensioenovereenkomsten en het invaren wordt gerealiseerd in hun vermogenspositie anticiperen op de overgang om het invaren zo soepel mogelijk laten verlopen.

In het eerste lid wordt geregeld dat pensioenfondsen die gebruik maken van dit artikel in afwijking van de artikelen 138, 139 en 140 van de Pensioenwet of de artikelen 133, 134 en 135 Wvb afzien van het jaarlijks indienen van herstelplannen en in plaats daarvan jaarlijks een overbruggingsplan indienen. Daarbij is opgenomen dat pensioenfondsen gebruik kunnen maken van dit artikel indien zij "naar verwachting" invaren. Dit is zo omschreven omdat, zeker in de eerste jaren, de besluitvorming over het wijzigen van de pensioenovereenkomst en het invaren nog niet kan zijn gerealiseerd. Dit kan betekenen dat een pensioenfonds dat in de eerste jaren gebruik maakt van deze regeling later alsnog daarvan afstapt omdat is besloten niet tot invaren over te gaan. Dit pensioenfonds zal dan vanaf dat moment weer herstelplannen moeten opstellen.

Op grond van het tweede lid kan een pensioenfonds dat op 1 juli 2024 geen implementatieplan heeft ingediend niet (langer) gebruik maken van deze regeling. In het implementatieplan legt het pensioenfonds vast op welke wijze voorbereidingen worden getroffen voor de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst en invulling zal worden gegeven aan de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomst, alsmede de wijze waarop zal worden omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

Het indienen van een implementatieplan uiterlijk 1 juli 2024 is een van de mijlpalen in het transitieproces (zie hiervoor verder de toelichting bij artikel 150c Pensioenwet). Als hieraan niet is voldaan kan het pensioenfonds ook niet langer gebruik maken van de overbruggingsplannen en zal dit pensioenfonds weer aan de gewone regels voor het financieel toetsingskader moeten voldoen en vanaf het jaar 2024 weer herstelplannen moeten indienen.

Op grond van het derde lid beschrijft het pensioenfonds in het overbruggingsplan de financiële situatie van het fonds met het oog op het tijdstip waarop het pensioenfonds gaat invaren. Als uitgangspunt voor deze beschrijving geldt de dekkingsgraad van 31 december. Dit is het vaste meetmoment waarop ook de herstelplannen zijn gebaseerd (al is voor herstelplannen de beleidsdekkingsgraad relevant). Voor pensioenfondsen die op dat tijdstip een dekkingsgraad hebben die ligt onder een bepaald niveau zijn aanvullende voorwaarden opgenomen in het zesde en zevende lid.

Op grond van het vierde lid is de termijn voor het indienen van het overbruggingsplan binnen drie maanden na 31 december van enig jaar, vergelijkbaar met de termijn voor het indienen van een herstelplan. De uitzondering hierop is het overbruggingsplan dat wordt ingediend in 2024. Daarvoor geldt een termijn van zes maanden. Dit in verband met de voorwaarde voor gebruik van de overbruggingsplannen dat op 1 juli 204 een implementatieplan moet zijn ingediend. DNB is de toezichthouder die moet instemmen met de overbruggingsplannen.

Op grond van het vijfde lid heeft het overbruggingsplan een looptijd tot het verwacht moment van invaren maar uiterlijk tot 1 januari 2026, wat betekent dat de looptijd ieder jaar met een jaar afneemt.

Op grond van het zesde lid dient een pensioenfonds dat op het meetmoment voor het overbruggingsplan (31 december van enig jaar) een dekkingsgraad heeft van minder dan 90% en dat een overbruggingsplan wil indienen, maatregelen te nemen waardoor het direct komt tot een dekkingsgraad van 90%.

In het zevende lid is geregeld dat het pensioenfonds in het overbruggingsplan uitwerkt hoe het op het moment van invaren en uiterlijk 1 januari 2026 tot een dekkingsgraad van 95% komt. Daarbij is het uitgangspunt de dekkingsgraad op 31 december van enig jaar, maar minimaal de 90% op grond van het zesde lid. Een pensioenfonds met een dekkingsgraad onder de 90% zal dus eerst maatregelen nemen om tot 90% te komen en dan uitwerken hoe het tot 95% zal komen. Als een pensioenfonds van plan is eerder in te varen dan 1 januari 2026 is dit eerdere moment het richtmoment voor de dekkingsgraad van 95%.

Vanaf het overbruggingsplan voor het jaar 2024 moet een pensioenfonds op grond van het achtste lid uitwerken hoe het komt tot een specifieke richtdekkingsgraad voor het pensioenfonds, die niet lager ligt dan 95%. Is de richtdekkingsgraad lager dan 95% moet het pensioenfonds blijven uitwerken hoe het tot 95% komt. De richtdekkingsgraad is de dekkingsgraad die een pensioenfonds nodig heeft om te komen tot een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap naar de uitvoering van de gewijzigde pensioenovereenkomsten. Zie hiervoor verder het algemeen deel van de toelichting.

In het negende lid is geregeld hoe kortingen verwerkt worden indien deze nodig zijn om de dekkingsgraad van 90%, 95% of de richtdekkingsgraad te bereiken. Daarbij worden drie manieren onderscheiden om kortingen te verwerken.

De kortingen die nodig zijn om een dekkingsgraad van 90% te bereiken worden direct in de technische voorzieningen verwerkt en ofwel doorgevoerd in het jaar waarin het overbruggingsplan is ingediend ofwel in beginsel evenredig gespreid in de tijd gedurende maximaal de termijn die wordt gebruikt voor het overbruggingsplan, waarbij de eerste termijn wordt doorgevoerd in het jaar waarin het overbruggingsplan is ingediend.

Bij kortingen die nodig zijn om een dekkingsgraad van 95% of de richtdekkingsgraad te bereiken wordt onderscheid gemaakt tussen de overbruggingsplannen die worden ingediend in het jaar 2022 en de jaren daarna. Kortingen die zijn opgenomen in het overbruggingsplan voor het jaar 2022 worden direct in de technische voorzieningen verwerkt en ook direct doorgevoerd in de aanspraken en uitkeringen. Direct betekent dan in het jaar waarop het overbruggingsplan betrekking heeft, dus 2022. Kortingen die zijn opgenomen in de overbruggingsplannen voor de jaren 2023, 2024 en 2025 kunnen worden gespreid over de looptijd van het overbruggingsplan. De termijn voor het eerste jaar (het jaar waarin het overbruggingsplan wordt ingediend) wordt direct in de technische voorzieningen verwerkt en in de aanspraken en uitkeringen doorgevoerd. De kortingen voor de andere termijnen zijn voorwaardelijk.

In het tiende lid wordt een aantal eisen gesteld aan de onderbouwing van het gebruik van de overbruggingsplannen. Het pensioenfonds moet onderbouwen waarom het vanuit het belang van de betrokkenen in het fonds gebruik maakt van de regeling, hoe de premiedekkingsgraad bijdraagt aan de financiële positie van het fonds met het oog op de transitie, hoe zal worden voldaan aan de vereisten van minimaal vereist eigen vermogen en het vereist eigen vermogen als het fonds weer terug zou gaan naar herstelplannen en hoe het bij de besluitvorming over de vormgeving van de transitie rekening heeft gehouden met generatie-effecten.

