

Hoofdpijnennotitie uitwerking pensioenakkoord

Inhoudsopgave hoofdlijnennotitie

1. Inleiding en leeswijzer
 - a. Wat vooraf ging
 - b. Waarom wordt het pensioenstelsel herzien?
 - c. Waar moet een nieuw stelsel aan voldoen?
 - d. Hoe worden deze doelstelling bereikt? Elementen van de uitwerking
 - e. Leeswijzer
2. Samenvatting
 - a. Gezamenlijke uitwerking pensioenakkoord en doelen
 - b. Belangrijkste afspraken in de uitwerking met betrekking tot de tweede pijler
 - c. Het nieuwe pensioencontract en de verbeterde premiereregeling
 - d. Evenwichtige overgang
 - e. Overgangssituatie
 - f. Bestuurlijk overleg
3. Het nieuwe pensioencontract
 - a. Kern van het nieuwe pensioencontract
 - b. De elementen van het nieuwe pensioencontract: hoe werkt het?
 - i. Vaststelling premie en pensioendoelstelling
 - ii. De pensioenopbouw
 - iii. De pensioenuitkering
 - iv. De verwerking van financiële mee- en tegenvallers
 - v. Beleggingsbeleid
 - vi. Bescherming tegen het renterisico
 - vii. Projectierendement
 - viii. Solidariteitsreserve voor intergenerationele risicodeling
4. Uitwerking toegankelijker verbeterde premiereregeling
 - a. Inleiding
 - b. De bestaande premiereregeling
 - c. Solidariteitsreserve
 - d. Microlanglevenrisico
 - e. Mogelijk te maken solidariteitselementen
5. Uitwerking van het transitiekader
 - a. Inleiding
 - b. Het wettelijk transitiekader
 - i. De transitieperiode
 - ii. Het transitieplan
 - iii. Het implementatieplan
 - iv. Het standaard transitiepad voor omzetten van rechten
 - v. Het wegnemen van belemmeringen voor invaren:
 - a. *Waarderingsmethoden voor invaren*
 - b. *Medezeggenschap bij invaren*
 - vi. Regels inzake adequate compensatie
 - vii. De transitiecommissie
6. Het fiscale kader
 - a. Fiscale premiebegrenzing
 - b. Aanpassingsmechanisme
 - c. Fiscale facilitering compensatie
 - d. Overgangsregeling voor fiscale behandeling bijstortingen

- e. Arbeidsvormenneutraal pensioen kader
7. Analyses van de juridische risico's
 - a. Inleiding
 - b. Handelen in overeenstemming met het eigendomsrecht
 - c. Behoud van de verplichtstelling
 - d. Gelijke behandeling
 - e. Conclusies integrale analyse
 8. De uitlegbaarheid van de nieuwe contracten en de transitie
 - a. Uitlegbaarheid
 - b. Taal en het verhaal
 - c. Zorgplicht bij keuzebegeleiding
 9. De consequenties voor uitvoeringskosten
 - a. Onderzoek uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten
 - b. BTW-vrijstelling uitbesteed vermogensbeheer
 10. Toetsing uitkomsten uitwerking
 - a. Doelen gezamenlijke uitwerking
 - b. Perspectief op een koopkrachtig pensioen
 - c. Persoonlijker en transparanter pensioen
 - d. Pensioendoelstelling
 - e. Veranderende arbeidsmarkt
 - f. Verplichtstelling
 - g. Collectiviteit en solidariteit
 - h. Voldoende ruimte voor beleggingsbeleid
 - i. Stabiele uitkeringen
 - j. Stabiele premies
 - k. Bestendig fiscaal kader
 - l. Evenwichtige transitie
 - m. Uitvoeringskosten
 11. Proces uitwerking pensioenakkoord
 - a. Werkverbanden
 - b. Klankbordgroep
 - c. Wetenschappelijk beraad

Bijlagen:

- A: CPB-notitie: nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentages.
- B1: Rapport Pensioenfederatie, onderzoeksgroep financieel: Nieuw pensioencontract en vergelijking met FTK- en SER-contract.
- B2: Rapport Pensioenfederatie, onderzoeksgroep financieel: Pensioenresultaat voor maatmensen bij dertien pensioenfondsen: vergelijking FTK en nieuw pensioencontract
- C: Prof. Dr. Erik Lutjens, analyse: verplichtstelling na pensioenakkoord houdbaar
- D: Kantar, De ontvangst van een aantal basisprincipes uit het pensioenakkoord. Verslag van een kwalitatief onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Inleiding en leeswijzer

A. Wat vooraf ging

Met zijn brief van 5 juni 2019 informeerde de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het parlement over het akkoord tussen het kabinet en werkgevers- en werknemersorganisaties over de herziening van ons pensioenstelsel.¹ Hierin schetsten betrokken partijen de contouren van een nieuw pensioenstelsel en de maatregelen die nodig zijn voor de overstap op dat nieuwe stelsel.

Deze hoofdlijnennotitie bevat de gezamenlijke technische uitwerking van dat akkoord. De uitwerking geschiedde onder leiding van een stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties en het kabinet, geadviseerd door vertegenwoordigers van de Pensioenfederatie, het Verbond van Verzekeraars, De Nederlandsche Bank (DNB), de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en het Centraal Planbureau (CPB).

In deze notitie wordt deze technische uitwerking per onderdeel nader uiteengezet. Daarbij is tevens een aantal fiscale aspecten meegenomen, in het bijzonder een aangepast fiscaal pensioenkader (premiëgrens) en de extra fiscale ruimte ten behoeve van compensatie.

De weg ligt nu vrij om de gemaakte afspraken in wetgeving te verankeren. Het streven is erop gericht om het wetsvoorstel begin 2021 bij de Tweede Kamer in te dienen, met het oog op inwerkingtreding van het aangepaste wettelijke kader, waaronder het fiscale kader, per 1 januari 2022. In dat geval kan dat nieuwe kader uiterlijk per 1 januari 2026 op alle pensioenregelingen, bij alle pensioenuitvoerders, van toepassing zijn.

B. Waarom wordt het pensioenstelsel herzien?

De tekortkomingen van ons stelsel zijn bekend en al vaak opgeschreven, onder meer door de commissie Goudswaard en in rapporten van de SER. Het huidige stelsel kwam tot stand in een andere tijd - de jaren vijftig. Er is in de afgelopen decennia veel veranderd in onze samenleving. De demografie, economie en arbeidsmarkt zijn anders. Mensen worden steeds ouder dan verwacht. Ten opzichte van het aantal pensioengerechtigden zijn er veel minder werkenden. En mensen werken niet meer hun hele leven bij een werkgever, maar veranderen vaker van werk en/of contractvorm. Het opgebouwde pensioenvermogen bedraagt inmiddels ruim 40 keer de jaarlijkse pensioenpremies. Hierdoor zijn pensioenen gevoeliger geworden voor de ontwikkelingen op financiële markten. Met name de rentegevoeligheid van pensioenen en aanspraken beginnen steeds meer te knellen. Al deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de pensioenen van veel pensioengerechtigden, en de aanspraken van nog meer deelnemers, sinds 2009 niet of nauwelijks zijn verhoogd. Veel mensen zijn rond 2013 met – soms omvangrijke – kortingen geconfronteerd. In dezelfde periode zijn de premies verhoogd en is de opbouw verlaagd. En dit terwijl de economie na 2008 een langdurige opleving heeft gekend.

De maatschappelijke en politieke discussies in laatste jaren illustreren dat het stelsel op zijn laatste benen loopt. Zonder vernieuwing is de kans groot dat het vertrouwen in ons pensioenstelsel verder afneemt. Dit ondergraaft het maatschappelijk en politiek draagvlak voor arbeidsvoorwaardelijke pensioenen.

De noodzaak tot vernieuwing van het pensioenstelsel is in het pensioenakkoord onderkend. In het bestek van deze notitie is het niet nodig hier uitgebreid op in te gaan. Om toekomstbestendig te kunnen blijven is het nodig het pensioenstelsel aan te passen aan de huidige tijd.

¹ Kamerstukken II 2018-2019, 32043, nr. 457

C. Waar moet een nieuw stelsel aan voldoen?

In 2019 zijn de volgende doelen afgesproken waaraan het nieuwe pensioenstelsel moet voldoen. Deze vormen ook de opdracht aan de stuurgroep:

- Het nieuwe pensioenstelsel moet eerder perspectief bieden op een koopkrachtig pensioen. In goede tijden gaan pensioenen eerder omhoog, maar in slechte tijden ook eerder omlaag.
- Het stelsel moet transparanter en persoonlijker zijn;
- Het stelsel moet beter aansluiten bij de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Daarnaast zijn in het pensioenakkoord een aantal randvoorwaarden gesteld:

- De ouderdomspensioenen blijven levenslang.
- De herziening is geen versoering. Er blijft voldoende ruimte om de huidige doelstelling voor het te verwachten pensioen te realiseren.
- De premies en de pensioenuitkeringen moeten zo stabiel mogelijk zijn.
- De overstap moet voor alle belanghebbenden en generaties evenwichtig uitpakken.
- Eventuele nadelen van de transitie worden adequaat gecompenseerd.
- Bestaande pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen worden zo veel mogelijk meegenomen naar het nieuw gekozen pensioencontract.
- Pensioenuitvoerders moeten voldoende ruimte houden om beleggingsrendement te boeken.
- De overgang moet uitvoerbaar zijn en financieel haalbaar.

D. Hoe worden deze doelstellingen bereikt? Elementen van de uitwerking

In de uitwerking van het nieuwe pensioencontract zijn de belangrijkste knelpunten aangepakt die de SER, en eerder de commissie Goudswaard, hebben onderkend.

Van het sturen op nominale zekerheid en een vaste nominale pensioenopbouw wordt overgestapt op premieregelingen met een premie en een beleggingsbeleid die een pensioen kunnen financieren dat meer perspectief biedt op behoud van koopkracht. Sterke elementen van het bestaande stelsel blijven daarbij intact: collectieve uitvoering met handhaving van de huidige verplichtstelling, behoud van solidariteit binnen en tussen generaties en een zodanige fiscale facilitering dat de huidige doelstelling voor de pensioenuitkering – bij acceptabele risico's – haalbaar blijft: een koopkrachtig pensioen van maximaal 75% van het gemiddelde loon na 40 opbouwjaren (80% na ± 42 jaar).

Er wordt een nieuw contract geïntroduceerd en aan de bestaande verbeterde premieregeling worden voor bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen optionele solidariteitselementen toegevoegd. Het nieuwe contract biedt een goed alternatief voor uitkeringsovereenkomsten in ondernemingen en sectoren waar de mogelijkheid bestaat om te profiteren van voordelen van uitgebreide risicodeling.

In het pensioenakkoord is eveneens besloten tot afschaffing van de zogenoemde doorsneesystematiek. Dit wordt ingevuld door voor alle pensioencontracten een leeftijdsonafhankelijke premie verplicht te stellen, in combinatie met een actuarieel neutrale systematiek van pensioenverwerving. Deelnemers bouwen op jonge leeftijd meer pensioen op dan nu het geval is; naarmate zij ouder worden bouwen zij minder op. Over de gehele levensloop kan naar verwachting tenminste hetzelfde pensioen worden bereikt.

Bij de alternatieve invulling voor de afschaffing van de doorsneesystematiek, waarin wordt vastgehouden aan een tijdsevenredige pensioenopbouw, zouden de pensioenpremies in alle pensioencontracten progressief worden. De in het pensioenakkoord gekozen invulling voorkomt dat de kosten voor de arbeidsvoorwaarde pensioen toenemen naarmate werknemers ouder worden, met als gevolg dat ouderen voor werkgevers minder aantrekkelijk worden. Tevens wordt

de ontwikkeling van de pensioenkosten stabiel en beter voorspelbaar. Het afschaffen van tijdsevenredige opbouw heeft tot gevolg dat er een transitieprobleem ontstaat waarover is afgesproken dat deze adequaat gecompenseerd wordt voor deelnemers die daar nadeel van ondervinden.

In het pensioenakkoord is aandacht gevraagd voor de transitie binnen bestaande premiereregelingen, waarbij geen compensatie kan worden geboden vanuit de overgang naar een nieuw contract. Nader onderzoek en berekeningen laten zien dat de overstap van een premieovereenkomst met een in leeftijd oplopend premiepercentage naar een premieovereenkomst met een voor iedereen gelijk premiepercentage in de meeste gevallen niet binnen de randvoorwaarden van adequate en kostenneutrale compensatie mogelijk is. Het zou tot fors hogere premies en/of lagere pensioenresultaten leiden. Voor deze regelingen wordt daarom een langere uitfasering in de tijd gekozen. Werkgevers kunnen ervoor kiezen om voor bestaande deelnemers in premiereregelingen een progressieve premie te blijven faciliteren. Nieuwe medewerkers bij een werkgever starten in de nieuwe systematiek en bouwen pensioen op met een leeftijdsonafhankelijke premie.

Dit betekent dat er voor huidige deelnemers in premiereregelingen in beginsel geen compensatieproblematiek is. Voor starters op de arbeidsmarkt wordt geen versoering van de regeling beoogd. Daarmee biedt het rust en vertrouwen. En geen hoge compensatielasten voor deze werknemers en werkgevers. De overgangsregeling is in een laat stadium van de uitwerking afgesproken. Deze regeling vergt nog nadere uitwerking.

Na de overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie kan de collectieve variant van de verbeterde premiereregeling een volwaardig alternatief bieden voor de huidige uitkeringsovereenkomsten in de bedrijfstakpensioenfondsen. Bijvoorbeeld 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 deze maatregelen neemt de rentegevoeligheid van pensioenuitkeringen en premies af en wordt het stelsel robuuster en persoonlijker. De overstap op premiereregelingen met leeftijdsonafhankelijke premies verbetert de mogelijkheden om deelnemers inzicht te bieden in het verband tussen de premie die voor hen wordt ingelegd, de beleggingsrendementen en de pensioenuitkering. Dit maakt het voor hen inzichtelijker waar zij op kunnen rekenen, inclusief de risico's die zij lopen. Hiermee wordt een omslag gemaakt van 'beloften' die in de praktijk kwetsbaar blijken, naar een meer realistische communicatie.

Het resultaat is een pensioenstelsel:

- dat financieel en maatschappelijk houdbaar is;
- waarin het pensioen op transparante wijze wordt opgebouwd in uitlegbare en doelmatig uitvoerbare pensioencontracten;
- waarin mee- en tegenvallers, die bij een op kapitaaldekking gebaseerd stelsel onvermijdelijk zijn, op een – vooraf vastgelegde – inzichtelijke wijze worden toebedeeld aan de deelnemers en
- waarin de doelen die het kabinet en werkgevers- en werknemersorganisaties gezamenlijk hebben geformuleerd, in voldoende mate worden ingevuld.

E. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de uitkomsten van de uitwerking samengevat.

De vele keuzes die bij de uitwerking van het nieuwe pensioencontract zijn gemaakt, zijn in hoofdstuk 3 nader beschreven en toegelicht.

In hoofdstuk 4 is beschreven hoe de verbeterde premiereregeling toegankelijker kan worden gemaakt voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en beroepspensioenfondsen.

Hoofdstuk 5 beschrijft de maatregelen die moeten borgen dat iedereen evenwichtig kan overstappen op het nieuwe pensioenstelsel.

De fiscale facilitering van de pensioenopbouw wordt aangepast aan het nieuwe pensioenstelsel en om een evenwichtige overstap te faciliteren. De fiscale maatregelen worden nader uiteengezet in hoofdstuk 6.

In hoofdstuk 7 zijn de juridische consequenties van de overstap op het nieuwe stelsel uiteengezet.

Hoofdstuk 8 gaat in op de vraag hoe het nieuwe pensioenstelsel en de overstap daarnaartoe kan worden uitgelegd.

Hoofdstuk 9 bevat een toelichting op de uitvoeringstechnische gevolgen van de stelselherziening.

Hoofdstuk 10 beschrijft in hoeverre met de uitwerking de vooraf afgesproken doelen kunnen worden gerealiseerd.

Hoofdstuk 11 geeft een overzicht van de partijen die bij de uitwerking zijn betrokken.

De doorrekeningen van het CPB en 13 pensioenfondsen zijn als bijlage bijgevoegd.

2. Samenvatting

A. *Gezamenlijke uitwerking pensioenakkoord en doelen*

Een jaar geleden, op 5 juni 2019, werd het pensioenakkoord afgesloten door sociale partners en het kabinet. Dit akkoord bevat belangrijke bepalingen over de AOW (eerste pijler) en zwaar werk, en geeft richting aan een nieuw stelsel van arbeidsvoorwaardelijke pensioenen (tweede pijler). Het afgelopen jaar hebben partijen onder leiding van een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordiger van werknemers- en werkgeversorganisaties, gezamenlijk de uitwerking van het pensioenakkoord ter hand genomen. De in het pensioenakkoord afgesproken doelen waren leidend bij de uitwerking. De stuurgroep is erin geslaagd om het pensioenakkoord binnen de eerder vastgestelde doelen uit te werken. Daarmee is een belangrijke mijlpaal bereikt op weg naar een nieuw pensioenstelsel.