Het fonds moet dus oog blijven houden voor de situatie dat alsnog afgezien wordt van invaren. Verder is in het tiende lid geregeld dat het pensioenfonds alle betrokkenen in het fonds tijdig informeert over het gebruik van de regeling voor overbruggingsplannen, de onderbouwing daarvoor en de wijze waarop het pensioenfonds rekenschap geeft van het gebruik van dit artikel bij de transitie.

Op grond van het elfde lid vraagt het pensioenfonds advies aan het verantwoordingsorgaan over het vaststellen van het overbruggingsplan. Daarbij zijn een aantal waarborgen die van toepassing zijn bij het adviesrecht van het verantwoordingsorgaan van overeenkomstige toepassing. Zie hiervoor verder de toelichting bij artikel 150m, derde lid, over het adviesrecht van het verantwoordingsorgaan bij invaren.

Op grond van het twaalfde lid heeft het pensioenfonds de goedkeuring nodig van het belanghebbendenorgaan voor een voorgenomen besluit tot vaststelling van het overbruggingsplan. Daarbij zijn een aantal waarborgen die van toepassing zijn bij het goedkeuringsrecht van het belanghebbendenorgaan van overeenkomstige toepassing. Zie hiervoor verder de toelichting bij artikel 150m, vijfde lid, over het goedkeuringsrecht van het belanghebbendenorgaan bij invaren.

Op grond van het dertiende lid wordt het tellen van het aantal meetmomenten waarop een pensioenfonds opeenvolgend onder het minimaal vereist vermogen ligt bij gebruik van deze regeling gepauzeerd. Dit is relevant voor de toepassing van artikel 140 van de Pensioenwet en artikel 135 Wvb mocht het pensioenfonds alsnog niet invaren. De periode waarin gebruik is gemaakt van de regeling voor overbruggingsplannen wordt overgeslagen.

Op grond van het veertiende lid gelden er bijzondere regels voor de toeslagverlening in de periode waarover overbruggingsplannen worden ingediend. Specifiek zijn de regels in artikel 137, tweede lid, onderdeel a en b, van de Pensioenwet en artikel 132, tweede lid, onderdeel a en b, Wvb niet van toepassing. Dit betreft geen toeslagverlening onder een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen niveau (nu 110%) en alleen toekomstbestendige toeslagverlening. Bij algemene maatregel van bestuur zullen specifieke regels voor de toeslagverlening in deze transitiefase worden gesteld. Zie hiervoor verder het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel RRR en artikel VII, onderdeel NNN

Artikel 151 van de Pensioenwet en artikel 146 Wvb worden redactioneel aangepast aan de wijziging van artikel 52 van de Pensioenwet en artikel 63 Wvb waardoor premieovereenkomst met beleggingsvrijheid wordt vervangen door verbeterde premieovereenkomst met beleggingsvrijheid.

Artikel I, onderdeel SSS en artikel VII, onderdeel OOO

De artikelen 176 van de Pensioenwet en 171 Wvb waarin een opsomming staat van de beboetbare artikelen wordt aangepast aan het vervallen van artikelen en het toevoegen van nieuwe artikelen.

Artikel I, onderdeel UUU en artikel VII, onderdeel QQQ

Overgangsrecht gelijke behandeling

In diverse artikelen in de Pensioenwet en de Wvb met betrekking tot uitruil, keuzemogelijkheden, afkoop en waardeoverdracht is overgangsrecht opgenomen voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Dit overgangsrecht kent verschillende data afhankelijk van de soort pensioenoverkomst (voor uitkeringsovereenkomsten, kapitaalovereenkomsten en premieovereenkomsten gelden verschillende data) of het tijdstip waarop de keuzemogelijkheid werd geïntroduceerd. Vanwege de koppeling aan de soort pensioenoverkomst en het vervallen van de uitkeringsovereenkomst en de kapitaalovereenkomst moet dit overgangsrecht aangepast worden. Omdat het overzichtelijker is het overgangsrecht zoveel mogelijk bij elkaar en bij het overige overgangsrecht te plaatsen is van de gelegenheid gebruik gemaakt om alle overgangsrecht voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in een afzonderlijk artikel te zetten. Materieel wijzigt het overgangsrecht niet.

Overgangsrecht wachttijd

In artikel 220d, eerste lid, is overgangsrecht opgenomen voor de wijziging van artikel 14, tweede lid, van de Pensioenwet. In dat artikel is geregeld dat een wachttijd of drempelperiode voor het ouderdomspensioen kan worden gehanteerd die voor werknemers werkzaam in uitzendovereenkomsten nu maximaal 26 gewerkte weken kan bedragen. Deze wachttijd of drempelperiode wordt teruggebracht tot maximaal acht gewerkte weken. In het overgangsrecht wordt een regeling getroffen voor de situatie dat een werknemer op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel H, meer of minder dan de nieuwe maximale wachttijd of drempelperiode van acht gewerkte weken heeft gewerkt.

Een werknemer die meer dan acht weken heeft gewerkt maar minder dan 26 weken heeft op grond van het huidige recht de maximale periode van de wachttijd of drempelperiode nog niet bereikt, maar heeft op grond van de voorgestelde regeling de maximale periode voor de wachttijd of drempelperiode overschreden. Voor deze situatie wordt geregeld dat deze werknemer op het

tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel H, de maximale wachttijd of drempelperiode heeft bereikt. Deze werknemer zal dus vanaf dat tijdstip ouderdomspensioen opbouwen en niet met terugwerkende kracht tot het moment dat hij in acht weken had gewerkt.

Voor de situatie dat een werknemer die minder dan acht weken heeft gewerkt wordt geregeld dat de weken die hij heeft gewerkt meetellen voor het bereiken van de nieuwe wachttijd of drempelperiode. Een werknemer die op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel X, in vier weken heeft gewerkt zal na nog vier gewerkte weken de maximale wachttijd of drempelperiode hebben bereikt. Voor de berekening van het aantal gewerkte weken is in beide situaties de regeling in artikel 14, tweede lid, van toepassing.

Overgangsrecht progressieve premies

Uitgangspunt op grond van het voorgestelde artikel 17 van de Pensioenwet en artikel 22 Wvb is dat de premie voor alle deelnemers een gelijk percentage van het loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen bedraagt. Hieruit volgt onder meer de verplichting om een leeftijdsonafhankelijke premie te hanteren. Zoals toegelicht in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt het wenselijk geacht overgangsrecht te introduceren op grond waarvan ook na 1 januari 2026 in bepaalde situaties de door of voor een deelnemer verschuldigde premie een met de leeftijd oplopend percentage van het loon dat voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen mag bedragen ('een progressieve premie'). Met dit onderdeel wordt daarin voorzien.

Vooropgesteld zij dat het al dan niet gebruikmaken van het overgangsrecht een keuze is. Werkgever en werknemer dienen hierover in de arbeidsvoorwaardelijke fase afspraken te maken. In het eerste lid is vastgelegd in welke situaties van het voorgestelde artikel 17 van de Pensioenwet mag worden afgeweken en een progressieve premie mag worden gehanteerd.

Hiervoor geldt allereerst als voorwaarde dat er op de dag voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel sprake was een premieovereenkomst met een progressieve premie (ongeacht het type pensioenuitvoerder waar die is ondergebracht) of een uitkeringsovereenkomst met een progressieve premie ondergebracht bij een verzekeraar (onderdeel a). Opgemerkt zij dat het overgangsrecht expliciet betrekking heeft op het hanteren van een progressieve premie en niet op het karakter van de pensioenovereenkomst. In het geval sprake is van een uitkeringsovereenkomst met een progressieve premie zal derhalve in de transitieperiode de pensioenovereenkomst moeten worden omgezet naar een premieovereenkomst.

Voorts kan alleen van artikel 17 van de Pensioenwet worden afgeweken ten aanzien van degenen die op het moment dat de werkgever voor nieuwe deelnemers een pensioenovereenkomst heeft geïntroduceerd met een leeftijdsonafhankelijke premie reeds deelnemer waren, doch uiterlijk op 31 december 2025 (onderdeel b). De groep deelnemers voor wie een beroep kan worden gedaan op het overgangsrecht wordt derhalve bepaald door het moment waarop een werkgever in de transitieperiode voor nieuwe deelnemers een pensioenovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie introduceert. De werkgever heeft tot 1 januari 2026 om voor nieuwe deelnemers een nieuwe pensioenovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie te laten gelden. Het wordt niet wenselijk geacht dat een werkgever die niet tijdig overstapt, desalniettemin een beroep zou kunnen doen op het overgangsrecht en een progressieve premie kan hanteren voor degenen waarvan de deelneming op of na 1 januari 2026 aanvangt. In het artikellid is derhalve als uiterste datum waarop de deelneming gestart moet zijn 31 december 2025 opgenomen.

Ten slotte geldt als voorwaarde dat de pensioenovereenkomst niet het karakter mag hebben van een nieuwe premieovereenkomst (onderdeel c). Dit betekent dat een werkgever die met een beroep op het overgangsrecht ook na 1 januari 2026 een progressieve premie wenst te hanteren niet kan kiezen voor een nieuwe premieovereenkomst. Achtergrond hiervan is dat in een dergelijke premieovereenkomst sprake is van een solidariteitsreserve.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat een solidariteitsreserve ook onderdeel kan zijn van een verbeterde premieovereenkomst. Dit is evenwel alleen het geval als een verbeterde premieovereenkomst wordt uitgevoerd door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds. Aangezien het een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds niet is

toegestaan een progressieve premie te hanteren (artikel 8 Wet Bpf 2000), is het overgangsrecht in dit kader niet relevant waardoor de verbeterde premieovereenkomst met solidariteitsreserve in onderdeel c onvermeld kan blijven.

Om in de situatie dat aan de voornoemde voorwaarden wordt voldaan de progressieve premie ook fiscaal te faciliteren, wordt voorgesteld een nieuw artikel 38q aan de Wet LB 1964 toe te voegen. Zie in dit kader ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel III, onderdeel M, van dit wetsvoorstel.

Met het tweede lid wordt voorgeschreven dat de pensioenuitvoerder de deelnemer op verschillende wijzen moet informeren over het feit dat een progressieve premie wordt gehanteerd en wat de mogelijke effecten zijn bij beëindiging van de deelneming en het aangaan van een nieuwe pensioenovereenkomst. Dit mag een kwalitatieve omschrijving zijn van de effecten die kunnen optreden. Deze informatie moet worden opgenomen op het jaarlijkse pensioenoverzicht dat de pensioenuitvoerder aan de deelnemer verstrekt en in de brief die de pensioenuitvoerder aan de deelnemer verstrekt bij beëindiging van de deelneming (de 'stopbrief'). Voorts dient de informatie op de website beschikbaar te zijn voor de deelnemer. Dit mag een besloten deel van de website zijn. Het wordt van belang geacht dat een deelnemer wordt geïnformeerd over het hanteren van een progressieve premie en de mogelijke gevolgen als de deelneming eindigt en een nieuwe pensioenovereenkomst aangaat, omdat bij deelname aan een nieuwe pensioenregeling niet langer sprake zal zijn van een progressieve premie maar (conform het voorgestelde artikel 17 van de Pensioenwet) van een leeftijdsonafhankelijke premie. Dit brengt mogelijk transitie-effecten met zich voor de deelnemer. Het is van belang dat een deelnemer zich hier van bewust is, zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij de keuze om over te stappen naar een nieuwe werkgever en pensioenregeling. De voorgeschreven informatievoorziening draagt hieraan bij.

Zoals hiervoor aangegeven is het al dan niet gebruikmaken van het overgangsrecht een keuze die in de arbeidsvoorwaardelijke fase moet worden gemaakt. Dit brengt ook met zich dat op enig moment de voorkeur kan veranderen en partijen overeenkomen om niet langer gebruik te maken van het overgangsrecht en overstappen van een progressieve premie naar een leeftijdsonafhankelijke premie.

Voor een overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie gedurende de transitieperiode gelden verschillende verplichtingen, zoals het opstellen van een transitieplan. Met dit artikellid wordt voorgesteld dat ook bij een wijziging van de pensioenovereenkomst op of na 1 januari 2026, waarbij wordt overgestapt van een progressieve premie op een leeftijdsonafhankelijke premie, nadere verplichtingen gelden. Concreet wordt voorgesteld dat de werkgever in dat geval de effecten van de wijziging van de pensioenovereenkomst en de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten inzichtelijk moet maken. De transitie-effecten moeten voor deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden per leeftijdscohort inzichtelijk worden gemaakt. Deze informatie kan richting geven aan de gesprekken tussen partijen bij het wijzigen van de pensioenovereenkomst en om te bezien of de wijziging van de pensioenovereenkomst leidt tot een evenwichtig resultaat.

Om een uniforme berekeningswijze van de transitie-effecten te borgen, wordt voorgesteld in het derde en vierde lid vast te leggen hoe deze moeten worden berekend. Voor de transitieperiode is deze berekeningswijze vastgelegd in het voorgestelde artikel 150e van de Pensioenwet. Dit artikel komt na de transitieperiode te vervallen. Derhalve is het noodzakelijk om voor een wijziging van een pensioenovereenkomst op of na 1 januari 2026 waarbij wordt overgestapt van een progressieve premie op een leeftijdsonafhankelijke premie, expliciet vast te leggen hoe de transitie-effecten moeten worden berekend. Inhoudelijk is daarbij aangesloten bij de uitgangspunten die gelden voor het berekenen van de transitie-effecten zoals die in de transitieperiode moeten plaatsvinden en in het transitieplan moeten worden vastgelegd.

De berekeningswijze die moet worden gehanteerd is afhankelijk van het karakter van de pensioenovereenkomst na de wijziging.