De afspraken die zijn uitgewerkt zorgen voor een duurzaam houdbaar pensioenstelsel dat:

- eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen, wat ook betekent dat het pensioen directer meebeweegt met de ontwikkeling van de economie;
- pensioen transparanter en persoonlijker maakt;
- beter aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

B. *Belangrijkste afspraken in de uitwerking met betrekking tot de tweede pijler*

Niet alles wordt anders; sterke punten uit het huidige systeem blijven behouden. Het streven is dat mensen hetzelfde pensioenniveau als nu kunnen blijven behalen. Solidariteit en collectiviteit blijven belangrijke uitgangspunten en de huidige verplichtstelling blijft behouden. Pensioenfondsen blijven pensioenregelingen collectief uitvoeren en beleggen. Zij blijven hun best doen om goede rendementen te halen, binnen acceptabele risico's. De premiekosten worden stabiel en beter voorspelbaar. Met de stelselwijziging beogen het kabinet en sociale partners geen versoering.

De doorsneesystematiek, die leidt tot herverdeling tussen generaties en arbeidsmobiliteit belemmert, wordt afgeschaft. In het nieuwe pensioenstelsel is – met uitzondering van de in de inleiding beschreven overgangsregeling voor bestaande deelnemers met een premieregeling – alleen nog sprake van opbouw in een premieregeling met een premie die voor jong en oud gelijk is. Aan de bestaande premieregelingen wordt een nieuw pensioencontract toegevoegd. Door optioneel meer risicodeling mogelijk te maken wordt de verbeterde premieregeling toegankelijker voor bedrijfstakpensioenfondsen en voor uitvoerders van een beroepspensioenregeling.

C. *Het nieuwe pensioencontract en de verbeterde premieregeling*

Ten opzichte van het pensioenakkoord van juni 2019 is het nieuwe contract doorontwikkeld om tot een betere invulling van de vastgestelde doelen te komen. Met deze nieuwe invulling draagt het contract beter bij aan de in het pensioenakkoord geformuleerde doelen. De nieuwe solidaire pensioenregeling werkt niet meer met 'aanspraken' en (dus) ook niet meer met verplichtingen voor de pensioenuitvoerder. Wel is er nog steeds sprake van één collectief tussen actieven, gepensioneerden en slapers. Voor de relatie tussen de afgesproken premie en het te verwachten pensioen en doelstellingen daaromtrent, voor de communicatie over het te verwachten pensioen en voor de fiscale begrenzing wordt gewerkt met een projectiemethode. Er is geen sprake meer van de (risicovrije) rekenrente en dekkingsgraden. Rente speelt alleen nog een rol als element van het beleggingsrendement.

De stuurgroep heeft het CPB en 13 pensioenfondsen gevraagd om de effecten van de overstap op het nieuwe pensioencontract te berekenen. De berekeningen laten zien dat de pensioendoelstelling die nu maximaal wordt gefaciliteerd (80% van middelloon bij ruim 42 jaren), haalbaar blijft bij een adequate en stabiele premie. De nieuwe prudente fiscale facilitering biedt daarvoor voldoende ruimte.

Deelnemers krijgen meer inzicht in welke premie er wordt ingelegd, wat het persoonlijk voor hen gereserveerde vermogen is en hoeveel pensioen zij kunnen verwachten. Dat wordt jaarlijks zichtbaar gemaakt.

Intrinsiek onderdeel van het nieuwe pensioencontract is een zogenoemde collectieve solidariteitsreserve. Dit is een collectief (niet toebedeeld) vermogen dat wordt gevuld uit premies en/of uit overrendement. Met dit begrensde vermogen worden risico's binnen en ook met toekomstige generaties volgens duidelijke en evenwichtige regels over leeftijdsgroepen gedeeld. Het draagvlak voor risicodeling wordt hierdoor groter. Deze solidariteit leidt – gemiddeld genomen – tot een beter pensioenresultaat voor alle deelnemers in een collectief (welvaartswinst).

Ingegane pensioenen kunnen – vaker dan nu – worden verhoogd. Als het economisch meezit, moet dit zichtbaar zijn in het pensioen. Maar als het tegenzit ook.

Er zijn drie afspraken gemaakt om de pensioenuitkeringen te stabiliseren:

- 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.
- Mee- en tegenvallers kunnen in de tijd worden gespreid. Financieel slechte jaren worden hierdoor gecompenseerd door goede jaren.
- In slechte jaren kunnen tegenvallers verder worden gedempt met de solidariteitsreserve.

Sociale partners kunnen ook kiezen voor een verbeterde premiereregeling. Ook in dit contract kunnen zij – als zij dat willen en als dit contract wordt uitgevoerd door een bedrijfstakpensioenfonds of beroepspensioenfonds – meer risico's delen dan nu het geval is. Mede hierdoor wordt dit contract beter toegankelijk voor deze pensioenuitvoerders. Afgesproken is dat sociale partners bij de verbeterde premiereregeling kunnen bepalen dat een variabele uitkering de standaard wordt. Hierdoor wordt in de uitkeringsfase de kans op een verhoging van het pensioen vergroot. Deelnemers die een vaste uitkering wensen, behouden daartoe de keuze.

Beide pensioenregelingen in het nieuwe pensioenstelsel zijn ook toegankelijk voor het netto pensioen.

D. Evenwichtige overgang

Afgesproken is dat eventuele nadelen voor het te verwachten pensioen als gevolg van de overstap naar een nieuw contract en andere manier van pensioenopbouw adequaat en kostenneutraal worden gecompenseerd. Uit berekeningen van het CPB en 13 verschillende pensioenfondsen blijkt dat er – gegeven de huidige omstandigheden – in veel gevallen geen nadeel, maar een voordeel is. De negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek worden veelal opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe contract. In het geval van een nadeel is afgesproken dat er een adequate compensatie moet komen.

Afgesproken is dat alle deelnemers persoonlijk inzicht krijgen in de hoogte van hun pensioen dat zij vóór de overstap mochten verwachten en het verwachte pensioen na de overstap. De werkgever laat, in samenwerking met het pensioenfonds, zien welke maatregelen zijn genomen om adequaat te compenseren. En welke mogelijkheden zijn benut om de compensatie te financieren.

Adequate compensatie vereist maatwerk op het niveau van de pensioenregeling of van de pensioenuitvoerder. Werkgevers en werknemers zullen dit per sector of onderneming moeten bezien. Waar nodig kunnen zij aanvullende afspraken maken. Op regelingsniveau moet ook in kaart worden gebracht wat de effecten van de transitie zijn voor verschillende leeftijdsgroepen en in welke mate bronnen zijn ingezet voor de compensatie van de leeftijdsgroepen.

Eén pensioenfonds met dezelfde regels voor nieuwe en bestaande aanspraken en rechten heeft belangrijke voordelen voor de uitvoering, de uitlegbaarheid en de mogelijkheid om mee- en

tegenvallers te delen. Daarom is afgesproken dat de nieuwe pensioenopbouw en de bestaande rechten zoveel mogelijk bij elkaar worden gehouden in één fonds. In het standaard transitiepad worden bestaande rechten in beginsel omgezet naar het nieuwe contract ("invaren"). Dit betekent dat de regels van dat nieuwe contract ook van toepassing worden op de bestaande rechten. Wanneer invaren tot onevenredig nadeel zou leiden voor (een deel van) de belanghebbenden, kan het pensioenfonds – na afstemming met sociale partners - onderbouwd afwijken van het standaard transitiepad.

In het pensioenakkoord is aandacht gevraagd voor de transitie binnen bestaande premiereregelingen, waarbij geen compensatie kan worden geboden vanuit de overgang naar een nieuw contract. Nader onderzoek en berekeningen laten zien dat de overstap van een premieovereenkomst met een in leeftijd oplopend premiepercentage naar een premieovereenkomst met een voor iedereen gelijk premiepercentage in de meeste gevallen niet binnen de randvoorwaarden van adequate en kostenneutrale compensatie mogelijk is. Het zou tot fors hogere premies en/of lagere pensioenresultaten leiden. Voor deze regelingen wordt daarom gekozen voor een langere uitfasering in de tijd. Werkgevers kunnen ervoor kiezen om bestaande deelnemers in premiereregelingen met een progressieve premie te blijven faciliteren. Nieuwe deelnemers in bestaande en nieuwe premiereregelingen dienen per uiterlijk 1 januari 2026 een leeftijdsonafhankelijke premie te ontvangen. Zij starten in de nieuwe systematiek en bouwen pensioen op met de vlakke premiesystematiek.

Dat betekent dat voor huidige deelnemers in premiereregelingen er geen compensatieproblematiek is. Uitgangspunt is dat voor nieuwe medewerkers geen versoering van de regeling is beoogd. Daarmee biedt het rust en vertrouwen en geen hoge compensatielasten voor deze werknemers en werkgevers. Deze regeling vergt nadere uitwerking. Partijen zullen monitoren hoe het bereiken van de afgesproken doelen uit het pensioenakkoord wordt gerealiseerd en opkomende problematiek van bijvoorbeeld specifieke groepen bespreken. Partijen verplichten zich om in een dergelijke situatie met elkaar in gesprek te gaan ten behoeve van een oplossing.

E. Overgangssituatie

Gegeven de zeer uitzonderlijke economische situatie is overeengekomen om de vrijstellingsregeling die eind 2019 is toegepast, ook eind 2020 in te zetten. Dat betekent dat pensioenfonds met een dekkingsgraad boven 90% de pensioenen niet hoeven te verlagen. Daarvoor telt de dekkingsgraad op 31 december van dit jaar.

In lijn hiermee en gegeven de uitzonderlijke economische situatie is het logisch dat sociale partners afspreken om de pensioenpremie en pensioenopbouw in ieder geval het komende jaar zoveel mogelijk stabiel te houden. Een stabiele pensioenopbouw, stabiele pensioenpremies en stabiele pensioenaanspraken en –rechten zorgen voor evenwicht tussen alle generaties, werkenden en gepensioneerden.

Om pensioenfonds in staat te stellen op een verantwoorde en evenwichtige wijze over te stappen naar het nieuwe stelsel zal bij de indiening van het wetsvoorstel na overleg met relevante partijen een ingroeipad naar dit nieuwe stelsel worden vastgelegd.

F. Bestuurlijk overleg

Realisatie van de doelen is en blijft een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de minister van SZW en werkgevers- en werknemersorganisaties. Er wordt daartoe een periodiek bestuurlijk overleg ingericht tussen de minister van SZW en werkgevers- en werknemersorganisaties om de voortgang van de verdere uitwerking in wetgeving en de implementatie van de herziening van het pensioenstelsel te volgen. Partijen zullen in dat overleg monitoren hoe het bereiken van de afgesproken doelen uit het pensioenakkoord wordt gerealiseerd en opkomende problematiek van bijvoorbeeld specifieke groepen bespreken. Partijen verplichten zich om in een dergelijke situatie met elkaar in gesprek te gaan ten behoeve van een oplossing.

3. Het nieuwe pensioencontract

A. Kern van het nieuwe pensioencontract

Sociale partners in sectoren of ondernemingen, of – bij een beroepspensioenregeling – de beroepsvereniging, spreken een pensioendoelstelling af, leggen deze vast en spreken de premie af die naar verwachting nodig is om die doelstelling te realiseren. De deelnemers in het nieuwe contract krijgen als arbeidsvoorwaardelijke pensioentoezegging een premie toegezegd. Een jaarlijkse vaste pensioenopbouw is niet langer het uitgangspunt. In plaats daarvan wordt voor iedere deelnemer een persoonlijk voor de uitkering gereserveerd vermogen geadmistreerd. Voor deelnemers is zo direct inzichtelijk hoeveel vermogen voor hun eigen pensioenvoorziening beschikbaar is. Discussies over de verdeling van het collectieve fondsvermogen tussen generaties zijn daarmee verleden tijd. In het contract is sprake van één collectief met actieven, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Daarbij is geen sprake van een shoprecht op pensioendatum. Intrinsiek onderdeel van het contract is een solidariteitsreserve. Deze reserve is onderdeel van het uniform belegde pensioenfondsvermogen. Middels de solidariteitsreserve kan risicodeling tussen huidige en met toekomstige generaties worden vormgegeven, wat resulteert in stabielere en/of gemiddeld hogere pensioenuitkomsten.

Net als in de huidige uitkeringsovereenkomst wordt het pensioenresultaat bepaald door de premies die een sector of onderneming kan of wil betalen en de inrichting van het beleggingsbeleid. Het nieuwe pensioencontract erkent die reeds staande praktijk door eerlijker te vertellen dat de pensioenuitkomst niet zeker is, maar afhankelijk van de ingelegde premies en de uitkomsten van beleggingsresultaten en ontwikkelingen in de rente. De beloofde zekerheid van de huidige uitkeringsovereenkomst wordt vaak niet waargemaakt, omdat deze heel duur is geworden. Het nieuwe pensioencontract wil minder beloven, maar meer waarmaken. Het streven naar nominale zekerheid wordt daarom losgelaten.

Met het nieuwe pensioencontract wordt een nieuwe collectieve en solidaire variant toegevoegd aan het palet van premieregelingen. De risico's die samenhangen met een kapitaalgedekt pensioencontract – financiële risico's (veranderingen in aandelenkoersen en rentestanden) en wijzigingen in de levensverwachting – worden in het nieuwe contract collectief en solidair gedragen tussen huidige en met toekomstige generaties deelnemers en met gepensioneerden (uitgebreide risicodeling, waaronder intergenerationele risicodeling). Een solidaire, collectieve risicodeling staat voorop, in goede en in slechte tijden.

In het nieuwe pensioencontract wordt het gehele vermogen nog steeds collectief belegd, met één collectief beleggingsresultaat, dat vervolgens gericht wordt toebedeeld op basis van vooraf vastgelegde verdeelregels, die aansluiten bij de risicohouding van de deelnemers. Pech- en gelukgeneraties worden hierdoor zoveel mogelijk voorkomen. Het renterisico wordt in beginsel gericht toebedeeld, in de vorm van een beschermingsrendement, rekening houdend met de risicohouding van de verschillende leeftijdsgroepen binnen het fonds. Ouderen worden relatief veel beschermd tegen renteschokken en jongeren in mindere mate. Daarmee wordt voorkomen dat ouderen het renterisico van jongeren overnemen. Pensioenuitkeringen worden hierdoor stabielere en minder rentegevoelig.

Omdat jongere deelnemers nog een groot deel toekomstige pensioenopbouw voor zich hebben, kunnen zij meer risico dragen dan oudere deelnemers en gepensioneerden. Meer risico betekent zowel een grotere verlaging van het voor de uitkering gereserveerd vermogen in slechte tijden, als een grotere stijging bij positieve ontwikkelingen op financiële markten, met gemiddeld een beter resultaat. De toedeling van risico naar leeftijdsgroepen werkt dus beide kanten op in goede en slechte tijden, rekening houdend met de risicobereidheid en het risicodraagvlak van verschillende leeftijdsgroepen. Uitgangspunt bij de toedeling van de resultaten is dat bepaalde groepen hierbij niet op voorhand worden bevoordeeld of benadeeld (geen ex-ante herverdeling). Bij de toedeling van het overrendement, dat is het collectieve resultaat nadat het beschermingsrendement is toebedeeld, wordt aangesloten bij het idee dat een positief of negatief rendement (of andere schokken) in een ideale situatie voor alle fondsdeelnemers eenzelfde invloed

heeft op het te verwachten pensioenresultaat. Dit pensioenresultaat is de optelsom van de reeds gerealiseerde pensioenopbouw en de te verwachten toekomstige pensioenopbouw. Dat wordt praktisch ingevuld met een toedeling naar leeftijd. Resultaat van deze aanpak is dat de toedeling van beleggingsrendement en langlevensrisico's meer aansluit op het verwachte pensioenresultaat in plaats van bij het al opgebouwde vermogen of de reeds opgebouwde aanspraken. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het uitgangspunt van dempen van pech- en gelukgeneraties en werkt daardoor welvaartsverhogend.

B. De elementen van het nieuwe pensioencontract: hoe werkt het?

i. Vaststelling premie en pensioendoelstelling

Het nieuwe pensioencontract is een premieovereenkomst. Sociale partners leggen de afgesproken pensioendoelstelling vooraf vast, met de premie als de arbeidsvoorwaardelijke pensioentoezegging. Het uitgangspunt is om het perspectief op een koopkrachtig pensioen te vergroten.

De overeengekomen premie en het beleggingsbeleid (inclusief renteafdekkingsbeleid) zijn bepalend voor het niveau en de mate van zekerheid van de toekomstige pensioenuitkeringen. De arbeidsvoorwaardentafel bepaalt vooraf de pensioendoelstelling en stelt voor een vooraf afgesproken periode een daarbij passende premie beschikbaar.