Als na de wijziging sprake is van een nieuwe premieovereenkomst, moet voor het in beeld brengen van de transitie-effecten gebruik worden gemaakt van het netto profijt. Het netto profijt is het

verschil tussen de marktwaarde van de te verwachten pensioenuitkeringen en de marktwaarde van de toekomstige premie-inleg. Het netto profijt moet zowel inzichtelijk worden gemaakt voor (1) de situatie dat de pensioenovereenkomst (die geldt voor de wijziging) ongewijzigd wordt voortgezet (dus met progressieve premie) als (2) voor de situatie na wijziging van de pensioenovereenkomst (dus met leeftijdsonafhankelijke premie), inclusief de effecten van de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

Als na de wijziging sprake is van een verbeterde premieovereenkomst zonder solidariteitsreserve, een premie-uitkeringsovereenkomst of een premie-kapitaalovereenkomst moeten de transitie-effecten in kaart worden gebracht met behulp van het bruto profijt. Het bruto profijt is de contante waarde van de toekomstige premie-inleg. Het bruto profijt moet zowel inzichtelijk worden gemaakt voor (1) de situatie dat de pensioenovereenkomst (die geldt voor de wijziging) ongewijzigd wordt voortgezet (dus met progressieve premie) als (2) voor de situatie na wijziging van de pensioenovereenkomst (dus met leeftijdsonafhankelijke premie), inclusief de effecten van de wijze waarop wordt omgegaan met opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten.

Zie voor een nadere toelichting bij de profijtberekeningen ook het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat in de voornoemde artikelleden niet expliciet wordt gesproken over een overstap op een verbeterde premieovereenkomst met solidariteitsreserve. Achtergrond hiervan is, zoals hiervoor reeds kort toegelicht, dat een dergelijke overeenkomst alleen kan worden uitgevoerd door een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds en die naar huidig recht geen progressieve premie mogen hanteren. Een overstap van een premieovereenkomst waarbij ook na 31 december 2025 een progressieve premie wordt gehanteerd naar een verbeterde premieovereenkomst met solidariteitsreserve kan zich derhalve niet voordoen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, wordt voor het berekenen van het netto profijt gebruikgemaakt van marktwaarden, van de te verwachten pensioenuitkeringen en van de toekomstige premie-inleg. Bij het berekenen van het bruto profijt wordt gebruikgemaakt van de toekomstige premie-inleg. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop deze verschillende elementen moeten worden vastgesteld.

Overgangsrecht nabestaandenpensioen

Met het eerste lid wordt voorgesteld overgangsrecht te introduceren in verband met de uniformering van het partnerbegrip.

Zoals toegelicht bij artikel I, onderdeel I, bepalen naar huidig recht de partijen die de pensioenovereenkomst overeenkomen in welke gevallen ongehuwden en mensen zonder geregistreerd partnerschap als partner in de zin van de Pensioenwet worden aangemerkt en derhalve in aanmerking komen voor partnerpensioen. Met dit wetsvoorstel wordt het partnerbegrip geüniformeerd en wordt wettelijk vastgelegd wanneer ongehuwden en mensen zonder geregistreerd partnerschap als partner in de zin van de Pensioenwet worden aangemerkt. Zie in dit kader de voorgestelde wijziging van de partnerdefinitie in artikel 1 van de Pensioenwet (artikel I, onderdeel A) en het voorgestelde artikel 2a van de Pensioenwet waarin het begrip gezamenlijke huishouding nader is uitgewerkt (artikel I, onderdeel C).

Hoewel met dit wetsvoorstel een ruime partnerdefinitie wordt geïntroduceerd, is het mogelijk dat door de uniformering van de partnerdefinitie en de daaruit voortvloeiende wijzigingen van de pensioenovereenkomsten bepaalde personen niet langer als partner in de zin van de Pensioenwet wordt aangemerkt. Het wordt onwenselijk geacht dat deze personen bij overlijden van de werknemer of gewezen werknemer enkel als gevolg van deze wetswijziging en de daaruit voortvloeiende wijziging van de pensioenovereenkomst niet langer aanspraak kunnen maken op partnerpensioen.

Met het oog op het voorgaande wordt voorgesteld met dit artikellid voor te schrijven dat een persoon die vóór het tijdstip waarop de pensioenuitvoerder overgaat op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst om te voldoen aan de regels omtrent het nabestaandenpensioen zoals geïntroduceerd met de Wet toekomst pensioenen kwalificeerde als partner zoals gedefinieerd in artikel 1, zoals dat artikel luidde op de dag voor de datum van

inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen, als partner in de zin van de Pensioenwet blijft aangemerkt zo lang de betreffende relatie tussen de persoon en de werknemer of gewezen werknemer wordt voortgezet. Dit zal in de pensioenovereenkomst vastgelegd en geborgd moeten worden.

Met het tweede lid wordt voorgesteld overgangsrecht te introduceren voor reeds opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen en verkregen aanspraken op bijzonder partnerpensioen. Concreet heeft het overgangsrecht betrekking op opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen en verkregen aanspraken op bijzonder partnerpensioen (a) vóór het tijdstip waarop de pensioenuitvoerder overgaat op uitvoering van een gewijzigde pensioenovereenkomst om te voldoen aan de regels omtrent nabestaandenpensioen zoals geïntroduceerd met de Wet toekomst pensioenen (het zelfgekozen overstapmoment) doch (b) uiterlijk 1 januari 2026 (het uiterste moment waarop de pensioenovereenkomst moet zijn gewijzigd en moet voldoen aan de nieuwe regels omtrent het nabestaandenpensioen).

Overgangsrecht wordt met name wenselijk geacht omdat het naar huidig recht mogelijk is om een nabestaandenpensioen bij overlijden voor pensioendatum op opbouwbasis vorm te geven. Met het voorgestelde artikel 16 van de Pensioenwet en artikel 32 Wvb wordt voorgeschreven dat nabestaandenpensioen bij overlijden voor pensioendatum op risicobasis wordt vormgegeven. Vanaf 1 januari 2026 is het derhalve niet meer mogelijk nabestaandenpensioen bij overlijden voor pensioendatum op opbouwbasis vorm te geven. Het wordt evenwel onwenselijk geacht dat reeds opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen en verkregen aanspraken op bijzonder partnerpensioen hun karakter verliezen. Dit zou tot onevenredige nadelen kunnen leiden. Te denken valt aan de (inmiddels) gewezen deelnemer die jarenlang nabestaandenpensioen heeft opgebouwd en komt te overlijden voor pensioendatum. Als de reeds opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen niet worden geëerbiedigd zou er geen aanspraak op nabestaandenpensioen zijn voor diens nabestaande(n) omdat er geen sprake is meer van actieve deelname in een pensioenregeling, terwijl dit wel jarenlang is opgebouwd. Voorts valt te denken aan 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 dan geen bijzonder partnerpensioen zou ontstaan dat tot uitkering kan komen bij overlijden van de ex-partner voor pensioendatum.

Met het oog op dit overgangsrecht zal ook bij een collectieve waardeoverdracht van reeds opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten geborgd moeten worden dat de reeds opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen en vastgestelde aanspraken op bijzonder partnerpensioen behouden blijven.

Overgangsrecht algemeen

In de transitiefase na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kunnen pensioenuitvoerders op verschillende tijdstippen de transitie afronden en overstappen op het nieuwe systeem. Er zullen er dus situaties zijn in die periode waarop de oude regels van toepassing zijn en situaties waarop de nieuwe regels van toepassing zijn. Daarvoor is in dit artikel geregeld dat tot het tijdstip van de transitie de Pensioenwet dan wel de Wvb, zoals die luidt de dag voor inwerkingtreding, van toepassing blijft op de pensioenuitvoerder. Daarbij zijn een aantal uitzonderingen opgesomd zoals de beperking van de maximale wachttijd voor uitzendkrachten die vanaf de inwerking steeds zal gelden en het hoofdstuk dat betrekking heeft op de transitieperiode.

Om zo veel mogelijk inzichtelijk te maken welk overgangsrecht van toepassing is wordt in het tweede lid geregeld dat de pensioenuitvoerder op een website bekend maakt op welk moment de transitie wordt afgerond (en dus volledig het nieuwe recht van toepassing zal zijn). De pensioenuitvoerder meldt dit ook aan de toezichthouder, die daar door het implementatieplan al van op de hoogte zal zijn.

ARTIKEL II

Artikel II, onderdeel A tot en met C (artikelen 3.127, 3.133 en 5.16b van de Wet inkomstenbelasting 2001)

In artikel 3.127, eerste lid, Wet IB 2001 wordt de jaarruimte bepaald voor de in aanmerking te nemen premies voor lijfrenten. Voorgesteld wordt om het in het eerste lid genoemde percentage te verhogen van 13,3% (2020) naar 30%, waarmee wordt aangesloten bij het maximaal aftrekbaar premiepercentage, bedoeld in artikel 18a, eerste lid, Wet LB 1964. Uitgangspunt is dat deze percentages aan elkaar gekoppeld zullen blijven in de toekomst.

In het derde lid wordt de premiegrondslag geregeld waarover de jaarruimte wordt berekend. In dit lid worden onder andere de in aanmerking te nemen soorten inkomensbestanddelen alsmede de maximale hoogte van de inkomensbestanddelen die in aanmerking kunnen worden genomen genoemd, namelijk een bedrag van maximaal € 110.111 (2020). Daarnaast wordt in de laatste volzin van dit lid het drempelbedrag wegens AOW genoemd, namelijk € 12.472 (2020). Voorgesteld wordt om dit bedrag te vervangen door het begrip "de franchise", dat wordt uitgewerkt in het voorgestelde vierde lid. Ten slotte wordt voorgesteld een aantal verwijzingen in artikel 3.133 en artikel 5.16b aan te passen, zodat deze overeen zullen stemmen met de voorgestelde wettekst.

Artikel II, onderdelen D tot en met G (artikelen 5.17, 5.17a, 5.17b en 5.17c van de Wet inkomstenbelasting 2001)

Het nettopensioen wordt met de voorgestelde aanpassingen in overeenstemming gebracht met de wijzigingen die worden voorgesteld voor het pensioen waar de omkeerregel op van toepassing is (het 'brutopensioen'). Voor het ouderdompensioen en het partnerpensioen bij overlijden na pensioendatum wordt dezelfde premiegrens voorgesteld als voor het 'brutopensioen', gecorrigeerd met de nettofactor van artikel 5.16, vierde lid, Wet IB 2001. Voor het partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum en het wezenpensioen worden eveneens dezelfde begrenzings voorgesteld als voor het 'brutopensioen', eveneens gecorrigeerd met de nettofactor. De premies voor het nettopartnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum en het wezenpensioen komen net als bij het 'brutopensioen' bovenop de premies voor het netto-ouderdompensioen en partnerpensioen bij overlijden na pensioendatum en worden niet begrensd door de premiegrens. Voor deze aanpassingen geldt geen eerbiedigende werking voor de bestaande premiestaffels zoals dat wel het geval is bij het 'brutopensioen'. Dit is overigens ook niet nodig aangezien de nettopremiegrens ongeveer gelijk is aan het percentage dat veelal in het hoogste leeftijdscohort in de premiestaffel voor het nettopensioen wordt gehanteerd.

Artikel III

Artikel III, onderdeel A (artikel 18 van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 18 Wet LB 1964 wordt beschreven wat onder een pensioenregeling wordt verstaan voor de toepassing van deze wet. Voor dit artikel worden slechts beperkte wijzigingen voorgesteld met onderhavig wetsvoorstel.

In het eerste lid wordt voorgesteld de beschrijving van het partnerpensioen te onderscheiden in een partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum (subonderdeel 2) en een partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum (subonderdeel 3). Dit onderscheid is volgens het kabinet nodig, aangezien met dit wetsvoorstel voor het partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum wordt voorgesteld dat dit alleen nog op risicobasis kan worden verzekerd. Het partnerpensioen bij overlijden op of na de pensioendatum kan alleen op kapitaalbasis worden verzekerd. Ter uniformering van het begrip partner wordt voor de definitie hiervan aangesloten bij de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Voor het wezenpensioen wordt voorgesteld in het eerste lid, subonderdeel 4 (nieuw) om de looptijd te beperken tot de leeftijd van 25 jaar van het (pleeg)kind. Dit was 30 jaar. In het algemeen deel van de memorie, hoofdstuk 10, is reeds uitgebreider ingegaan op deze voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het partner- en wezenpensioen.

In het tweede lid wordt voorgesteld de verwijzing naar het deelnemingsjarenpensioen te laten vervallen. Kortheidshalve wordt voor een toelichting hierop verwezen naar artikel III, onderdeel G. Het begrip 'partnerpensioen' in het tweede lid wordt in overeenstemming gebracht met de in het eerste lid voorgestelde wijzigingen van het partnerpensioen. Er is geen inhoudelijk wijziging beoogd.