Met regelmaat toetsen cao-partijen of de toegezegde stabiele premie toereikend is voor de geformuleerde pensioendoelstelling. De URM-methode biedt CAO-partijen een goed handvat voor de wijze waarop zij de balans tussen doelstelling en premie toetsen. Bij aanpassing van de parameters en/of de scenarioset kan blijken dat het pensioenresultaat dat met de beschikbaar gestelde premie naar verwachting kan worden bereikt, lager of hoger is dan wat partijen oorspronkelijk voor ogen stond. In dat geval is het aan de arbeidsvoorwaardentafel om hieraan eventueel consequenties te verbinden. Zij kunnen dan bijvoorbeeld voor de toekomst een andere premie of een andere pensioendoelstelling afspreken.

ii. De pensioenopbouw

De pensioenopbouw van deelnemers vindt in het nieuwe contract plaats in de vorm van 'een voor de uitkering gereserveerd vermogen'. Dit gereserveerde vermogen wordt opgebouwd met de premies, de rendementen en bijdragen vanuit de collectieve solidariteitsreserve. Het nieuwe pensioencontract schept geen nominale pensioenverplichtingen voor pensioenuitvoerders waarvan de waarde met een rekenrente moet worden bepaald. Hierdoor zijn discussies over de hoogte van de rekenrente verleden tijd. Pensioenfondsen hoeven niet langer te sturen op een bepaalde dekkingsgraad; hierdoor ontstaat meer ruimte om het beleggingsbeleid te richten op een zo goed mogelijk rendement, gegeven de risico's die de deelnemers kunnen en willen dragen.

Aan de hand van het gereserveerde vermogen kan op basis van een projectiemethode worden bepaald welke pensioenuitkering in de toekomst naar verwachting kan worden verstrekt. In deze projectiemethode wordt rekening gehouden met het rendement dat naar verwachting in verschillende scenario's kan worden gerealiseerd (goed weer, verwacht, slecht weer). Pensioendeelnemers zullen zowel worden geïnformeerd over de verwachte pensioenuitkeringen, met en zonder toekomstige premie-inleg, voor verschillende scenario's (conform navigatiemetafoor) als over het voor de uitkering gereserveerde vermogen. Vooraf wordt duidelijk gemaakt dat de hoogte van het pensioen een verwachting betreft. Het nieuwe contract biedt hiermee een realistisch inzicht in het pensioen dat – gezien vanuit verschillende scenario's – haalbaar is en neemt daarmee afstand van de illusie van (nominale) zekerheid.

iii. De pensioenuitkering

Deelnemers ontvangen een levenslange pensioenuitkering. Na pensioendatum wordt vanuit het gereserveerde vermogen een uitkering genoten door periodiek een stukje uit dit vermogen te onttrekken op basis van een prudent projectierendement. Er is dus geen sprake van het inkopen

van een pensioenuitkering op de pensioendatum voor de gehele uitkeringsperiode. Deelnemers in een fonds die langer en korter leven dan de gemiddelde levensverwachting delen onderling het zogenoemde langlevensrisico, zodat voor iedereen een levenslange uitkering is geborgd. Financiële mee- en tegenvallers kunnen in de uitkeringsfase over maximaal 10 jaar gespreid worden toebedeeld. Het is mogelijk om voor alle pensioengerechtigden dezelfde procentuele verhoging of verlaging toe te passen.

Het is de ambitie om het perspectief op het verhogen van pensioenuitkeringen te vergroten. In overleg met sociale partners kunnen pensioenfondsen – 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, waarbij aansluiting wordt gezocht bij een uniform voorgeschreven projectiemethode. Dit biedt de mogelijkheid om een deel van het toekomstig verwacht rendement over het gereserveerde vermogen van de gepensioneerde deelnemer 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. Het wordt ook mogelijk om de pensioenuitkering op pensioendatum juist voorzichtiger, en daarmee lager, vast te stellen. De kans op een latere verlaging van het pensioen wordt daardoor kleiner en de kans op een verhoging groter. In beide gevallen treedt geen ex ante herverdeling op, omdat zowel de potentiële risicobeloning van doorbeleggen als het bijbehorende risico neerslaan bij hetzelfde gereserveerde vermogen van een gepensioneerde.

iv. De verwerking van financiële mee- en tegenvallers

In het pensioencontract wordt vooraf vastgelegd hoe – binnen de wettelijke kaders – het behaalde fondsresultaat wordt verdeeld over de deelnemers en hoe de solidariteit binnen en tussen generaties vorm krijgt. Belangrijk uitgangspunt van het nieuwe contract is dat de risico's die in een kapitaalgedekt pensioen onvermijdelijk zijn (mee- en tegenvallers op financiële markten en het langlevensrisico) evenwichtig worden gedeeld tussen alle generaties. De bijschrijving van rendementen over de verschillende deelnemersgroepen volgt eenduidig uit het collectief behaalde fondsrendement conform de vooraf vastgestelde toedelingsregels. De toedeling van risico naar leeftijdsgroepen werkt dus beide kanten op in goede en slechte tijden, rekening houdend met de risicobereidheid en het risicodraagvlak van verschillende leeftijdsgroepen. Dit uitgangspunt zal ook wettelijk worden verankerd. Behoud van collectiviteit en solidariteit door risicodeling met bestaande en toekomstige generaties (IGR) in een pensioenfonds zijn daarvoor noodzakelijke voorwaarden.

v. Beleggingsbeleid

Het collectieve beleggingsbeleid en de verdeelregels moeten in lijn zijn met de risicohoudingen van de leeftijdsgroepen, waarbij onder andere het algemene prudent person beginsel wordt gehanteerd. Het fondsvermogen wordt collectief belegd en het behaalde fondsrendement wordt via vooraf binnen het fonds afgesproken regels verdeeld over alle gereserveerde vermogens en de solidariteitsreserve. Uitgangspunt van dit collectieve beleggingsbeleid vormt de risicohoudingen van de verschillende leeftijdsgroepen. Het wettelijke uitgangspunt bij dit contract alsook bij de verdeling van risico's is dat er in beginsel geen ex-ante herverdeling optreedt, met uitzondering van de solidariteitsreserve. Dit betekent onder andere dat de collectieve beleggingsportefeuille op hoofdlijnen moet aansluiten bij de gezamenlijke risicohouding van alle deelnemers. Bij het bijschrijven van rendementen moeten twee stappen worden onderscheiden:

1. Pensioenfondsen bepalen in afstemming met sociale partners in hoeverre deelnemersgroepen worden beschermd tegen renterisico. Dit gebeurt door een beschermingsrendement bij te schrijven dat renteschokken opvangt. Om renteschokken op te kunnen vangen moet dit beschermingsrendement worden bepaald op basis van de rentetermijnstructuur, zoals gepubliceerd door DNB.
2. Het rendement dat overblijft – het behaalde collectieve fondsrendement minus het toegekende beschermingsrendement – wordt naar risicodraagkracht en in lijn met de risicohouding over de deelnemers verdeeld. Deelnemers met een lange horizon hebben veel risicodraagkracht en krijgen dus (zowel positief als negatief) een groter deel hiervan. Dit sluit aan bij het idee om aanpassingen

in termen van verwacht pensioen voor iedereen zo veel mogelijk vergelijkbaar te maken. Dit wordt praktisch vertaald in vooraf vastgelegde leeftijdsafhankelijke verdeelregels, die er toe strekken dat ex-ante herverdeling wordt voorkomen. Deze manier van toedelen levert op collectief fondsniveau welvaartswinst op, in de zin van stabielere pensioenen.

vi. Bescherming tegen het renterisico

Ieder kapitaalgedekt pensioencontract is gevoelig voor de rente. Bij een lage rente is pensioen duur. Dit geldt voor alle pensioencontracten. Hoewel in het nieuwe pensioencontract risico's collectief en solidair worden gedragen, is het uitgangspunt van het nieuwe contract om het renterisico in beginsel niet te delen tussen jonge en oude leeftijdsgroepen. Dit heeft voor ouderen een belangrijk voordeel, zij staan immers niet langer bloot aan het (hogere) renterisico van de jongeren. In een contract met inkoop en verdiscontering van pensioenaanspraken werkt dat hogere risico van jongeren via de dekkingsgraad door in de ingegane pensioenen. Maatwerk in de bescherming tegen het renterisico maakt het mogelijk om voor ouderen een andere mate van renteafdekking te kiezen dan voor jongeren, die dit risico beter kunnen dragen en voor wie afdekking zelfs financieel nadelig kan zijn. Het renterisico kan zo gericht worden toebedeeld, rekening houdend met de risicohoudingen van de verschillende leeftijdsgroepen binnen het fonds. Het fonds dient vooraf vast te leggen en in welke situaties, op welke manier en in welke mate renterisico's worden gedeeld. De resulterende risico-blootstellingen moeten passen bij de risicohouding van de leeftijdsgroepen binnen het fonds. Als het fondsbestuur, in overleg met sociale partners, wel wil dat het renterisico tussen jong en oud wordt gedeeld, dan dient dit gemotiveerd te worden.

In het nieuwe pensioencontract vertalen positieve zakelijke rendementen zich sneller in een verhoging van de pensioenuitkeringen, ook als sprake is van een rentedaling. Het nieuwe contract voldoet aldus beter aan de afspraken in het pensioenakkoord.

vii. Projectierendement

In het nieuwe pensioenstelsel wordt bij verschillende elementen waarbij een onzekere toekomst een rol speelt gebruik gemaakt van een projectierendement. Uitgangspunt is dat voor al deze elementen (balans tussen doelstelling en premie, fiscale premiebegrenzing, communicatie over verwachte pensioenbedragen en uitkeringsnelheid), dezelfde uniforme rekenmethodiek de basis vormt.

Alle pensioenuitvoerders zullen voor alle pensioenregelingen gebruik moeten maken van deze uniforme, objectieve rekenmethodiek en objectieve parameters. Zo wordt willekeur voorkomen. De overheid bepaalt – op basis van onafhankelijk advies – de parameters, waaronder de scenarioset. Sociale partners kunnen deze rekenmethodiek gebruiken aan de onderhandelingstafel. Van belang is wel om vast te stellen dat het projectierendement verschillende functies heeft, waardoor – niettegenstaande dezelfde uitgangspunten - verschillen kunnen ontstaan in de toepassing.

In de regelgeving is vastgelegd dat de parameters en scenariosets dienen bij te dragen aan een zo realistisch mogelijke verwachting van de te verwachten rendementen en financiële markten: niet te optimistisch, niet te pessimistisch.

Het projectierendement heeft in het nieuwe pensioenstelsel een vierledige functie.

1. Voor communicatie van de verwachte pensioenuitkeringen in goed, normaal en slecht weer
2. voor de fiscale premiegrens.
3. voor de vaststelling van de hoogte van het pensioen in de uitkeringsfase.
4. Voor de balans tussen de doelstelling en de premie.

Communicatie

Om deelnemers niet een te rooskleurig beeld te geven van het te verwachten pensioen wordt dit berekend in drie scenario's: een goed weer, mediaan en slecht weer scenario. Deze systematiek (URM) is voor de communicatie al wettelijk voorgeschreven en wordt ongewijzigd voortgezet.

Fiscale premiegrens

Uitgangspunt bij het vaststellen van de fiscale premiegrens is dat de (maximale) pensioenambitie van 75% middelloon in 40 opbouwjaren op prudente wijze fiscaal wordt gefaciliteerd (hetgeen neerkomt op de ambitie van 80% middelloon in ruim 42 opbouwjaren). Voor het bepalen van de nieuwe maximale fiscale premiegrens, die voor alle pensioenregelingen zal gaan gelden, wordt aangesloten bij de URM-systematiek en geldt het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit. Bij het bepalen van het verwacht rendement op basis waarvan de premiegrens wordt vastgesteld, wordt rekening gehouden met een prudentie-afslag, zoals is beschreven in hoofdstuk 6. Om de CAO-partijen te ondersteunen bij de bepaling van de balans tussen doelstelling en premie wordt bij een aanpassing van de fiscale premiegrens toelichting gegeven bij het verwachte mediane rendement en het effect van de prudentieafslag die is toegepast.

Hoogte pensioen op pensioendatum

Voor de pensioenuitkering wordt na pensioendatum iedere maand een deel uit het gereserveerde vermogen onttrokken. De hoogte van het projectierendement bepaalt de uitkeringssnelheid. Ook hiervoor zal worden 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. De hoogte van het projectierendement zal wettelijk worden begrensd, in overeenstemming met de systematiek die voor de verbeterde premiereregeling geldt (artikel 63a, derde lid van de Pensioenwet).

Balans tussen pensioendoelstelling en –premie

Werkgevers en werknemers zijn samen verantwoordelijk voor een adequate pensioenregeling. Het streven in het nieuwe pensioencontract is om een voorwaardelijk koopkrachtig pensioen te bieden. De afgesproken doelstelling leggen sociale partners vooraf vast. De premie is de arbeidsvoorwaardelijke toezegging.

CAO-partijen toetsen met regelmaat of de toegezegde stabiele premie toereikend is voor de geformuleerde doelstelling. De URM-methode biedt CAO-partijen een goed handvat voor de wijze waarop zij de balans tussen doelstelling en premie toetsen.

viii. Solidariteitsreserve voor intergenerationele risicodeling

Intrinsiek onderdeel van het nieuwe pensioencontract is een zogenoemde collectieve solidariteitsreserve. Dit is een collectief (niet toebedeeld) vermogen dat wordt gevuld uit premies en/of overrendement. Met dit begrensde vermogen worden risico's binnen en ook met toekomstige generaties volgens duidelijke en evenwichtige regels over leeftijdsgroepen gedeeld. Het draagvlak voor risicodeling wordt hierdoor groter. Deze solidariteit leidt – gemiddeld genomen – tot een beter pensioenresultaat voor alle deelnemers in een collectief (welvaartswinst).

Wettelijk wordt vastgelegd dat in het nieuwe contract een solidariteitsreserve moet zijn opgenomen. De solidariteitsreserve in het nieuwe contract is geen keuze-optie, maar een verplicht, intrinsiek onderdeel. De fondsspecifieke inrichting van de solidariteitsreserve (vul- en uitdeelregels en gewenste omvang) dient zodanig te zijn dat deze een significante bijdrage levert aan de intergenerationele risicodeling en de stabiliteit. Daarom wordt opgenomen dat het fondsbestuur in overleg met sociale partners afspraken moet maken om dit te realiseren. Deze afspraken worden vastgelegd in het pensioenreglement. Hierin is ten minste opgenomen:

- De wijze waarop het fonds de solidariteitsreserve vult
- Regels voor het uitdelen uit de solidariteitsreserve
- De gewenste omvang van de solidariteitsreserve
- Op welke wijze de solidariteitsreserve significant bijdraagt aan de intergenerationele risicodeling en stabiliteit.

De ruimte voor het opstellen voor deze regels worden door de wetgever ingekaderd, maar de partijen die het pensioencontract afsluiten, de sociale partners, moeten voldoende ruimte hebben om aan de solidariteitsreserve concrete invulling te kunnen geven. Als hoofdregel geldt dat de afspraken over de solidariteitsreserve in zijn geheel evenwichtig moeten zijn. Daarnaast geldt dat de reserve niet negatief kan worden. Dit zijn belangrijke randvoorwaarden, waarmee zo veel

mogelijk bestuurlijke rust wordt bewerkstelligd. De bovengrens wordt vastgesteld op 15% van het totale fondsvermogen. Deze wettelijke bovengrens is zodanig vastgesteld dat een fonds op collectief niveau kan profiteren van intergenerationele risicodeling en meer stabiliteit, zonder dat er onnodig veel geld in de reserve achterblijft dat niet ingezet kan worden voor verhoging van de pensioenen.

De solidariteitsreserve kan worden gevuld uit de premie, een deel van het overrendement, of een combinatie van beide. Het uitgangspunt daarbij is, in lijn met het pensioenakkoord, dat het deel dat wordt ingelegd vanuit de premie niet groter mag zijn dan 10%. Dit wordt wettelijk vastgelegd. Additioneel mag maximaal 10% van het positieve overrendement worden gebruikt als vulling voor de solidariteitsreserve. In de wet wordt ook geëxpliciteerd wat wordt verstaan onder overrendement. Hiermee wordt het behaalde overrendement boven het rendement dat nodig is ter bescherming tegen renterisico bedoeld. Vulling uit overrendement draagt er aan bij dat naast actieven ook gepensioneerden en slapers bijdragen aan het solidariteitsreserve. Bij de start van de solidariteitsreserve kan deze ook worden gevuld uit het bestaande vermogen. Onderdeel van een evenwichtig bufferbeleid is dat een fonds op voorhand vastlegt wat de gewenste omvang van de buffer is.

Om de bestuurlijke risico's verder te beperken, wordt ten aanzien van de uitdeelregels in de wet voorgeschreven dat de uitdeelregels evenwichtig, transparant en vooraf vastgesteld moeten zijn (geen discretionaire ruimte; ze worden voor lange tijd vastgesteld). Hiermee wordt voorkomen dat achteraf andere keuzes kunnen worden gemaakt met de bestemming van middelen in de solidariteitsreserve dan eerder werd beoogd. Binnen wettelijke randvoorwaarden kan aan decentrale sociale partners ruimte worden gelaten om de uitdeelregels te bepalen die het beste bij de betreffende sector en fondskarakteristieken passen.