Artikel III, onderdeel B (artikel 18a van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 18a Wet LB 1964 zijn de fiscale begrenzings voor het ouderdomspensioen en het partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum opgenomen. Voor dit artikel wordt een volledige herziening voorgesteld. Als gevolg van de herziening van het pensioenstelsel en zoals uitgewerkt in dit wetsvoorstel kan een pensioen alleen nog worden opgebouwd krachtens een premieovereenkomst. In dit artikel wordt dan ook een begrenzing op de premie voorgesteld. In hoofdstuk 5 van het algemeen deel is dit reeds uitvoeriger toegelicht. In het eerste lid wordt een beschikbare premie (premiegrens) van ten hoogste 30% van de pensioengrondslag in het betreffende dienstjaar voor het ouderdomspensioen en het partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum voorgesteld. Deze premiegrens geldt voor dienstjaren vanaf 1 januari 2022. Voor inhaal en inkoop over dienstjaren voor 1 januari 2022 zullen nadere voorwaarden in lagere regelgeving worden opgenomen op grond van het voorgestelde artikel 38b, derde lid. De omvang van een partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum bedraagt niet meer dan 70% van het ouderdomspensioen. In het tweede lid wordt een definitie voorgesteld van de pensioengrondslag, namelijk het pensioengevend loon minus de franchise. Het pensioengevend loon is verder uitgewerkt in artikel 18ga Wet LB 1964 en de daarop gebaseerde bepalingen. Het derde lid is een herschrijving van het huidige zevende lid van artikel 18a Wet LB 1964. In het derde lid wordt uitgewerkt wat wordt bedoeld met franchise in het tweede lid. Daarbij wordt alleen nog de franchisemethode voorgesteld. De inbouwmethode past bij een opbouwbeperking maar niet bij een premiebegrenzing. De delegatiegrondslag voor verlaagde franchises bij lagere percentages blijft bestaan. In lagere regelgeving zal dit verder worden uitgewerkt. Het vierde lid is ongewijzigd gebleven. In het vijfde lid wordt voorgesteld een uiterste ingangsdatum voor het partnerpensioen bij overlijden op of na de pensioendatum op te nemen. Deze ingangsdatum sluit aan bij de voorgestelde wettelijke regeling voor partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum uit artikel 18b. In het zesde lid wordt een aanpassingsmechanisme voorgesteld van de premiegrens uit het eerste lid. Jaarlijks per 1 oktober (peildatum) wordt de premiegrens bepaald. Dit aanpassingsmechanisme leidt in beginsel niet eerder dan per 1 januari 2036 tot een wijziging van de premiegrens tenzij reeds eerder de premiegrens meer dan 5%-punt afwijkt ten opzichte van de geldende premiegrens. Een wijziging van de premiegrens wordt bekendgemaakt ten minste drie kalenderjaren voordat de wijziging toepassing vindt. Dit om ruim te gelegenheid te bieden de pensioenregeling – indien nodig – aan te kunnen passen. De premiegrens wordt bepaald conform de gegeven tabel in het wetsvoorstel. Voor de berekening van het rendement wordt uitgegaan van het PM percentiel zoals dit volgt uit het op de peildatum (1 oktober) meest recente door De Nederlandsche Bank gepubliceerde scenario'set (met 10.000 scenario's) bedoeld in artikel 23b van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen. Gelet op de systematiek van premiebegrenzing en het aanpassingsmechanisme waarmee een bepaalde pensioenambitie wordt beoogd is een wijziging van de premiegrens door het aanpassingsmechanisme ook van toepassing op premievrije voortzettingen bij invaliditeit. In dit artikel komt de berekening van de pensioenrichtleeftijd en de actuariële herrekening voor een pensioen dat later ingaat dan de in de pensioenregeling vastgestelde ingangsdatum niet meer terug. De pensioenrichtleeftijd is wel verwerkt in de berekening van de premiegrens. Een stijging van de levensverwachting werkt vervolgens automatisch door in de premiegrens waardoor deze alleen kan worden herijkt op basis van het rendement. Dit is reeds uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 5 van het algemeen deel.

Artikel III, onderdeel C (artikel 18aa en 18ab van de Wet op de loonbelasting 1964)

In het voorgestelde artikel 18aa wordt de fiscale facilitering van de solidariteitsreserve, bedoeld in artikel 10c van de Pensioenwet of artikel 28c van de Wet verplichte beroepspensioenregeling, vormgegeven. Een deel van de beschikbare premie bedoeld in het voorgestelde artikel 18a, eerste lid kan worden aangewend ten behoeve van een solidariteitsreserve. In hoofdstuk 3 is reeds ingegaan op de werking van deze solidariteitsreserve. Voor de fiscale facilitering wordt voor het begrip solidariteitsreserve en de hoogte van de inleg aangesloten bij hetgeen hierover in de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling wordt geregeld. Voor de bijdrage vanuit een solidariteitsreserve wordt geen fiscale begrenzing voorgesteld. Het is aan sociale partners om hier binnen de wettelijke kaders van de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling afspraken over te maken.

In het voorgestelde artikel 18ab wordt de fiscale facilitering van compensatie vormgegeven als bedoeld in artikel 150f van de Pensioenwet of artikel 145e van de Wet verplichte beroepspensioenregeling. In hoofdstuk 5 is reeds ingegaan op de werking van compensatie. De in

het eerste lid voorgestelde beschikbare premie voor compensatie bedraagt maximaal 33% van de pensioengrondslag verminderd met hetgeen is ingelegd krachtens het voorgestelde artikel 18a, eerste lid. Bij het volledig benutten van de beschikbare premie bedoeld in artikel 18a, eerste lid resteert per saldo een compensatiepremie van 3%. Bij het niet volledig benutten van de beschikbare premie bedoeld in artikel 18a, eerste lid mag een hogere compensatiepremie worden gehanteerd. In een specifieke situatie kan dan zo optimaal mogelijk worden gecompenseerd. In het tweede lid wordt voorgesteld dat de beschikbare premie voor compensatie alleen aangewend kan worden voor een compensatie conform het in de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling bepaalde. De beschikbare premie voor compensatie kan niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan die de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling mogelijk maakt. Voor het compenseren geldt een maximale termijn tot 1 januari 2036. Voor het ontvangen van compensatie geldt geen fiscale begrenzing. Dit biedt de mogelijkheid om maatwerkafspraken te maken zodat gericht kan worden gecompenseerd. In het derde lid wordt voorgesteld om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bij een wijziging van de beschikbare premie van artikel 18a, eerste lid, de beschikbare premie genoemd in het eerste lid zodanig aan te passen dat deze 3% meer blijft bedragen dan de beschikbare premie genoemd in artikel 18a, eerste lid.

Artikel III, onderdeel D (artikel 18b van de Wet op de loonbelasting 1964)

Dit artikel regelt de begrenzings voor het partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum. In het eerste lid wordt voorgesteld een partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum te begrenzen op 50% van het laatstgenoten pensioengevend loon, dienstjaren onafhankelijk. Voor het pensioengevend loon blijven artikel 18g Wet LB 1964 en de daarop gebaseerde bepalingen en artikel 18ga Wet LB 1964 van toepassing. In de voorgestelde wijzigingen in dit artikel komt het bepaalde en onbepaalde partnersysteem niet meer terug. Een partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum kan alleen nog op risicobasis worden verzekerd. Het belang om fiscaal rekenregels te geven voor een bepaald en onbepaald partnerpensioen vervalt dan ook met de voorgestelde wijzigingen. Ook de mogelijkheid om een partnerpensioen uit te stellen en pas in te laten ingaan nadat de uitkeringen ingevolge de Algemene nabestaandenwet zijn geëindigd is niet opgenomen. In de praktijk blijkt hier geen behoefte aan.

Artikel III, onderdeel E (artikel 18c van de Wet op de loonbelasting 1964)

Dit artikel regelt de begrenzings voor het wezenpensioen. In het eerste lid wordt voorgesteld een begrenzing op te nemen van 20% van het laatstgenoten pensioengevend loon voor een halve wees. In het tweede lid wordt voorgesteld een begrenzing op te nemen van 40% van het laatstgenoten pensioengevend loon voor een volle wees. Voor het pensioengevend loon blijven artikel 18g Wet LB 1964 en de daarop gebaseerde bepalingen en artikel 18ga Wet LB 1964 van toepassing. Een wezenpensioen kan alleen nog op risicobasis worden verzekerd. De mogelijkheid om een wezenpensioen uit te stellen en pas in te laten ingaan nadat de uitkeringen ingevolge de Algemene nabestaandenwet zijn geëindigd is niet opgenomen. In de praktijk blijkt hier geen behoefte aan.