Het geheel van afspraken zoals hier gepresenteerd vormt een evenwichtig totaalpakket, waarbij intergenerationele risicodeling en stabiliteit zijn ingebed in een kader van transparantie, voorspelbaarheid en bestuurlijke rust.

4. Uitwerking toegankelijker verbeterde premieregeling

A. Inleiding

Naast het in hoofdstuk 3 beschreven “nieuwe contract” kunnen partijen kiezen voor een bestaande premieregeling. In het pensioenakkoord is afgesproken dat in de uitwerking wordt gezien hoe de verbeterde premieregeling toegankelijker kunnen worden gemaakt voor verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen. De huidige wetgeving omtrent premieregelingen kent enkele belemmeringen voor deze fondsen. Ten eerste en als voornaamste betreft dit de combinatie van de fiscale premiestaffels voor een premieregeling met de doorsneesystematiek bij (verplichtgestelde) fondsen. De overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie-inleg, maakt de verbeterde premieregeling ook voor bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen een beter bereikbaar alternatief.

Ten tweede is het van cruciaal belang dat deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds dat een verbeterde premieregeling uitvoert, ook na afschaffing van de doorsneesystematiek kan worden verplichtgesteld. De houdbaarheid van de verplichtstelling bij bestaande premieregelingen is onderzocht door juridische experts.² Ten aanzien van de verbeterde premieregeling stellen zij dat de verplichtstelling onder andere kan worden gerechtvaardigd met de bedrijfstakbrede acceptatieplicht en in het feit dat zonder de verplichtstelling het fonds de regeling met zowel rendabele als niet rendabele diensten, niet meer tegen aanvaardbare kosten kan uitvoeren voor alle ondernemingen. In dat geval kan de inbreuk op het mededingingsrecht, afdoende gerechtvaardigd worden, gegeven het doel van een aanvullende pensioenregeling voor alle werknemers in de bedrijfstak. Eventuele aanvullende solidariteitselementen kunnen hieraan bijdragen. Ook kunnen solidariteitselementen toegevoegde waarde hebben als het gaat om het beperken van pech- en gelukgeneraties en om welvaartswinst te boeken. Bij de uitwerking van het pensioenakkoord is daarom gezien welke aanvullende solidariteitselementen toegevoegde waarde kunnen hebben voor de bestaande verbeterde premieregeling.

B. De bestaande premieregeling

De Wet verbeterde premieregeling maakt het sinds 2016 mogelijk om ook in de uitkeringsfase beleggingsrisico te nemen. De verbeterde premieregeling kent een meer individuele en een collectieve variant. In de uitwerking van het akkoord is afgesproken dat sociale partners op fonds- of regelingsniveau voor beide varianten kunnen bepalen dat een variabele uitkering de standaard wordt voor alle deelnemers. Deelnemers die een vaste pensioenuitkering wensen in te kopen, behouden daartoe de keuze. Het bestaande shoprecht blijft bestaan.

Sociale partners kunnen een collectieve variant afspreken waarbij de deelnemer in de periode vóór pensionering geleidelijk kan instromen in een collectieve uitkeringsfase, waarbinnen risico's worden gedeeld. Zo kunnen effecten van wijzigingen in de levensverwachting en van beleggingsrendementen gedeeld worden. Ook sterfteresultaten worden gedeeld. Verdergaande risicodeling is bij de bestaande premieregeling echter niet mogelijk. Zo is het niet toegestaan om de genoemde risico's te delen tussen de uitkeringsfase en opbouwfase en biedt het wettelijk kader ook geen ruimte voor intergenerationele risicodeling (met nieuwe toetreders). Ook biedt het huidige kader voor premieregelingen geen mogelijkheden om een apart, niet toebedeeld vermogen aan te houden voor het collectief delen van risico's.

Onderzocht is of het meerwaarde heeft om hier meer ruimte te bieden. Gelet op de eerder genoemde doelen en met inachtneming van uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid, lijkt het mogelijk maken van een solidariteitsreserve ook kansen te bieden voor het optimaliseren van de verbeterde premieregeling. Dit vermogen kan ingezet worden voor verschillende doelen, zoals het opvangen van het macrolanglevensrisico. Ook een breder draagvlak voor het microlanglevensrisico kan voor

² Een nadere toelichting op de verplichtstelling is opgenomen in hoofdstuk 7 van deze notitie.

pensioenfondsen meerwaarde bieden. Dit betreft het risico dat een individu langer of korter leeft dan gemiddeld. Deze twee elementen worden hieronder nader uitgewerkt.

C. Solidariteitsreserve

Met een solidariteitsreserve kunnen risico's worden gedeeld tussen leeftijdscohorten, waarmee evenwichtiger generatie-effecten kunnen worden bereikt. Onder de huidige wetgeving is het niet mogelijk om een deel van de premie en/of het rendement apart te zetten voor andere doeleinden dan de (eigen) pensioenuitkering. De solidariteitsreserve is vergelijkbaar met de solidariteitsreserve in het nieuwe contract en kent in beginsel dezelfde voorwaarden en grenzen.

D. Microlanglevenrisico

Microlanglevenrisico is het risico dat een individu langer of korter leeft dan gemiddeld. Hoe groter de groep om dit risico mee te delen, hoe kleiner het risico dat het verwacht pensioen van een individu naar boven of beneden bijgesteld moet worden als gevolg van microlanglevenrisico. Dit komt omdat dit risico verschillende deelnemers vrijwel onafhankelijk treft. Het delen van het microlanglevenrisico tussen deelnemers en pensioengerechtigden heeft daarom meerwaarde. Deze meerwaarde is het grootst voor situaties waarin zonder deling sprake zou zijn van zeer kleine collectieven.

E. Mogelijk te maken solidariteitselementen

Het mogelijk maken van de hierboven omschreven solidariteitselementen bij een verbeterde premieregeling kan meerwaarde hebben en draagt bij aan de onderbouwing van de verplichtstelling. Deze elementen maken de verbeterde premieregeling daarmee toegankelijker voor verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen. Deze elementen zullen voor deze fondsen een optioneel karakter krijgen, zodat decentrale partijen de meerwaarde voor hun situatie zelf kunnen beoordelen.

Onderstaande tabel laat de overeenkomsten en verschillen zien tussen het nieuwe contract en bij de verbeterde premieregeling.

Tabel: Vergelijking nieuw contract en verbeterde premieregeling met optionele elementen

<i>Nieuw contract</i>	<i>WVP</i>
Premieregeling	Premieregeling
Opbouw in vermogen	Opbouw in vermogen
Projectie van verwacht pensioen met projectierendement	Projectie van verwacht pensioen met projectierendement
Collectief beleggingsbeleid	Individueel pensioenvermogen met life cycle – eventueel een collectieve uitkeringsfase
Behoud van de mogelijkheid geen leenrestrictie te hanteren binnen het collectief	Praktisch geen mogelijkheid tot opheffen leenrestrictie
Geen individuele keuzemogelijkheid voor beleggingsprofielen	In gevallen individuele keuzemogelijkheid voor beleggingsprofielen
Eén collectief (geïntegreerde opbouw- en uitkeringsfase)	Gescheiden opbouw- en uitkeringsfase
Ruimte om te rekenen met een (prudent) projectierendement	Ruimte om te rekenen met een (prudent) projectierendement

Deling renterisico jong/oud wordt in beginsel opgeheven	Geen deling renterisico jong/oud
Gerichte toedeling rendementen en renterisico op fondsniveau naar risicodraagkracht en in lijn met de risicohouding van de deelnemers	Gerichte (individuele) toedeling rendementen op basis van life-cycle, eventueel delen van beleggingsrisico en langlevensrisico in de uitkeringsfase
Intrinsieke intergenerationele risicodeling via solidariteitsreserve	Optioneel intergenerationele risicodeling via solidariteitsreserve voor bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen.
Variabele uitkering	Keuze voor vaste of variabele uitkering
Geen shoprecht	Beperkt shoprecht

5. Uitwerking van het transitiekader

A. Inleiding

De afspraken uit het pensioenakkoord hebben tot gevolg dat alle bestaande pensioenregelingen moeten worden aangepast. Na de transitie kennen in beginsel alle pensioencontracten een leeftijdsonafhankelijke premie. 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. De stuurgroep vindt het van groot belang dat de transitie naar de nieuwe pensioenregelingen evenwichtig plaatsvindt en dat partijen op decentraal niveau zich tot het uiterste inspannen om die evenwichtigheid te realiseren. Het kabinet zal decentrale partijen hierbij ondersteunen via het scheppen van een duidelijk en tijdig wettelijk kader.

Deze overstap gaat gepaard met een complex transitievraagstuk en moet daarom zorgvuldig worden voorbereid. De herverdelingseffecten van de afschaffing van de doorsneesystematiek verschillen per type regeling en pensioenuitvoerder.³ Dit geldt voor het totale nadeel dat bepaalde leeftijdsgroepen ondervinden, maar ook voor de leeftijdsgroepen die dat nadeel daadwerkelijk ondervinden. Niet alle leeftijdsgroepen ondervinden (evenveel) nadeel van de afschaffing van de doorsneesystematiek. Daarnaast verschilt het per type regeling en pensioenuitvoerder welke financieringsmogelijkheden ingezet kunnen worden voor compensatie.

B. Wettelijk transitiekader

Hieronder wordt het wettelijke transitiekader geschetst. Dit betreft de nieuwe en bestaande wet- en regelgeving die partijen in acht moeten nemen bij de overstap op een nieuwe 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 naar een nieuwe pensioenregeling vorm. Het transitiekader is tijdelijk voor de duur van de transitie (2022 tot 2026).

Het wettelijk transitiekader bestaat uit de volgende onderdelen:

- i. De transitieperiode.
- ii. Het transitieplan.
- iii. Het implementatieplan.
- iv. Een standaard-transitiepad voor het omzetten van rechten.
- v. Het wegnemen van belemmeringen voor invaren.
- vi. Regels inzake adequate compensatie.
- vii. De transitiecommissie.

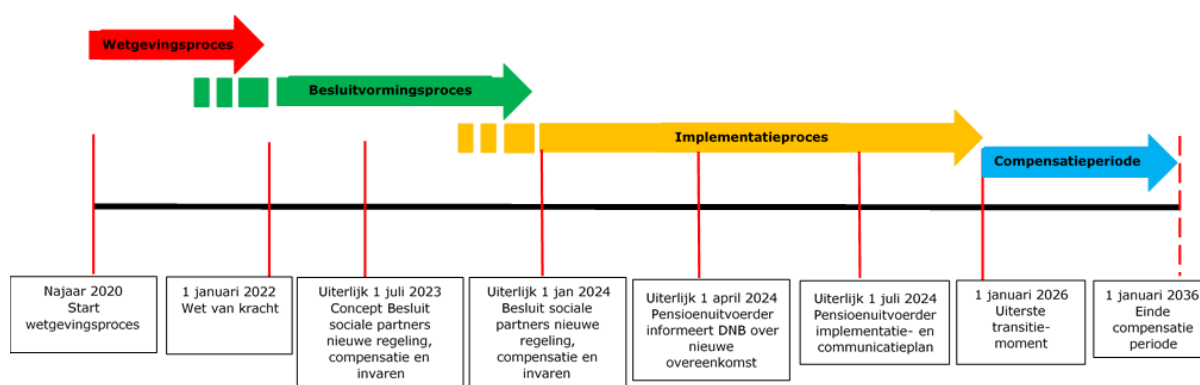
i. De transitieperiode

Het kabinet streeft naar inwerkingtreding van de voor de transitie benodigde wet- en regelgeving op 1 januari 2022. De overgang naar een nieuw pensioenstelsel zal plaatsvinden in de periode tot 1 januari 2026. Binnen deze periode moeten sociale partners afspraken maken over de nieuwe pensioenregeling en over de adequate compensatie en over al dan niet invaren. De pensioenuitvoerders moeten hun administratie hierop aanpassen zodat zij de nieuwe regeling adequaat en zorgvuldig kunnen uitvoeren. Binnen de transitieperiode kunnen sociale partners op een zelf gekozen moment de overstap te maken. Dit biedt ruimte voor maatwerk.

³ Zie hiervoor de notitie 'Transitie-effecten: vergelijking CPB vs Pensioenfederatie', van de Pensioenfederatie van 11 juni 2019.

Aangezien de stuurgroep er voordelen in ziet om een eerdere overgang mogelijk te maken zal bezien worden of een eerdere overstap (bijvoorbeeld in 2024) mogelijk gemaakt kan worden, als diverse uitvoeringsrisico's voldoende beheersbaar blijken te zijn. Om ervoor te zorgen dat de ingangsdatum van 1 januari 2026 in alle gevallen gehaald wordt, wordt wettelijk voorgeschreven wanneer bepaalde mijlpalen gehaald moeten zijn en wie daarvoor verantwoordelijk is. Bij mijlpalen gaat het om het tijdig zetten van noodzakelijke stappen in het proces, zodat het proces als geheel binnen de gestelde tijd afgerond kan zijn. Er zijn mijlpalen in het arbeidsvoorwaardelijke proces en in het implementatie- en uitvoeringsproces. Voor alle type regelingen en uitvoerders worden mijlpalen voorgeschreven. Bij onderstaande (indicatieve) invulling is uitgegaan van het proces bij pensioenfondsen. Het transitieproces verloopt bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen anders. Voor hen zullen aangepaste mijlpalen gelden. De definitieve mijlpalen zullen worden vastgelegd in de wetgeving.

Figuur 1: Indicatief overzicht van de transitie- en compensatieperiode.



ii. Het transitieplan

De werkgever wordt wettelijk verplicht een transitieplan op te (laten) stellen. Indien de werkgever is aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds rust deze verplichting op de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen. In dit plan landen alle keuzes, overwegingen en berekeningen die ten grondslag liggen aan de gemaakte afspraken. Het bevat daarmee de verantwoording waarom sprake is van een evenwichtige overstap op het nieuwe pensioencontract. Het transitieplan wordt meegezonden bij het verzoek om instemming voor de wijziging van op de pensioenovereenkomst aan de OR, PVT of PV.⁴ Het transitieplan wordt tevens betrokken in de opdrachtaanvaarding door het pensioenfondsbestuur.

Het transitieplan bevat ten minste de volgende onderdelen:

- a. Het gekozen pensioencontract.
- b. Informatie over hoe wordt omgegaan met bestaande aanspraken en rechten, en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen. Invaren is hierbij het standaard transitiepad.
- c. Een overzicht van de effecten per leeftijdscohort van de overstap op een (nieuwe) premieregeling met leeftijdsonafhankelijke premies, berekend aan de hand van de voorgeschreven maatstaven.
- d. De gemaakte afspraken over adequate compensatie voor deze cohorten. Een evenwichtige overstap vergt dat het nadeel voor betreffende deelnemers adequaat wordt gecompenseerd.
- e. Een financieringsplan voor de compensatie. Hierin wordt voor elk van de in het pensioenakkoord genoemde bronnen inzichtelijk gemaakt in welke mate die ingezet zullen

⁴ Instemming van OR, PVT of PV is conform bestaande wetgeving uitsluitend noodzakelijk indien er geen sprake is van betrokkenheid van vakbond(en) bij de pensioenregeling.

worden⁵. Kostenneutraliteit voor werkgevers en deelnemers is hierbij het uitgangspunt. Bij onvoorziene omstandigheden moeten de genomen en arbeidsvoorwaardelijke besluiten opnieuw tegen het licht worden gehouden.

iii. Het implementatieplan

Pensioenuitvoerders worden verplicht voor deze transitie een implementatieplan op te stellen. Daarin zetten zij uiteen op welke wijze de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling wordt voorbereid en uitgevoerd. Zij gaan hierbij in op de technische uitvoerbaarheid, de kosten en de risico's in de uitvoering van de regeling en onderbouwen hoe zij deze kunnen uitvoeren met inachtneming van evenwichtige belangenafweging en gelijke behandelingswetgeving, waarbij zij moeten kunnen verwijzen naar de daartoe opgestelde kaders van de wetgever, om aansprakelijkheidsrisico's zo veel mogelijk uit te sluiten.

Pensioenfondsen betrekken hun fondsorganen op de reguliere wijze bij de transitie, bijvoorbeeld bij wijzigingen van de uitvoeringsovereenkomst. Bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen (ppi's) vindt inspraak van belanghebbenden volledig plaats in het arbeidsvoorwaardelijke proces tussen werkgever en werknemers(vertegenwoordigers). De afspraken die tussen een uitvoerder en werkgever worden gemaakt over de uitvoering van de pensioenovereenkomst worden neergelegd in de uitvoeringsovereenkomst. Verzekeraars maken een (gestandaardiseerd) voorstel voor aanpassing van de pensioenregeling en een compensatieregeling. Verzekeraars wijzen hierbij op de mogelijkheid om een pensioenregeling conform het nieuwe contract af te spreken, ook als zij dit niet zelf aanbieden. Het voorstel is een startpunt voor de werkgever voor de onderhandelingen met werknemers(vertegenwoordigers) over de pensioenregeling en de basis voor het gesprek met de verzekeraar, dan wel een andere uitvoerder.

Pensioenuitvoerders worden wettelijk verplicht een communicatieplan op te stellen met het oog op de informatie aan deelnemers, pensioengerechtigden en gewezen deelnemers over de consequenties van de wijzigingen. Onderdeel van dit plan is dat de pensioenuitvoerder aan alle belanghebbenden inzichtelijk maakt welke gevolgen de transitie heeft voor het te verwachten pensioen. Afsproken is dat alle deelnemers persoonlijk inzicht krijgen in de hoogte van hun pensioen dat zij vóór de overstap mochten verwachten en het verwachte pensioen na de overstap. De werkgever laat, in samenwerking met het pensioenfonds, daarbij zien welke maatregelen hij/zij heeft genomen om adequaat te compenseren. En welke mogelijkheden zijn benut om de compensatie te financieren. Zij worden hierover geïnformeerd met behulp van de bestaande navigatiemetafoor. Hiermee wordt aangesloten bij de huidige UPO's. De AFM houdt toezicht op het communicatieplan.

iv. Het standaard transitiepad voor omzetten van rechten

In het pensioenakkoord is afgesproken dat het de voorkeur verdient om bestaande pensioenaanspraken en -rechten en nieuwe pensioenaanspraken zo veel mogelijk bij elkaar te houden. Het kabinet heeft toegezegd dit te bevorderen.

De maatregelen rondom invaren maken onderdeel uit van het wettelijke transitiekader. Het wettelijk transitiekader is tijdelijk voor de duur van de transitie. Het geeft een kader voor het handelen van partijen op decentraal niveau. Er wordt een standaard transitiepad voorgeschreven waarin bestaande rechten in beginsel worden omgezet naar het nieuwe contract ("invaren"). Dit betekent dat de regels van dat nieuwe contract ook van toepassing worden op de bestaande rechten.

⁵ Het SER-advies *Naar een nieuw pensioenstelsel* noemt als financieringsbronnen de premievrijval als gevolg van een langere beleggingshorizon, de premievrijval als gevolg van de verhoging van de pensioenrichtleeftijd naar 68 jaar (in 2017), de overstap naar een nieuw contract, financiering uit fondsvermogen en aanvullende of andere decentrale middelen indien nodig voor een evenwichtige transitie.

Het wettelijk transitiekader ten aanzien van invaren behelst verder het volgende:

- De wetgever neemt in de toelichting op het wettelijke transitiekader een juridisch sluitende onderbouwing op voor het gebruik van het standaard transitiepad op. Indien decentrale partijen dit standaardpad volgen, kunnen zij bij hun onderbouwing en verantwoording van dit besluit een verwijzing opnemen naar deze toelichting.
- Indien sociale partners decentraal niet tot overeenstemming komen over arbeidsvoorwaardelijke aspecten inzake het invaren (keuze contract en compensatie) dan kan in een uiterste geval een onafhankelijke transitiecommissie worden ingeschakeld.
- De wetgever schrijft voor welke rekenmethoden en parameters moeten worden gebruikt voor het omzetten van oude aanspraken en rechten.
- De wetgever schrijft voor welke informatie moet worden vastgelegd in het kader van latere verantwoording richting deelnemers.
- De wetgever schrijft het bezwaarrecht voor dat van toepassing is tijdens de transitie.

Na een verzoek van sociale partners, de beroepspensioenvereniging of in een voorkomend geval de werkgever, kan een pensioenfonds besluiten tot invaren via een collectieve waardeoverdracht. Een fondsbestuur dat – na afstemming met sociale partners – het voornemen heeft om af te wijken van het standaard transitiepad door niet in te varen, dient dit voorgenomen besluit te motiveren. Wanneer het standaard transitiepad ten aanzien van invaren tot onevenredig nadeel zou leiden voor (een deel van) de belanghebbenden, kan het pensioenfonds – na afstemming met sociale partners - onderbouwd afwijken. Het fonds moet in de onderbouwing aangeven dat invaren niet proportioneel is, bijvoorbeeld gezien de specifieke kenmerken van het fonds en zijn deelnemersbestand. Het fonds zal dit moeten voorleggen aan de daarvoor geëigende organen binnen het fonds zoals het verantwoordingsorgaan. Een besluit om bestaande aanspraken en rechten niet in te varen, doet niet af aan de opdracht om deelnemers adequaat te compenseren.

Het fonds beoordeelt de transitie van uitkeringsregelingen op basis van netto profijt: de uitkomsten in termen van netto profijt moeten uitlegbaar zijn in het licht van de doelen van het pensioenakkoord. Indien ook voor bestaande deelnemers wordt overgestapt op een leeftijdsonafhankelijke premie, worden de transitie-effecten van huidige premieregelingen beoordeeld op basis van bruto profijt.⁶ Een pensioenfonds is wettelijk verplicht om de belangen van alle belanghebbenden evenwichtig af te wegen, DNB ziet hier op toe.

Het ministerie stelt – in overleg met relevante partijen – voor pensioenfondsbesturen een handreiking op aan de hand waarvan zij keuzes voor de transitie kunnen maken. Hiermee wordt snel inzichtelijk op welke algemene doelen zij zich kunnen richten en welke (herverdelings)effecten deze kunnen hebben. Met dit geheel aan acties biedt de wetgever comfort, zodat sociale partners en pensioenfondsbesturen op basis van positieve argumenten de overstap naar het nieuwe stelsel kunnen nemen en bij die overstap ontzorgd worden.

v. Het wegnemen van belemmeringen voor invaren

a. Waarderingsmethoden bij invaren

Onderdeel van het standaard transitiepad is ook dat het kabinet de manier voorschrijft waarop bestaande aanspraken en rechten worden omgerekend naar de nieuwe contracten. Het voorschrijven van de technische invaarmethode biedt duidelijkheid voor pensioenfondsen en – uitvoerders en voorkomt dat individuele keuzes tot grote verschillen tussen pensioenfondsen kunnen leiden. Pensioenfondsbesturen houden hierbij de verantwoordelijkheid en de vrijheid om te bepalen wat een evenwichtige uitkomst is. Om de besturen hierin te ondersteunen, maakt het kabinet inzichtelijk hoe besluitvorming en techniek met elkaar samenhangen. Het kabinet biedt hiermee een handleiding voor besturen om tot evenwichtige uitkomsten te komen.

⁶ Bruto profijt brengt de verandering in marktwaardes van de toekomstige premies in kaart. Dit is voldoende voor bestaande premieovereenkomsten waar de transitie beperkt blijft tot de overstap op een leeftijdsonafhankelijke premie.

Bij invaren in het nieuwe contract of in een verbeterde premiereregeling moet primair worden vastgesteld wat de waarde is van de reeds aanwezige pensioenaanspraken en rechten (hierna: pensioenen). Die waarde wordt voor iedere deelnemer overgebracht naar het nieuwe contract. Ook van de ingegane pensioenuitkeringen wordt de waarde vastgesteld en gebruikt voor financiering van uitkeringen in het nieuwe contract. Het gehele vermogen van het pensioenfonds, inclusief de (positieve of negatieve) buffers gaat mee met deze omzetting. Daarbij kan er voor gekozen worden een deel van het vermogen aan te wenden om de solidariteitsreserve in het nieuwe contract te vullen.

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

Bij het omzetten van de pensioenrechten en aanspraken die zijn opgebouwd onder het FTK, naar het nieuwe contract (invaren), staan pensioenfondsen twee methoden ter beschikking, namelijk value based ALM (vba-methode) en de 'standaardmethode'.

Vba-methode

Deze methode voor waardering sluit nauwkeurig aan op het ftk en de specifieke kenmerken van het fonds en de regeling. De methode is algemeen toepasbaar voor alle soorten regelingen. Daarbij kunnen fondsbesturen deze methode ook gebruiken om te beoordelen of de transitie naar het nieuwe contract, inclusief afschaffen doorsneesystematiek en de compensatie daarvoor, evenwichtig uitwerkt.⁷ Met deze methode hebben fondsbesturen en sociale partners meer vrijheidsgraden om de transitie vorm te geven.

Voor het toepassen van deze methode zijn veronderstellingen nodig over toekomstige rentes en rendementen alsook keuzes van het fonds voor bijvoorbeeld het beleggingsbeleid en herstelmaatregelen. Om grote onbedoelde verschillen in uitkomsten te voorkomen, zal de overheid de niet-fondsspecifieke veronderstellingen voorschrijven of inkaderen.

Standaardmethode

In deze waarderingsmethode wordt een aanwezig tekort (of overschot) binnen het huidig financieel toetsingskader (ftk) verdeeld door een korting (of opslag) vast te stellen die gedurende 10 jaar zou worden toegepast. Het voordeel van deze methode is dat het pensioenvermogen op een eenvoudige, transparante en uitlegbare manier wordt verdeeld over de aanwezige deelnemers. Die eenvoud heeft echter ook een prijs, omdat beperkt en in algemene zin wordt aangesloten op de verdeelregels van het huidige ftk en de specifieke kenmerken van een fonds. Hierdoor kunnen in specifieke situaties grote verschillen ontstaan ten opzichte van de vba-methode.

Afweging

De vba-methode is gericht op het bereiken van een evenwichtige uitkomst in termen van netto profijt. De standaardmethode is eveneens toelaatbaar, mits de uitkomsten van deze methode in termen van netto profijt uitlegbaar zijn in het licht van de doelen van het pensioenakkoord.

Het fonds kan zijn keuze voor de specifieke toepassing van de invaarmethode onderbouwen met een additionele analyse van vervangingsratio's, de ontwikkeling van reeds ingegane uitkeringen, een analyse van verwachte pensioenen volgens de URM of met andere fondsspecifieke overwegingen. Deze overwegingen kunnen valide argumenten vormen om de transitie als geheel als evenwichtig te beschouwen, ondanks specifieke uitkomsten in termen van netto-profijt.

De bevoegdheden van het verantwoordingsorgaan, dan wel het belanghebbendenorgaan worden in het kader van deze overstap naar het nieuwe pensioenstelsel verstevigd. De keuze voor de

⁷ De netto profijt effecten bedoeld in de paragraaf Compensatie worden vastgesteld op basis van dezelfde projecties (value based ALM).

invaarmethode wordt hierbij betrokken. Uiteindelijk toetst de toezichthouder in hoeverre de keuzes die een pensioenfonds maakt, voldoet aan de eisen die de Pensioenwet daaraan stelt.

Door de overstap naar een nieuw pensioenstelsel op deze manier te faciliteren, zijn kabinet en sociale partners ervan overtuigd dat zoveel mogelijk pensioenfondsen overstappen naar het nieuwe stelsel en de al opgebouwde pensioenen invaren.

b. Medezeggenschap bij invaren

Specifiek in het kader van de overstap naar een nieuw pensioencontract en voor de duur van de transitie, krijgen deelnemers en gepensioneerden via een versterkt collectief bezwaarrecht voor het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan van het pensioenfonds inspraak op het invaarbesluit. Hiermee wordt aangesloten bij de rol die deze organen kennen bij bijvoorbeeld externe collectieve waardeoverdrachten. Het bezwaarrecht is van toepassing op het besluit om in te varen en op de beleidsmatige keuzes in dat kader. Voor zover dat nodig is voor het specifieke orgaan, worden bestaande bepalingen inzake informatieverstrekking uitgebreid.

De medezeggenschapsorganen toetsen het besluit van sociale partners en pensioenfondsbestuur en vertegenwoordigen alle belanghebbenden binnen het pensioenfonds. Met deze vormgeving van het bezwaarrecht wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande besluitvormings-, informatie- en escalatieprocessen in het kader van medezeggenschap.

vi. Regels inzake adequate compensatie

Afgesproken is dat eventuele nadelen voor het te verwachten pensioen als gevolg van de overstap naar een nieuw contract en andere manier van pensioenopbouw adequaat en kostenneutraal worden gecompenseerd. Uit berekeningen van het CPB en 13 verschillende pensioenfondsen blijkt dat er – gegeven de huidige omstandigheden – in veel gevallen geen nadeel, maar een voordeel is. De negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek worden veelal opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe contract. In het geval van een nadeel is afgesproken dat er een adequate compensatie moet komen.

Adequate compensatie vereist maatwerk op het niveau van de pensioenregeling of van de pensioenuitvoerder. Werkgevers en werknemers zullen dit echter per sector of onderneming moeten bezien. Waar nodig kunnen zij aanvullende afspraken maken.

Deelnemers worden bij eventueel nadeel adequaat gecompenseerd. Afgesproken is dat alle deelnemers persoonlijk inzicht krijgen in de hoogte van hun pensioen dat zij vóór de overstap mochten verwachten en het verwachte pensioen na de overstap. De werkgever laat, in samenwerking met het pensioenfonds, daarbij zien welke maatregelen hij/zij heeft genomen om adequaat te compenseren. En welke mogelijkheden zijn benut om de compensatie te financieren.

Op het niveau van de pensioenregeling wordt per leeftijdscohort en deelnemersgroep inzichtelijk gemaakt wat de consequenties van de wijzingen zijn, onder andere voor het pensioenresultaat. Daartoe worden de effecten van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de eventuele overstap naar een nieuw contract inzichtelijk gemaakt en welke impliciete en expliciete bronnen van compensatie zijn ingezet en in welke mate.

Bij een overstap van een werknemer naar een andere werkgever wordt de compensatie bij de pensioenregeling van de oude werkgever voor de betreffende deelnemer stopgezet. Bij de nieuwe werkgever ontvangt bij de werknemer de voor die werkgever geldende compensatieregeling. De overheid maakt mogelijk om, onder voorwaarden, het fondsvermogen op prudente wijze in te zetten voor compensatie. Hier zullen in ieder geval bevoegdheden voor het belanghebbendenorgaan en verantwoordingsorgaan deel van uit maken.

In het pensioenakkoord is aandacht gevraagd voor de transitie binnen bestaande premieregelingen, waarbij geen compensatie kan worden geboden vanuit de overgang naar een

nieuw contract. Nader onderzoek en berekeningen laten zien dat de overstap van een premieovereenkomst met een in leeftijd oplopend premiepercentage naar een premieovereenkomst met een voor iedereen gelijk premiepercentage in de meeste gevallen niet binnen de randvoorwaarden van adequate en kostenneutrale compensatie mogelijk is. Het zou tot fors hogere premies en/of lagere pensioenresultaten leiden. Voor deze regelingen wordt daarom een langere uitfasering in de tijd gekozen.

Werkgevers kunnen ervoor kiezen om voor bestaande deelnemers in premiereregelingen met een progressieve premie te blijven faciliteren. Nieuwe medewerkers bij een werkgever starten in de nieuwe systematiek en bouwen pensioen op met de vlakke premiesystematiek. Dit betekent dat er voor huidige deelnemers in premiereregelingen geen compensatieproblematiek is. Voor nieuwe medewerkers wordt geen versobering van de regeling beoogd. Daarmee biedt het rust en vertrouwen. En geen hoge compensatielasten voor deze werknemers en werkgevers. Deze overgangsregeling zal in het wetsvoorstel nader worden uitgewerkt.

De meeste bestaande pensioenregelingen kennen een voorziening voor premievrije voortzetting van de pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid. De stuurgroep is van opvatting dat een eventueel nadeel als gevolg bij de transitie van deze regelingen naar het nieuwe pensioenstelsel eveneens adequaat gecompenseerd dient te worden.

vii. De transitiecommissie

Voor het arbeidsvoorwaardelijke proces wordt een tijdelijke (2022-2026) landelijke transitiecommissie ingesteld. De taakopdracht van de commissie wordt wettelijk vastgelegd. In het uiterste geval dat partijen er niet tijdig uitkomen, speelt de transitiecommissie eerst een rol als mediator en uiteindelijk een (bindend) adviserende rol. In eerste instantie zal de transitiecommissie dus proberen partijen te helpen om eruit te komen. Mocht dat niet lukken dan heeft de commissie een (bindend) adviserende rol. De commissie toetst marginaal of partijen in redelijkheid hebben kunnen komen tot de gemaakte (voorgenomen) afspraken inzake de transitie, waaronder de contractkeuze, invaren en compensatie. Deze tweede rol is nadrukkelijk een sluitstuk. Partijen zullen eerst alles gedaan moeten hebben om er gezamenlijk uit te komen. De transitiecommissie zal bestaan uit een onafhankelijke voorzitter en leden die worden voorgedragen uit de kring van werkgevers- en werknemersorganisaties.

Zoals in de inleiding reeds is opmerkt is en blijft de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel een ingrijpend en complex proces. Het bovenbeschreven wettelijk kader zal niet alle vragen kunnen wegnemen. De Stichting van de Arbeid wil daarom gezamenlijk met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars technische ondersteuning bieden aan sociale partners in ondernemingen en sectoren en aan pensioenuitvoerders. Daarvoor zal in de eerste plaats een handleiding voor het gehele transitieproces worden opgesteld.