Artikel III, onderdeel F (artikel 18d van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 18d Wet LB 1964 worden mogelijkheden voor variabilisatie van het pensioen gegeven. Dit artikel is herschreven zodat het aansluit op de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijze van pensioenopbouw. In het eerste lid wordt voorgesteld dat de ingangsdatum van een ouderdompensioen kan worden vervroegd tot ten hoogste tien jaar voor het tijdstip waarop de werknemer of de gewezen werknemer de leeftijd bereikt die tien jaar lager is dan de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet. Voor pensioenuitvoerders beperkt dit de regeldruk. Het is niet langer nodig om met intentieverklaringen te werken. Het blijft wel mogelijk om een pensioenregeling af te spreken met een vroegere ingangsdatum. In het tweede lid wordt voorgesteld aan te sluiten bij de reeds geldende mogelijkheid tot variabilisering, namelijk in de bandbreedte 100:75, mits de mate van variatie ten laatste wordt vastgesteld op de ingangsdatum van het pensioen. In het derde lid wordt ruil van pensioensoorten voorgesteld, mits de ruil uiterlijk op de ingangsdatum van de betreffende pensioenen plaatsvindt op basis van algemeen aanvaarde actuariële grondslagen en blijft binnen de begrenzings van hoofdstuk IIB. In het vierde lid wordt voorgesteld dat een partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum en een wezenpensioen na ingang geïndexeerd kunnen worden. In

het vijfde lid wordt de reeds bestaande verbrede bandbreedte van variabilisering tussen de ingangsdatum van het pensioen en het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd voorgesteld. In het zesde lid wordt voorgesteld dat de uitkering na ingang mag variëren in hoogte indien dat het gevolg is van ontwikkelingen in de levensverwachting, de behaalde sterfteresultaten of de behaalde beleggingsrendementen. In het zevende lid wordt de bestaande mogelijkheid dat de variatie uiterlijk wordt bepaald op de hoogste geldende pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet AOW-datum, voorgesteld. In het achtste lid wordt voorgesteld, in lijn met het wetsvoorstel Wet pensioenverdeling bij scheiding 2022, ingeval van een scheiding uitruil van partnerpensioen bij overlijden na pensioendatum mogelijk te maken na ingang van het pensioen, mits deze uitruil uiterlijk een jaar na de scheiding plaatsvindt op basis van algemeen aanvaardbare actuariële grondslagen. In het negende lid wordt voorgesteld de bestaande delegatiegrondslag op te nemen. Deze delegatiegrondslag is bedoeld om nadere (administratieve) regels te kunnen stellen voor uitkeringen waarvan de hoogte niet voor de gehele uitkeringsfase in euro's is vastgesteld (uitkering in beleggingseenheden/pensioeneenheden).

Artikel III, onderdeel G (artikel 18e van de Wet op de loonbelasting 1964)

Er wordt voorgesteld dit artikel te laten vervallen. Het deelnemingsjarenpensioen past voor wat betreft de begrenzings- en systematiek bij een opbouwbeperking en niet bij een premiebegrenzing. De premiegrens zou de facto geen effect sorteren als enkele jaren voor de pensioengerechtigde leeftijd het pensioen kan worden aangevuld tot 75% van het gemiddelde loon. Overigens is inhaal en inkoop van gemiste pensioenopbouw wel mogelijk.

Artikel III, onderdeel H (artikel 18f van de Wet op de loonbelasting 1964)

Er wordt voorgesteld de zinsnede met betrekking tot de brutering van de premiecompensatie te laten vervallen in dit artikel. Door de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt zal het vaak niet meer mogelijk zijn om de brutering van de premiecompensatie vast te stellen. Die brutering is namelijk onder andere afhankelijk van de omvang van het pensioeninkomen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Deze omvang komt door de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt minder vast te staan waardoor op voorhand vaak geen gebruteerde premiecompensatie kan worden berekend.

Artikel III, onderdeel I (artikel 18g van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 18g Wet LB 1964 worden delegatiegrondslagen gegeven om regels te kunnen stellen voor het bepalen van perioden die in aanmerking genomen kunnen worden als dienstjaren en om regels met betrekking tot het pensioengevend loon te stellen. Voorgesteld wordt bepaalde verwijzingen en onderdelen in dit artikel te laten vervallen. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn deze verwijzingen en onderdelen niet langer van toepassing. Er worden met deze aanpassingen geen inhoudelijke wijzigingen beoogd met betrekking tot wat wordt verstaan onder dienstjaren of het pensioengevend loon. De lagere regelgeving zal aangepast worden in lijn met het wetsvoorstel. Voor het bepalen van het pensioengevend loon voor het partnerpensioen bij overlijden vóór pensioendatum en het wezenpensioen zal in lagere regelgeving rekening worden gehouden met het middelen van variabele loonbestanddelen over verschillende jaren. Voorts zal rekening worden gehouden met een imputatie op het in aanmerking te nemen pensioengevend loon voor het vrijwillig voortzetten van een partnerpensioen voor pensioendatum indien gelijktijdig een ander partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum wordt verzekerd.

Artikel III, onderdeel J (artikel 18ga van de Wet op de loonbelasting 1964)

In artikel 18ga Wet LB 1964 is het maximum pensioengevend loon opgenomen. Voorgesteld wordt bepaalde verwijzingen in dit artikel te laten vervallen. Deze verwijzingen zijn niet langer van toepassing in de voorgestelde wettekst.

Artikel III, onderdeel K (artikel 38b van de Wet op de loonbelasting 1964)

Artikel 38b Wet LB 1964 regelt dat een wijziging van de fiscale begrenzings- en systematiek voor een pensioenregeling, als bedoeld in artikel 18 Wet LB 1964, niet van toepassing is op aanspraken die vóór de datum van inwerkingtreding van die wijziging zijn ontstaan, voor zover die wijziging niet ten gunste van de werknemer of gewezen werknemer is. Op grond van het eerste lid kunnen fiscaal nog bijstortingen en indexerings- en indexeringen plaatsvinden voor regelingen waarin geen actieve opbouw plaatsvindt voor zover de voor die aanspraken geldende fiscale begrenzings- en systematiek niet worden

overschreden. Voorgesteld wordt aan dit artikel twee leden toe te voegen. In het tweede lid wordt voorgesteld dat het eerste lid niet van toepassing is op situaties waarin de aanspraken zijn omgezet in aanspraken ingevolge een pensioenregeling als bedoeld in artikel 10 van de Pensioenwet of artikel 28 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling. De fiscale eerbiedigende werking ziet alleen op aanspraken die niet zijn omgezet (ingevaren) in een pensioenregeling als bedoeld in artikel 10 van de Pensioenwet of artikel 28 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Met het derde lid wordt voorgesteld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de toepassing van dit artikel. Het gaat hierbij om voorwaarden zoals administratieve ringfencing die gesteld gaan worden aan betalingen die nog gedaan worden voor indexering en bijstortingen op grond van voornoemd eerste lid. Deze betalingsstromen dienen te onderscheiden zijn van de reguliere pensioenopbouw waarvoor de voorgestelde premiebegrenzing van artikel 18a, eerste lid, Wet LB 1964 geldt. Ook zal de toepasselijkheid van de eventtoets bij invaren nader worden uitgewerkt. Voorts zullen voorwaarden worden gesteld aan de inhaal en inkoop over dienstjaren waarin op basis van de huidige systematiek pensioen wordt opgebouwd tot uiterlijk 31 december 2025.

Artikel III, onderdeel L (artikelen 38c en 38e tot en met 38i van de Wet op de loonbelasting 1964)
Voor deze overgangsbepalingen wordt voorgesteld deze te laten vervallen. Deze overgangsbepalingen zijn inmiddels uitgewerkt of vallen onder artikel 38b, Wet LB 1964.