6. Het fiscale kader (structureel en t.b.v. de transitie)

In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen geschetst van de fiscale premiebegrenzing, het bijbehorende aanpassingsmechanisme en de extra fiscale ruimte ten behoeve van compensatie. Voor de bepaling van de fiscale premiebegrenzing in het nieuwe pensioenstelsel is een randvoorwaarde budgettair neutraliteit. Bij huidige inzichten is de budgettair neutrale premiegrens 33% van de pensioengrondslag, exclusief kosten- en risico-opslagen. Bij die premiegrens kan de in het pensioenakkoord geformuleerde (maximale) pensioenambitie van 75% middelloon in 40 opbouwjaren (80% bij 42 jaar) ook in het nieuwe stelsel fiscaal worden gefaciliteerd. Dat blijkt uit berekeningen met dezelfde scenario's als die worden gehanteerd in de Uniforme Rekenmethodiek (URM). Het kabinet zal bij indiening van het wetsvoorstel de definitieve premiegrens bekend maken, maar om nu zekerheid te verschaffen aan sociale partners committeert het kabinet zich aan de vaststelling van een fiscale premiegrens in een bandbreedte van minimaal 30 en maximaal 33%.

Er wordt een mechanisme voor aanpassing van de premiegrens vastgesteld; vanwege duidelijkheid, zekerheid en stabiliteit zal de premiegrens pas direct na afloop van de compensatieperiode voor het eerst worden aangepast. Dat betekent dat de premiegrens (binnen bovengenoemde bandbreedte) tot 2036 wordt vastgezet; alleen bij een schok van meer dan 5%-punt wordt de premiegrens tussentijds aangepast.

A. Fiscale premiebegrenzing

Het fiscale kader wordt aangepast door over te gaan van het begrenzen op een aanspraak naar het begrenzen op een leeftijdsonafhankelijke premie voor alle soorten regelingen. Uitgangspunt hierbij is dat de (maximale) pensioenambitie van 75% middelloon in 40 opbouwjaren (hetgeen neerkomt op de ambitie van 80% middelloon in ruim 42 opbouwjaren) fiscaal wordt gefaciliteerd.

Randvoorwaarde aan de te introduceren fiscale premiegrens is budgettaire neutraliteit, waarmee wordt bedoeld dat de verandering van het fiscale kader bij de omzetting geen effect heeft op de belastinginkomsten. Meer concreet betekent dit dat de macro verwachte premieontwikkeling in het nieuwe stelsel gelijk is met de macro verwachte premieontwikkeling op basis van het huidige fiscale kader, met uitzondering van de tijdelijk extra fiscale ruimte die beschikbaar wordt gesteld voor compensatie. Op basis van die verwachte premieontwikkeling is bij de huidige inzichten de budgettair neutrale premiegrens vastgesteld op 33% van de pensioengrondslag. Deze premiegrens ligt hoger dan de verwachte gemiddelde premie omdat niet in alle regelingen de maximale fiscale ruimte nodig zal zijn dan wel gebruikt zal worden. De premiegrens van 33% ligt voor circa 95% van de deelnemers boven de huidige premie-inleg.

Voorts dient vastgesteld te worden of deze premiegrens ook aansluit bij de ambitie die in het pensioenakkoord is geformuleerd. Daarvoor dient gerekend te worden met algemeen aanvaarde parameters voor bijvoorbeeld levensverwachting, franchise, carrièrepatroon, startloon en soort nabestaandenpensioen, waarbij grotendeels aangesloten kan worden bij het huidige staffelbesluit.⁸ De belangrijkste nog te bepalen parameter is het verwachte rendement. Deze parameter heeft grote invloed op de hoogte van de premiegrens, zoals onderstaande tabel laat zien.

⁸ In de hier getoonde berekeningen is uitgegaan van overeenkomstige parameters als in het meest recente premiestaffelbesluit met de volgende nadere invullingen: een startloon van €20.000, geslachtsneutrale prognosetafel 2018 van het AG zonder leeftijdscorrectie en direct ingaand partnerpensioen op opbouwbasis.

Tabel: Relatie tussen verwacht reëel rendement en premiegrens gegeven de maximaal fiscaal gefaciliteerde pensioendoestelling (75% middelloon reëel in 40 jaar)

Reëel rendement	Premiegrens
0%	52%
0,5%	44%
1%	38%
1,5%	33%
2%	28%
2,5%	24%
3%	20%
3,5%	17%

Voor het bepalen van het maximale fiscale kader wordt uitgegaan van een verwacht rendement. Consequentie hiervan is dat er in principe 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 is dan te groot, met als consequentie ongewenste gevolgen voor de arbeidsparticipatie en de overheidsfinanciën.

Voor het bepalen van het te verwachten rendement zal worden aangesloten bij het advies van de Commissie Parameters en de daarmee samenhangende scenarioset van DNB. Dezelfde scenario's zijn van toepassing als die worden gehanteerd in de Uniforme Rekenmethodiek (URM). Op basis van de huidige scenarioset en een aantal nadere invullingen van een gemiddelde beleggingsportefeuille zou de reële rendementsverwachting in de mediaan op lange termijn uitkomen op 3,2%.⁹ Op basis van dit verwachte rendement zou de premiegrens lager kunnen worden vastgesteld dan 33% wat bij de huidige inzichten de budgetneutrale premiegrens is.

Er wordt een prudentie-afslag op het rendement toegepast. De hoogte van de prudentie-afslag wordt, bij indiening van het wetsvoorstel bepaald door de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit. De vormgeving en invulling van de prudentieafslag zal worden vastgelegd in de wet als basis voor toekomstige premiebepalingen.

Bij een verwacht rendement van 1,5% komt de premiegrens uit op 33%, hetgeen naar de huidige inzichten in de toekomstige premieontwikkeling dus budgetneutraal is. Dit rendement van 1,5% is een reëel rendement. Indexatie met de prijsinflatie zou dus uit de premie en de rendementen daarop gefinancierd moeten kunnen worden.

Deze doorrekening van de premiegrens is inclusief 5,2%-punt partnerpensioen op opbouwbasis dat direct ingaat na overlijden, ook voor pensioendatum (*direct ingaand opgebouwd*) van 70% van het ouderdompensioen.¹⁰ De premiegrens is exclusief kosten zoals administratiekosten en incasso- en excassokosten maar inclusief kosten voor vermogensbeheer en het afdekken van beleggingsrisico,

⁹ Er wordt uitgegaan van een beleggingsportefeuille met 50% obligaties en 50% aandelen. Voor het rendement op obligaties wordt uitgegaan van de lange-termijnverwachting van de reële 30-jaarsrente ("renteparameter a reëel", nu 1,78%), aansluitend bij een gemiddelde duur tussen premie-inleg en uitkering van 30 jaar, volgens de scenarioset van DNB, tweede kwartaal 2020. Aangezien het hier om een lange-termijnverwachting gaat (dus niet de huidige marktrente), is de verwachting dat dit rendement redelijk stabiel in de tijd zal zijn. Overige parameters, zoals het rendement op aandelen en de verschillende volatiliteiten van de rendementen zijn conform het laatste advies Commissie Parameters.

¹⁰ Voor het partnerpensioen is uitgegaan van een partnerpensioen op opbouwbasis. De Stichting van de Arbeid heeft een partnerpensioen voorgesteld op risicobasis voor pensioendatum. Dit zal worden meegenomen bij de indiening van het wetsvoorstel. Uitgangspunt is dat de cumulatieve premieruimte voor partnerpensioen (opbouwpremie en risicopremie) in stand blijft.

zoals het kopen van een beleggingsgarantie. De premiegrens is ook exclusief risicopremies voor partnerpensioen (uitgaande van een direct ingaand bereikbaar partnerpensioen), wezenpensioen, nabestaandenoverbruggingspensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen en premievrijstelling bij invaliditeit. Deze risicopremies zijn (additioneel) fiscaal aftrekbaar. De vergoedingen voor kosten en risicopremies mogen niet worden aangewend voor hogere aanspraken op ouderdomspensioen of partnerpensioen.

De fiscale premiegrens van 33% zal worden vastgesteld op basis van de huidige inschatting van de ontwikkeling van het premievolume in de toekomst. Het kabinet zal bij indiening van het wetsvoorstel de definitieve premiegrens bekend maken mede op basis van de dan actuele inzichten ten aanzien van de verwachte premieontwikkeling en het verwachte rendement.

Om echter nu zekerheid te verschaffen aan sociale partners committeert het kabinet zich aan de vaststelling van een fiscale premiegrens in een bandbreedte van minimaal 30% en maximaal 33%.

B. Aanpassingsmechanisme

Er wordt een aanpassingsmechanisme vastgesteld 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 wordt voorkomen dat er structureel te veel 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 alleen het verwachte rendement en inflatie aan (grote) verandering onderhevig kan 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 pensioenrichtleeftijd).

Op deze manier kan het aanpassingsmechanisme eenvoudig ingevuld worden door in de wet een tabel als hierboven of de formule die aan de tabel ten grondslag ligt, op te nemen die de relatie tussen rendement en premiegrens weergeeft. Eens per vijf jaar zal de premiegrens herzien worden, waarbij het rendement bepaald wordt op basis van het laatste advies van de Commissie Parameters en de laatste scenarioset van DNB. Alleen bij schokken als gevolg van aanpassingen in de scenarioset 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.

Het gaat hierbij om het aanpassingsmechanisme van de fiscaal maximale premie. Ingeval de eerder overeengekomen premie onder de nieuwe premiegrens ligt, hoeft toepassing van dit mechanisme niet te leiden tot een aanpassing van de pensioenregeling.

C. Fiscale facilitering compensatie

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

Bij een generieke verhoging van de fiscale premiegrens biedt de € 1 miljard extra premieruimte op basis van de huidige inzichten ruimte om de fiscale premiegrens te verhogen met 3%-punt. Dit betekent dat gedurende 10 jaar de premiegrens van 30-33% verhoogd wordt tot 33-36% (van 2026 tot en met 2035).¹¹ Het zal mogelijk gemaakt worden om gericht te compenseren, zolang de 3%-punt als geheel binnen de regeling niet overschreden wordt.

D. Overgangsregeling voor fiscale behandeling bijstortingen

Voor bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen zal, in de situatie van niet invaren, binnen het fiscale kader ruimte worden geboden. Deze ruimte zal beperkt worden tot al bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen voor op het moment van overgang reeds opgebouwde pensioenen. Concreet houdt dit in dat al bestaande bijstortings- en toeslagverplichtingen (zoals de verplichting om bij te storten bij een bepaalde dekkinggraad of het verlenen van een toeslag op grond van reeds bestaande afspraken) bij de invoering van het nieuwe fiscale kader worden geëerbiedigd.

E. Arbeidsvormenneutraal pensioen kader

De verschillen tussen de tweede en de derde pijler zijn in kaart gebracht. Ook zijn hierbij mogelijke beleidsopties uitgewerkt. De verdere uitwerking hiervan kan worden opgepakt nu vaststaat wat vormgeving van de 2e pijler wordt.

¹¹ Zie voetnoot 10.

7. Analyses van de juridische risico's van de nieuwe contracten en de transitie

A. Inleiding

Het nieuwe pensioenstelsel moet, net als het bestaande pensioenstelsel, juridisch houdbaar zijn. Dat betekent dat het nieuwe pensioenstelsel moet blijven voldoen aan 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. Bij de Europeesrechtelijke houdbaarheid draait het in hoofdzaak om drie uitgangspunten: handelen in overeenstemming met het eigendomsrecht en bepalingen over gelijke behandeling bij arbeid en behoud van de verplichtstelling. De verschillende elementen van het nieuwe pensioenstelsel zijn tegen deze drie uitgangspunten aangehouden en worden hieronder nader uitgewerkt.

B. Handelen in overeenstemming met het eigendomsrecht

In de uitwerking is bezien of met de hierboven beschreven overgang naar een herzien pensioenstelsel een ongerechtvaardigde inbreuk wordt gemaakt op eigendomsrechten. Het potentiële risico is zeer beperkt. In de analyse over de bescherming van een inbreuk op 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.^{12, 13} Dit artikel bepaalt kort gezegd dat iedereen recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Op grond van artikel 1 EP EVRM kan onderscheid worden gemaakt tussen bestaand en toekomstig eigendom. Bestaande en opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten ('bestaand pensioen') vallen per definitie onder artikel 1 EP EVRM. Toekomstig eigendom op pensioen in beginsel niet. Dat kan anders zijn als 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. Toekomstig te verwerven pensioen valt in beginsel niet onder artikel 1 EP EVRM. Slechts in uitzonderingssituatie kan dit anders zijn, als de essentie van het eigendomsrecht wezenlijk wordt geraakt.

Op grond van artikel 1 EP EVRM staat het lidstaten vrij om eigendom te ontnemen dan wel te reguleren indien het algemeen belang dit vereist. Van een gerechtvaardigde ontneming of regulering van eigendom is sprake als voldaan is aan een drietal criteria:

1. De inbreuk moet bij wet zijn voorzien. De inmenging mag niet in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur en moet berusten op een wettelijke grondslag, gelegen in het geschreven of ongeschreven recht. De inmenging moet eveneens kenbaar en voorzienbaar zijn.
2. 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.
3. De inbreuk moet proportioneel zijn en gerechtvaardigd. 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 betrokkene leggen, ten opzichte van het algemeen belang dat wordt gediend.

¹² 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.*

¹³ Bezien is of toetsing van de voorgenomen aan artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie tot een andere uitkomst zou leiden dan toetsing aan artikel 1 EP EVRM. In de toelichting bij artikel 17 van het EU-Handvest staat dat er met het eigendomsrecht in artikel 17 EU-Handvest nadrukkelijk geen inhoudelijke wijzigingen zijn 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. Hoewel er nuances bestaan in de tekst van beide artikelen, zijn er dus inhoudelijk geen wijzigingen beoogd tussen de artikelen.

Uit de jurisprudentie die ziet op eigendomsrechten bij pensioenen en sociale zekerheid blijkt dat lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid hebben bij de inrichting van het nationale pensioenstelsel en de vraag of een (wijzigings)maatregel in het algemeen belang is. De concrete beoordeling bij een inmenging in het eigendomsrecht op pensioen, is echter casuïstisch van aard en de aanwezigheid van een rechtvaardiging is afhankelijk van de uiteindelijke gevolgen op individueel niveau. Een rechtvaardiging is enkel niet aanwezig voor een individu indien deze onevenredig nadeel ondervindt ten opzichte van het algemeen belang dat met de wijziging wordt gediend. Het belang van de stelselwijziging zal onder andere in de memorie van toelichting worden onderbouwd voor elk van de afzonderlijke onderdelen. Potentiële risico's op een ongerechtvaardigde inbreuk op het eigendomsrecht zullen daardoor zeer beperkt zijn.

C. Behoud van de verplichtstelling

Sociale partners en het kabinet hebben in het pensioenakkoord afgesproken dat de sterke punten van het pensioenstelsel behouden blijven, waaronder de huidige verplichtstelling. Door de verplichtstelling wordt voor het overgrote deel van de werkgevers, werknemers en (zelfstandige) beroepsgenoten een toereikend pensioen gerealiseerd, in aanvulling op de AOW.¹⁴ De verplichtstelling verkleint daarmee de grootte van de witte vlek en is hierdoor van grote sociaal-economische waarde.

Uit vaste rechtspraak van het Europese Hof blijkt dat de verplichtstelling aan een bedrijfstakpensioenfonds een toelaatbare beperking van het mededingingsrecht vormt,¹⁵ mits aan de volgende twee voorwaarden is voldaan (art. 106 lid 2 VWEU):¹⁶

1. Er is sprake van een dienst van algemeen economisch belang waarmee een bedrijfstakpensioenfonds is belast. Het algemeen belang is gelegen in de doelstelling van nationaal beleid om de opbouw van aanvullend pensioen te faciliteren en stimuleren.
2. Zonder de verplichtstelling is het voor een bedrijfstakpensioenfonds naar verwachting niet mogelijk om de pensioenregeling voor alle werknemers van alle werkgevers, die onder de werkingssfeer van de verplichtstelling vallen, in de bedrijfstak op dezelfde wijze tegen economisch aanvaardbare kosten uit te voeren.

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 economisch belang 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. Het leeuwendeel van de werknemers bouwt door de verplichtstelling aanvullend pensioen op, dat relatief goed is. Hierdoor is de verplichtstelling een belangrijk onderdeel van het Nederlandse stelsel van sociale bescherming. Deze essentieel sociale functie zal blijven bestaan bij een overstap naar het nieuwe contract of de (toegankelijker) verbeterde premieregeling

Een pensioenuitvoerder zal zonder verplichtstelling de haar opgedragen bijzondere taak van sociale aard naar verwachting niet kunnen vervullen onder economisch aanvaardbare

¹⁴ Hierbij wordt opgemerkt dat voor de verplicht gestelde beroepspensioenregelingen een ander kader geldt, namelijk de Wet verplichte beroepspensioenregelingen.

¹⁵ Zie art. 101 e.v. WVEU; HvJEU 21 september 1999 (Albany); HvJEU 21 september 1999 (Brentjens); HvJEU 21 september 1999 (Drijvende Bokken).

¹⁶ 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.

omstandigheden. Zonder verplichtstelling zullen werkgevers of (zelfstandige) beroepsgenoten met gemiddeld veel goede risico's naar verwachting weggaan bij de pensioenuitvoerder met verplichtstelling. Degenen met relatief veel 'slechte' risico's blijven dan achter waardoor kosten voor hen zullen stijgen en op den duur onaanvaardbaar kunnen worden.

Zowel het nieuwe contract als de verbeterde premiereregeling zijn door meerdere hoogleraren aan een analyse onderworpen. Daarbij is bevestigd welke elementen van deze contracten afwijken van de elementen die nu (mede) de verplichtstelling kunnen rechtvaardigen. Een van de kenmerken van het nieuwe contract is dat er enerzijds sprake is van een voor elke deelnemer gereserveerd vermogen voor de toekomstige pensioenuitkering. Anderzijds is sprake van een collectieve solidariteitsreserve ten behoeve van de risicodeling tussen huidige generaties én met toekomstige generaties. Ten aanzien van het nieuwe contract wijst de analyse uit dat gelet op het belang van solidariteit tussen generaties en de onderbouwde aanname dat dit alleen bij een verplichtstelling is te realiseren, voldoende is om de verplichtstelling mede te blijven rechtvaardigen.

Ten aanzien van de verbeterde premiereregeling is de rechtvaardiging van de verplichtstelling eveneens te vinden in de bedrijfstakbrede (of beroepsgroepbrede) acceptatieplicht en in het feit dat zonder de verplichtstelling de kans bestaat dat het fonds bij uittreding van werkgevers met relatief veel 'goede' risico's de pensioenregeling voor andere werkgevers met relatief veel 'slechte' risico's, met name de kleine en middelgrote ondernemingen, op den duur niet meer tegen aanvaardbare kosten kan uitvoeren. Een verplichtgesteld fonds kan voorts kruisbestuiving 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 verrichten waardoor bepaalde dekkingen niet meer (tegen dezelfde kosten) aangeboden zouden worden. Ook in dit geval is het behoud van de verplichtstelling voldoende geborgd, gegeven het doel van een aanvullende pensioenregeling voor alle werknemers in de bedrijfstak of beroepsgroep. De verplichtstelling kan steviger onderbouwd worden als de WVP wordt aangevuld met meer risicodeling. In de uitwerking van het pensioenakkoord worden enkele opties voor risicodeling mogelijk gemaakt. Voor een uitwerking hiervan wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

D. Gelijke behandeling

In de uitwerking van verschillende onderdelen van het pensioenakkoord komt de vraag aan de orde of sprake is van gelijke behandeling op grond van leeftijd of geslacht, bijvoorbeeld als er sprake is van een leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw. De overheid dient te onderbouwen dat als sprake is van onderscheid, dit is toegestaan binnen de kaders van de Europese wet- en regelgeving, zoals de Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (Richtlijn 2000/78/EG) en de Richtlijn gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (Richtlijn 2006/54/EG). Het is aan de overheid om een objectieve rechtvaardiging te geven voor onderscheid in wet- en regelgeving. Of sprake is van ongerechtvaardigd leeftijds onderscheid in wet- en regelgeving zal afhangen van de precieze vormgeving van het pensioencontract en formulering van de rechtvaardiging in de wetteksten en de toelichting daarop. De gelijke behandelingswetgeving kent een open normadressering: naast de werkgever hebben ook andere bij de arbeidsverhouding betrokkenen, zoals pensioenuitvoerders, een verantwoordelijkheid voor de besluiten die zij op grond van wet- of regelgeving nemen.¹⁷

De hoofdregel is dat direct of indirect onderscheid op grond van leeftijd en indirect onderscheid op grond van geslacht is verboden, tenzij sprake is van een objectieve rechtvaardiging van het onderscheid. Dit wil zeggen dat er voor het gemaakte onderscheid (1) een legitiem doel is en dat het onderscheid (2) een passend en (3) noodzakelijk middel moet zijn om dat doel te bereiken. Direct onderscheid op grond van geslacht is altijd verboden, daar is nooit een rechtvaardiging voor. Daarnaast is het beloningsbegrip van belang. In de wetsgeschiedenis van de Wet gelijke behandeling leeftijd bij arbeid wordt gesteld dat de pensioenaanspraak bij een zuivere

¹⁷ Zie HvJ EG, 9 oktober 2001 (Menauer) en bijv. CGB oordeel 2011-184.

premieovereenkomst bestaat uit 'de aanspraak op beschikbaarstelling van de premie'.¹⁸ Met andere woorden: de premie is de arbeidsvoorwaardelijke beloning.¹⁹

Het nieuwe contract is een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke premie. Er worden geen aanspraken ingekocht. Zoals eerder in deze hoofdlijnennotitie toegelicht is er sprake van een leeftijdsonafhankelijke premie. Deze is afgestemd op de (eventueel) overeengekomen pensioendoelstelling. Met deze leeftijdsonafhankelijke premie wordt een persoonlijk vermogen gevormd. Daarnaast bestaat er een solidariteitsreserve, waarvoor het pensioenfonds verdeelregels vaststelt. De overeengekomen premie en het beleggingsbeleid zijn bepalend voor het niveau en de mate van zekerheid van de toekomstige pensioenuitkeringen.

In het nieuwe contract is, net als bij de verbeterde premiereregeling, geen sprake van leeftijdsonderscheid in de toe te zeggen leeftijdsonafhankelijke premie. In de verdeelregels wordt echter *wel* onderscheid op grond van leeftijd gemaakt: op basis van de risicohouding van leeftijdscohorten worden verdeelregels voor het rendement vastgesteld. Deze verdeelregels worden door het pensioenfonds vastgesteld, waarbij de vraag rijst of deze verdeelregels vallen onder het beloningsbegrip ('...loon, salaris en alle overige voordelen die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt'). Mochten de verdeelregels onder het beloningsbegrip vallen, waardoor sprake kan zijn van leeftijdsonderscheid in arbeidsvoorwaarden, dan houdt de rechtvaardiging hiervoor naar alle waarschijnlijkheid stand. Te denken valt aan evenwicht tussen de belangen van verschillende leeftijdsgroepen, bescherming van oudere leeftijdscohorten tegen beleggingsrisico's en sturing op de mogelijkheid van een zelfde verwacht pensioenresultaat. Aan sociale partners komt een ruime beoordelingsmarge toe bij bijvoorbeeld het belang om specifieke verdeelregels vast te stellen. De rechter dient deze met terughoudendheid te beoordelen.

Voor wat betreft het nieuwe pensioencontract zijn voorts de regels voor gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen van belang. De pensioenovereenkomst tussen werkgever en werknemer mag wat betreft inhoud en uitvoering niet verschillen voor mannen en vrouwen. Dit uitgangspunt vloeit voort uit Europese wetgeving, zoals artikel 157 van het EU-werkingsverdrag waarin het beginsel van gelijke beloning tussen mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid is vastgelegd, de daarop gebaseerde jurisprudentie en verschillende EU-richtlijnen. In de Wet gelijke behandeling m/v zijn specifieke regels voor gelijke behandeling bij premieovereenkomsten opgenomen. Dit kan op twee manieren worden vormgegeven: ofwel door gelijktrekking van de pensioenuitkering ofwel door gelijktrekking van de werkgeversbijdrage. Onderscheid tussen mannen en vrouwen is niet toegestaan in de uitkering en de werknemersbijdrage. De verdere uitwerking en vormgeving van het nieuwe pensioencontract zal binnen deze (Europeesrechtelijke) kaders plaatsvinden. Bij de nieuwe fiscale premiegrens zal een sekseneutraal tarief worden gehanteerd.

Gelijke behandeling speelt niet alleen een rol bij het nieuwe pensioencontract, maar ook in de transitie. Het ontstaan van een mogelijk verminderd pensioenperspectief voor bepaalde leeftijdscohorten als gevolg van het loslaten van de doorsneesystematiek, leidt tot onderscheid op grond van leeftijd dat objectief gerechtvaardigd moet worden. Gerichtte compensatie voor een verminderd pensioenperspectief kan bijdragen aan die rechtvaardiging en zal tevens ten opzichte van de groep goed moeten worden onderbouwd. Een objectieve rechtvaardiging kan worden gevonden in de argumentatie om juist een voor alle groepen gelijkwaardig pensioenresultaat mogelijk te maken en tevens rekening te houden met gerechtvaardigde verwachtingen (binnen de fiscale en wettelijke grenzen).

Door de overstap op premiereregelingen met een leeftijdsonafhankelijke premie heeft tijdelijk geen of minder pensioen opbouwen in de jonge jaren een groter neerwaarts effect op het pensioenresultaat dan gedurende de laatste jaren van iemands loopbaan. Dit kan ook gelden voor mensen die om andere redenen later op de arbeidsmarkt beginnen (denk aan arbeidsmigranten,

¹⁸ Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, blz. 86.

¹⁹ De Raad van State wijst in de voorlichting nog op verschil in perspectief: focus op premie of aanspraak óf door premie of aanspraak vertegenwoordigde waarde.

zelfstandigen die weer in loondienst gaan werken). Zij missen een relatief hoge pensioenopbouw aan het begin van de loopbaan.

Dit maatschappelijk vraagstuk heeft ook een juridisch aspect. Het is mogelijk dat dit in het bijzonder bepaalde groepen treft (zoals jonge vrouwen) en dat de maatregel hiermee indirect onderscheid oplevert. Indien sprake is van indirect onderscheid dient dit objectief gerechtvaardigd te worden. In de toelichting op het wettelijk transitiekader zullen handvatten voor deze rechtvaardiging worden geboden.

Alles overwegende komen we tot de conclusie dat er comfort is dat de voorgestelde maatregelen, waaronder het nieuwe contract, naar alle waarschijnlijkheid te rechtvaardigen zijn en daarmee juridisch houdbaar. Voor wat betreft gelijke behandeling vindt wel een verschuiving plaatsvindt. Waar in het huidige pensioenstelsel de uitkering veelal leidend is, wordt dat in het nieuwe stelsel de premie. In het huidige stelsel krijgt iedere werknemer eenzelfde pensioenaanspraak, ongeacht leeftijd of geslacht, en worden de kosten van deze vorm van gelijke behandeling gedragen door solidariteit tussen werkgevers en tussen generaties. In het nieuwe stelsel zal de juridische beloning (de premie) leeftijdsonafhankelijk zijn en in die zin geen onderscheid naar leeftijd bewerkstelligen. Risicodeling kan mede bijdragen aan de mogelijkheid om voor verschillende leeftijdscohorten een zelfde pensioenresultaat na te streven.

De bovengenoemde verschuiving is naar de mening van kabinet en sociale partners goed te rechtvaardigen binnen de Europeesrechtelijk kaders, maar vergt een goed gemotiveerde (cijfermatige) onderbouwing. Het kabinet zal over de gelijke behandelingsaspecten in het wetsvoorstel advies inwinnen bij het College voor de Rechten van de Mens.

E. Conclusies integrale analyse

Juridische risico's zijn nooit volledig uit te sluiten, ongeacht de vormgeving van het stelsel en de invulling van de pensioencontracten die daarin mogelijk worden gemaakt. Het streven van het kabinet is om de risico's tot een minimum te beperken. Aan de hand van de analyses die gedaan zijn in het kader van de juridische houdbaarheid concludeert de stuurgroep dat het nieuwe pensioenstelsel juridisch houdbaar is. Ook hiervoor geldt dat partijen zullen monitoren of zich hierbij onvoorziene ontwikkelingen voordoen. Zij zullen in dat geval in bestuurlijk overleg met elkaar in gesprek gaan ten behoeve van een oplossing. Met de doelen die het pensioenakkoord beoogd te behalen, wordt het algemeen belang gediend, hetgeen als rechtvaardiging voor de voorgestelde wijzigingen kan dienen.

8. De uitlegbaarheid van de nieuwe contracten en de transitie

In het pensioenakkoord hebben sociale partners en kabinet aangegeven dat één van de criteria van de uitwerking van het pensioenakkoord de uitlegbaarheid ervan is. Uitlegbaarheid draagt namelijk bij aan de acceptatie van de veranderingen uit het pensioenakkoord.

A. Uitlegbaarheid

Allereerst is een definitie ontwikkeld van uitlegbaarheid. Deze definitie is vervolgens gebruikt als toets op uitlegbaarheid voor de uitwerking van het pensioenakkoord. Met 7 experts, uit de wetenschap en de praktijk, en door middel van kwalitatief onderzoek²⁰ wordt deze toets uitgevoerd op basis van een format dat door de AFM is aangedragen.

De experts hebben aangegeven dat mensen een aanpassing van het pensioencontract en de overgang daarnaartoe accepteren als er een bestaand, liefst breed onderkend probleem was in het huidige pensioenstelsel, waarvoor een voorgestelde technische uitwerking een oplossing biedt. Er moet dus een duidelijk verband zijn tussen een probleem van het huidige pensioenstelsel en de voorgestelde technische uitwerking als oplossing. Van belang dat de verwerking van in zichzelf onverwachte mee- en tegenvallers op een voorspelbare en inzichtelijke manier gebeurt.

Het kwalitatieve onderzoek maakt duidelijk dat mensen gelaten reageren op ingewikkelde zaken als bijvoorbeeld invaren en compensatie. Zij willen vooral weten wat een voorgestelde uitwerking voor hen persoonlijk betekent. Het is belangrijk om hiermee rekening te houden bij de informatievoorziening en zodoende te voorkomen dat weerstand ontstaat. Ten behoeve van de implementatie van het nieuwe pensioenstelsel, zal er nog nader onderzoek plaatsvinden hoe deelnemers te informeren over specifieke begrippen.

Aan de hand van de definitie van uitlegbaarheid (maatschappelijke acceptatie) zijn belangrijke concrete technische aanpassingen aan het pensioenstelsel getoetst. Het betreft de elementen schommelingen van het pensioen, het spreiden van schokken, de inzet van een solidariteitsreserve, het projectierendement voor de uitkeringsfase, de compensatie voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel en het invaren van de bestaande pensioenen in het nieuwe stelsel. Uit de toets en het uitgevoerde onderzoek blijkt dat het belangrijk is dat de technische uitwerking van het pensioenakkoord aan mensen kan worden uitgelegd en dat daarmee bestaande problemen worden opgelost. Daarnaast is het voor de uitlegbaarheid belangrijk dat gebruik wordt gemaakt van gelaagde informatie en van pensioentermen, die bij de belevingswereld van deelnemers passen. In het wetgevingstraject moeten voor de uitlegbaarheid aan deelnemers de nodige waarborgen worden uitgewerkt.

B. Taal en het verhaal

Om de uitwerking van het pensioenakkoord daadwerkelijk te kunnen uit leggen hebben de experts een lijst opgesteld van uitleg van gangbare pensioentermen. Daarnaast hebben zij een zo begrijpelijk mogelijk, gelaagd verhaal opgesteld, gericht tot deelnemers, over het 'wat' en het 'waarom' daarvan.

Wat de experts tot slot duidelijk hebben aangegeven is dat het voor de acceptatie van de uitwerking belangrijk is dat degenen, die uitleg gaan geven over het wat en het waarom, dezelfde taal en hetzelfde evenwichtige verhaal hierbij gebruiken. Daarmee voorkomen zij verwarring of twijfel bij mensen.

²⁰ Door het ministerie van SZW uitbesteed aan Kantar, bestaande uit interviews van een diverse groep van 16 mensen. De uitkomsten zijn gepubliceerd in het rapport "De ontvangst van een aantal basisprincipes uit het pensioenakkoord" van 4 mei 2020 (244407708). Dit rapport is bijgevoegd als bijlage bij deze notitie.

C. Zorgplicht en keuzebegeleiding

De AFM heeft tijdens de uitwerking aandacht gevraagd voor de wenselijkheid van een versteviging of concretisering van de zorgplicht van pensioenuitvoerders, respectievelijk de wijze waarop zij individuele deelnemers begeleiden bij keuzes. De stuurgroep heeft in deze uitwerking niet besloten om deelnemers extra individuele keuzemogelijkheden te bieden. De voorstellen met betrekking tot de pensioencontracten en de transitie kunnen in relatie met bestaande keuzemogelijkheden op pensioendatum, zoals de hoog/laag constructie, zorgen voor een verhoogde complexiteit. Daarom zal bij de invulling van zorgplicht en keuzebegeleiding in de wet- en regelgeving hier aandacht aan worden besteed.

9. De consequenties voor de uitvoeringskosten

Een nadrukkelijk aandachtspunt bij de uitwerking van het pensioenakkoord is geweest wat de consequenties van de overstap op een nieuw pensioenstelsel zijn voor de uitvoering en hoe de kosten kunnen worden beheerst.

A. Onderzoek uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten

Op verzoek van de Tweede Kamer²¹ is hier tevens een onderzoek naar uitgevoerd door PwC, dat u in januari van dit jaar hebt ontvangen.²² Dit rapport constateert dat de uitwerking van het pensioenakkoord naar verwachting uitvoerbaar is. Wel wordt enige (tijdelijke) stijging van de uitvoeringskosten verwacht. De mate waarin is afhankelijk van onder meer de nadere uitwerking, de inrichting van de bestaande pensioenadministraties en het aantal aan te passen regelingen. De hoofdconclusie uit het rapport is dat het nieuwe stelsel naar verwachting niet gepaard gaat met een kostenstijging zoals zich heeft voorgedaan in Australië en het Verenigd Koninkrijk. Het nieuwe stelsel zal namelijk geen wijzigingen aanbrengen in de marktordering en verplichtstelling en voorziet niet in de mogelijkheid voor deelnemers om zelf een uitvoerder te kiezen voor de opbouw van hun pensioen. Daarnaast geldt in Nederland, anders dan in Australië, een provisieverbod en is er een grotere mate van kostentransparantie. Naast deze hoofdconclusie, signaleert het rapport enkele aandachtspunten voor de uitwerking van het pensioenakkoord. De rode draad is hierin dat complexiteit, keuzevrijheid en maatwerk in de vormgeving van de contracten en de transitie, een afruil vormen met uitvoeringskosten.