Artikel III, onderdeel M (artikel 38q van de Wet op de loonbelasting 1964)
Voorgesteld wordt artikel 38q in te voegen. Met het eerste lid wordt een overgangperiode gecreëerd tot en met 31 december 2025. De bestaande bepalingen, inclusief de indexatiebepalingen zoals de indexatie van de begrenzing van het pensioengevend loon, blijven gedurende die periode van toepassing voor pensioenregelingen die niet voldoen aan hoofdstuk IIB met dien verstande dat ingeval een pensioenregeling in die periode op meer dan ondergeschikte punten wordt gewijzigd, deze daarbij geheel in overeenstemming dient te worden gebracht met hoofdstuk IIB. Het blijft derhalve tot en met 31 december 2025 mogelijk pensioen op te bouwen binnen het bestaande fiscale regime (opbouwbeperking). Uiterlijk vanaf 1 januari 2026 dienen alle pensioenregelingen aangepast te zijn aan het nieuwe fiscale regime (premiebegrenzing), waarbij er overgangsrecht geldt voor opgebouwde aanspraken tot en met 31 december 2025. Het tweede lid stelt voor, ter eerbiediging van bestaande progressieve premies na 31 december 2025, om premies in te leggen voor het ouderdomspensioen en partnerpensioen bij overlijden op of na pensioendatum volgens de in het wetsvoorstel gegeven premiestaffel. Dit overgangsrecht geldt indien wordt voldaan aan de voorwaarden die de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling hieraan stelt. Het is aan sociale partners om, indien gekozen wordt voor de eerbiedigende werking, een premiestaffel af te spreken die blijft binnen deze kaders. Zolang de premiestaffel binnen deze kaders blijft kan de premiestaffel ook worden aangepast. De premiestaffel is gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als de vlakke premie van artikel 18a, eerste lid zoals opgenomen in artikel III van dit wetsvoorstel. Een eventtoets, zoals die geldt voor bepaalde premieregelingen, is dan ook niet meer nodig. Met het derde lid wordt voorgesteld de premiepercentages aan te passen op dezelfde wijze als de aanpassing van de premiegrens plaatsvindt, bedoeld in artikel 18a, zesde lid. Dat betekent dat bij een aanpassing van het rendement ook de premiestaffel opnieuw wordt berekend op basis van dit gewijzigde rendement. In het vierde lid wordt voorgesteld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot toepassing van dit artikel. In lagere regelgeving zal een aantal voorwaarden opgenomen worden met betrekking de nadere uitwerking van dit artikel zoals bijvoorbeeld inhaal en inkoop van pensioen.

Artikel IV

Artikel IV, onderdeel A en B en artikel VII, onderdeel E
In artikel 4 van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 (Wet Bpf2000) is bepaald dat deelnemers en, voor zover het werknemers betreft, hun werkgevers, de statuten en reglementen van het bedrijfstakpensioenfonds naleven. Deze binding aan de statuten en reglementen van het fonds geldt natuurlijk ook na de actieve opbouwfase voor gewezen deelnemers en pensioengerechtigden en geldt ook voor andere aanspraakgerechtigden. Door de toevoeging van deze groepen aan artikel 4 wordt dit geëxpliciteerd. Dit komt overeen met de

wijziging van de definitie van het begrip pensioenreglement in de Pensioenwet. Ook daar wordt de binding van de andere groepen rechthebbenden aan het reglement toegevoegd (artikel I, onderdeel A en artikel VII, onderdeel A). Een vergelijkbare regeling in artikel 7, derde lid, Wvb wordt eveneens aangepast.

In artikel 1 van de Wet Bpf2000 wordt voor de begrippen gewezen deelnemer, pensioengerechtigde of aanspraakgerechtigde verwezen naar de definities in de Pensioenwet.

Artikel IV, onderdeel C en D

In artikel 8 Wet Bpf2000 is de verplichting tot het hanteren van een voor alle deelnemers gelijke premie door verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen opgenomen. In het nieuwe stelsel zal de verplichting tot het hanteren van een gelijke premie voor alle deelnemers van toepassing zijn bij alle pensioenuitvoerders. De verplichting een gelijke premie te hanteren wordt opgenomen in artikel 17 van de Pensioenwet (artikel I, onderdeel PM) en daarmee kan artikel 8 Wet Bpf2000 vervallen. Artikel 17 Wet Bpf2000 wordt aangepast aan het vervallen van artikel 8.

Artikel V

Artikel 8 van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (hierna: Wgbl) strekt tot implementatie van artikel 6, tweede lid, van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PbEG 2000, L 303/16) (hierna: de Kaderrichtlijn).

Uit het arrest van het Hof van Justitie van 26 september 2013 in de zaak C-476/11, HK Danmark (voor Glennie Kristensen) tegen Experian A/S volgt dat in artikel 6, tweede lid, van de Kaderrichtlijn twee zelfstandige uitzonderingsgronden zijn vastgelegd. Het verbod van onderscheid op grond van leeftijd is niet van toepassing op het in pensioenvoorzieningen vastleggen van (1) een toetredingsleeftijd en (2) een pensioengerechtigde leeftijd. Het gebruik van leeftijdscriteria in actuariële berekeningen is op grond van artikel 6, tweede lid, van de Kaderrichtlijn slechts toegestaan, indien dit gebruik plaatsvindt in het kader van het vaststellen van een toetredingsleeftijd of pensioengerechtigde leeftijd. Progressieve leeftijdsafhankelijke pensioenbijdragen die onderdeel vormen van de arbeidsovereenkomst, maar geen toetredings- of pensioengerechtigde leeftijd voorschrijven of impliceren, vallen derhalve niet onder deze uitzonderingen.

Als gevolg van deze uitspraak moet artikel 8, derde lid, van de Wgbl komen te vervallen, aangezien hierin het gebruiken van leeftijdscriteria in actuariële berekeningen ten onrechte is beschouwd als een afzonderlijke uitzonderingsgrond. Artikel 8, tweede lid, van de Wgbl wordt in lijn met de jurisprudentie aangepast.

Artikel VI

Artikel 12c van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt aangepast aan het vervallen van de uitkeringsovereenkomst en de kapitaalovereenkomst. Dit artikel zal in werking treden op het tijdstip dat geen premie-inleg in een uitkeringsovereenkomst of kapitaalovereenkomst meer kan voorkomen. Dit is na afloop van de transitieperiode, naar verwachting 1 januari 2026.

Artikel VIII (*artikel 21 van de Wet privatisering ABP*)

De verwijzing naar artikel 8 van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 komt te vervallen in artikel 21, vierde lid, van de Wet privatisering ABP.

Artikel IX (*artikel 38q van de Wet op de loonbelasting 1964*)

Het eerste lid betreft een overgangsbepaling voor de periode tot en met 31 december 2025. Met ingang van 1 januari 2026 vervalt deze bepaling.

Artikel X (*artikel 18ab van de Wet op de loonbelasting 1964*)

Dit artikel biedt fiscale facilitering van compensatiepremie. Deze compensatiepremie wordt fiscaal gefaciliteerd tot en met 31 december 2035. Met ingang van 1 januari 2036 vervalt dit artikel.

CONCEPT