Hiernaast hebben de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars via hun betrokkenheid in de technische werkverbanden alsmede via hun rol als adviseurs van de stuurgroep oog gehouden voor de uitvoeringsaspecten bij de vormgeving van het pensioenstelsel. Zij hebben de gevolgen voor de uitvoering door pensioenfondsen, respectievelijk verzekeraars nader geanalyseerd. Ook de Pensioenfederatie geeft aan dat het nieuwe pensioencontract en de overige voorstellen in deze hoofdlijnennotitie uitvoerbaar zijn. Wijzigingen zullen kostenverhogend kunnen uitwerken, naar mate de vormgeving complexer wordt en consequenties voor individuele deelnemers moeilijker uit te leggen zijn. Het Verbond van Verzekeraars heeft in het kader van uitvoerbaarheid aandacht gevraagd voor de veelvoud aan regelingen (circa 50.000 lopende contracten) die omgezet moeten worden naar een leeftijdsonafhankelijke premie.

Bij het onderzoek naar de uitvoeringgevolgen is nog geen rekening gehouden met de overgangsregeling die partijen hebben afgesproken voor bestaande deelnemers aan premieregelingen.

De stuurgroep is er op basis van deze onderzoeken en aanbevelingen van overtuigd dat het nieuwe stelsel uitvoerbaar is. Onderkend wordt dat de transitie naar het nieuwe stelsel gepaard zal gaan met implementatiekosten en dat ook de kosten in de periode daarna beheersbaar moeten zijn. De transitie naar het nieuwe stelsel biedt ook kansen om te investeren in kostenbeheersing voor de toekomst. Of het nu gaat om een passend en robuust pensioenadministratiesysteem of de mogelijkheid te komen tot een heldere en kosteneffectieve pensioenregeling. Het is en blijft aan alle partijen, die bij de verdere implementatie betrokken zijn, om de uitvoerbaarheid en kosten bij verdere keuzes in ogenschouw te nemen en te verantwoorden: bij nadere keuzes in het wetgevingstraject, bij vormgeving van de pensioenregelingen en bij implementatie en uitvoering bij de pensioenuitvoerders. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de kosten moeten worden gezien in de winst die het nieuwe stelsel met zich mee kan brengen.

²¹ Kamerstukken II, 2018-19, 32043, nr. 469.

²² Kamerstukken II, 2019-2020, 32043, nr. 513

B. BTW-vrijstelling uitbesteed vermogensbeheer

Het kabinet zal bezien of het nieuwe collectieve pensioencontract met zich meebrengt dat uitbestede pensioenbeheerdiensten onder de BTW-vrijstelling voor collectieve beleggingsfondsen vallen. Dit kan een bijdrage leveren aan het reduceren van de (transitie)kosten van de uitvoering. Het streven is om hierover duidelijkheid te verschaffen bij indiening van het wetsvoorstel waarin het kader voor het nieuwe pensioencontract wordt geschetst. Hiervoor is vereist dat er op dat moment voldoende zicht bestaat op de precieze invulling van het nieuwe contract om deze beoordeling te kunnen maken. Het nieuwe contract zal aan de zogenoemde ATP-vergelijkbaarheidstest onderworpen moeten worden die voortvloeit uit Europese jurisprudentie.

10. Toetsing uitkomsten uitwerking

Het SER-advies van juni vorig jaar beschreef de contouren van een vernieuwd pensioenstelsel.

A. Doelen gezamenlijke uitwerking

Voor de uitwerking is een aantal doelen geformuleerd waarlangs de gezamenlijke uitwerking plaats moest vinden om te komen tot een duurzaam houdbaar pensioenstelsel voor alle generaties. Die doelen zijn dat het nieuwe pensioenstelsel:

- eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen, wat ook betekent dat het pensioen directer meebeweegt met de ontwikkeling van de economie;
- pensioen transparanter en persoonlijker maakt;
- beter aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Om deze doelen te bereiken zijn door de sociale partners een aantal resultaten benoemd in het SER-advies:

- Het stelsel inclusief de transitie daarheen is generationeel evenwichtig vormgegeven zowel in de transitie als op lange termijn en dus aantrekkelijk voor nieuwe generaties. 'Pech- en geluksgeneraties' dienen te alle tijden te worden vermeden. Dit is mede afhankelijk van de regels die horen bij het nieuwe stelsel (waaronder de financiële spelregels, spreidingsregels, inrichting beleggingsbeleid). Toevoeging van een nieuw contract en toegankelijk maken van de bestaande verbeterde premiereregeling.
- Een zo stabiel mogelijk stelsel.
- Ruimte in het beleggingsbeleid om goede beleggingsresultaten te realiseren om een goed pensioenresultaat voor jongeren te realiseren, zonder dat dit leidt tot te veel risico's voor ouderen.
- In het nieuwe stelsel blijft de huidige verplichtstelling behouden.
- De pensioenopbouw blijft geormerkt voor een levenslange uitkering.
- Er is geen sprake van een bezuiniging. Het fiscale kader moet langdurig gehandhaafd worden op het niveau van 2017. De fiscale ruimte moet genoeg zijn om een koopkrachtig pensioen te kunnen realiseren en daarvoor een passend premieniveau te kunnen vaststellen. Dit blijft 80 procent middelloon op basis van 42 jaar pensioenopbouw. Het is essentieel dat een nieuw fiscaal kader alle verschillende regelingen gelijkwaardig en afdoende faciliteert. Het niveau van het fiscale kader moet bestendig worden vastgesteld.
- Het is belangrijk dat de uitvoerbaarheid wordt bewaakt en dat de uitvoeringskosten beheersbaar blijven.
- Deelnemers die nadeel ondervinden van de afschaffing van de doorsneesystematiek in hun te verwachten pensioenresultaat dienen daarvoor adequaat gecompenseerd te worden. Dit moet kostenneutraal mogelijk zijn. Er wordt onderzoek gedaan in hoeverre uitvoerders deze compensatie kunnen toekennen in het jaar dat wordt overgegaan naar een nieuwe regeling. Hierover dienen harde afspraken te worden gemaakt. Er moet voldoende tijd en ruimte zijn in het fiscale kader om de transitie mogelijk te maken.
- In het nieuwe contract en de Wet verbeterde premiereregeling wordt het juridisch mogelijk gemaakt eerder opgebouwde pensioenaanspraken collectief mee te nemen bij de transitie (geen gesloten fondsen). Hiertoe dienen bestendige waarderingsregels te worden vastgelegd.

In de uitwerking van het pensioenakkoord zijn de doelen gewogen. De overkoepelende conclusie is dat de uitwerking van het pensioenakkoord ertoe leidt dat de doelen worden behaald. Hieronder wordt nader toegelicht op welke manier dat gebeurt.

B. Perspectief op een koopkrachtig pensioen

Uit berekeningen van het CPB en individuele fondsen blijkt dat pensioenen met het nieuwe pensioencontract naar verwachting sneller en meer kunnen worden verhoogd dan onder het huidige ftk-contract. Dat geldt ook voor neerwaartse aanpassingen waardoor het pensioen directer

meebeweegt met de ontwikkeling van de economie. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de figuren in het CPB-rapport die inzicht geven in de vervangingsratio's. Hierin is zichtbaar dat de mediane vervangingsratio's in het nieuwe pensioencontract voor de huidige deelnemers boven het niveau van het huidige FTK liggen. Eerder uitdelen zorgt er wel voor dat in veel gevallen, vervangingsratio's voor toekomstige generaties (op mediaanniveau) lager uitkomen dan in het huidige FTK, maar nog wel op een hoger niveau dan voor huidige deelnemers. Uit eerdere analyse van het CPB van vorig jaar was al inzichtelijk gemaakt dat dit ook geldt voor de overstap naar de Wet verbeterde premieregeling.

C. Persoonlijker en transparanter pensioen

Deelnemers bouwen een voor hun uitkering gereserveerd vermogen op, waardoor direct de relatie inzichtelijk is hoeveel premie er voor een deelnemer is ingelegd, welk rendement de pensioenuitvoerder daarop maakt en hoeveel pensioen dat op pensioendatum oplevert. Dit biedt meer inzicht in de persoonlijke situatie. Daarnaast zullen vooraf geformuleerde regels inzichtelijk maken hoe mee- en tegenvallers en collectief beleggingsresultaat worden verdeeld. Wanneer dit consequent wordt toegepast bevordert deze transparantie voor deelnemers het vertrouwen in het systeem.

D. Pensioendoelstelling

De berekeningen met betrekking tot de vervangingsratio's in CPB-rapport laten tevens zien dat de in het pensioenakkoord afgesproken maximaal fiscaal gefaciliteerde pensioendoelstelling (80% van middelloon bij 42 deelnemersjaren) als sociale partners dat willen haalbaar blijft voor huidige en toekomstige generaties bij een adequate premie. De prudente fiscale facilitering biedt in ieder geval voldoende ruimte daarvoor. Bij de omzetting van het fiscale kader is geen sprake van een bezuiniging.

E. Veranderende arbeidsmarkt

Door de afschaffing van de doorsneesystematiek komt er – voor de fondsen die het betreft – een meer directe relatie tussen de premie-inleg voor de deelnemer en de pensioenopbouw. Dit past beter bij de veranderende arbeidsmarkt met meer mobiliteit. Werkenden ondervinden in het nieuwe stelsel niet langer onbedoelde effecten als zij overstappen naar een werkgever met een andersoortige pensioenregeling of naar zelfstandig ondernemerschap. In vergrijzende sectoren ondervinden werkgevers en werknemers niet langer nadeel van een voortdurend stijgende doorsneepremie. Tevens neemt de afschaffing van de doorsneesystematiek belemmeringen weg voor het voortzetten van de pensioenopbouw door zelfstandigen. Zonder doorsneesystematiek leidt de overstap naar een werkgever met een ander type pensioenregeling niet langer tot een onbedoeld lager of hoger pensioen. Daarnaast krijgt de werknemer door de leeftijdsonafhankelijke premie beter inzicht in de kwaliteit van de pensioenregeling. Wel kan het eerbiedigen van de progressieve staffels in bestaande premieregelingen voor deelnemers belemmerend werken vanuit oogpunt van arbeidsmobiliteit.

F. Verplichtstelling

Sociale partners en het kabinet hebben in het pensioenakkoord afgesproken dat de sterke punten van het pensioenstelsel behouden blijven, waaronder de huidige verplichtstelling. Zowel het nieuwe contract als de verbeterde premieregeling zijn door meerdere hoogleraren aan een analyse onderworpen. Een van de kenmerken van het nieuwe contract is dat er enerzijds sprake is van een voor elke deelnemer gereserveerd vermogen voor de toekomstige pensioenuitkering. Anderzijds is sprake van een collectieve solidariteitsreserve ten behoeve van de risicodeling tussen huidige generaties én met toekomstige generaties. Ten aanzien van het nieuwe contract wijst de analyse uit dat gelet op het belang van solidariteit tussen generaties en de

onderbouwde aanname dat dit alleen bij een verplichtstelling is te realiseren, voldoende is voor rechtvaardiging van de verplichtstelling.

Ten aanzien van de verbeterde premiereregeling is in het pensioenakkoord afgesproken om de verbeterde premiereregeling beter toegankelijk te maken voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en uitvoerders van verplicht gestelde beroepspensioenregelingen. Die toegankelijkheid wordt vergroot door het wegvallen van de verplichte combinatie van een progressieve premie-inleg met een verplichte doorsneepremie. Analyses van juridische experts laten zien dat de verplichtstelling hierdoor naar verwachting houdbaar is.²³ De verplichtstelling kan steviger onderbouwd worden als de verbeterde premiereregeling wordt aangevuld met meer risicodeling.

G. Collectiviteit en solidariteit

Het nieuwe contract is een premiereregeling met behoud van collectiviteit en solidariteit, waardoor ook de huidige verplichtstelling is geborgd.

Met het nieuwe pensioencontract wordt een nieuwe collectieve en solidaire variant toegevoegd aan het palet van premiereregelingen. De risico's die samenhangen met een kapitaalgedekt pensioencontract – financiële risico's (veranderingen in aandelenkoersen en rentestanden) en wijzigingen in de levensverwachting worden in het nieuwe contract collectief en solidair gedragen tussen huidige en met toekomstige generaties deelnemers en met gepensioneerden (uitgebreide risicodeling, waaronder intergenerationele risicodeling). Een solidaire, collectieve risicodeling staat voorop, in goede en in slechte tijden. En daarmee blijft een levenslange uitkering centraal staan.

In het nieuwe pensioencontract wordt het gehele vermogen nog steeds collectief belegd, met één collectief beleggingsresultaat, dat vervolgens gericht wordt toebedeeld op basis van vooraf vastgelegde verdeelregels. Pech- en gelukgeneraties worden hierdoor zoveel mogelijk voorkomen.

Voor de verbeterde premiereregeling wordt – voor de verplichtgestelde bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen - het optioneel toevoegen van solidariteitselementen mogelijk.

H. Voldoende ruimte voor beleggingsbeleid

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 welke 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.

I. Stabiele uitkeringen

Doordat pensioenen directer meebewegen met de economie, zonder de noodzaak eerst een grote buffer op te bouwen, zullen deze ook vaker worden verhoogd en verlaagd. Dit blijkt onder andere uit de tabellen over de kans op daling en stijging (en de omvang hiervan) in het CPB-rapport. Hiermee wordt het doel 'eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen, waarbij pensioen directer meebeweegt met de ontwikkeling van de economie' bereikt.

Voor de uitkeringsfase geldt dat de *frequentie* van het 'naar beneden' meebewegen kan worden beperkt door uit te gaan van een prudent projectierendement in de uitkeringsfase, toegepast op het voor de uitkering beschikbare vermogen. Ook geldt voor de uitkeringsfase dat de *omvang* van verlagingen kan worden gedempt door het effect van mee- en tegenvallers in de tijd te spreiden en door te werken met een solidariteitsreserve waarmee risico's ook met toekomstige generaties

²³ Professor dr. E. Lutjens: Analyse verplichtstelling na pensioenakkoord houdbaar.

worden gedeeld. Daarnaast zijn uitkeringen van gepensioneerden in het nieuwe contract minder gevoelig voor veranderingen in de rente, doordat het renterisico gericht kan worden toebedeeld. Uit de berekeningen blijkt dat er met betrekking tot de stabiliteit van de uitkeringen geen grote verschillen zijn tussen generaties. Dat blijkt ook uit de tabellen over de kans op daling en stijging weergegeven voor een gepensioneerde en een jonge deelnemer. Uit die cijfers blijken geen grote verschillen tussen deze uiteenlopende leeftijdscohorten.

J. Stabiele premies

Belangrijke doelstelling van het akkoord zijn ook stabiele premies. De deelnemers in het nieuwe contract krijgen als arbeidsvoorwaardelijke pensioentoezegging een premie toegezegd. Het stelsel stelt sociale partners in staat om een stabiele premie af te spreken.

K. Bestendig fiscaal kader

Bij het aanpassingsmechanisme van het fiscale kader is een evenwicht gevonden tussen het niet te vaak aanpassen van de premiegrens en het met niet te veel vertraging laten doorwerken van de gevolgen van veranderende rendementsverwachtingen of levensverwachting. Hiertoe is voorgesteld om de daadwerkelijke aanpassing van de fiscaal maximale premiegrens eens per vijf jaar plaats te laten vinden. Eventuele aanpassingen worden drie jaar van te voren vastgelegd en gecommuniceerd. Omdat partijen gedurende de transitie behoefte hebben aan het maken van bestendige afspraken, is afgesproken deze mogelijke aanpassing de eerste keer over te slaan en de ruimte – behoudens grote schokken – daarmee te fixeren tot 2036, zodat het kader gedurende de transitie stabiel blijft.

L. Evenwichtige transitie

Het nieuwe pensioenstelsel heeft als gevolg dat alle bestaande pensioenregelingen moeten worden aangepast, ongeacht de aard of de uitvoerder van de huidige pensioenregeling. Afgesproken is dat de transitie als geheel voor alle belanghebbenden op een zorgvuldige en evenwichtige manier zal plaatsvinden. Het wettelijk transitiekader schrijft voor en geeft richting aan wat partijen in acht moeten nemen bij de overstap op een nieuwe pensioenregeling en faciliteert zo goed als mogelijk een besluit tot invaren om de pensioenen bij elkaar te houden. Met de mogelijkheid tot invaren wordt voor het nieuwe contract en de wet verbeterde premiereregeling het juridisch mogelijk gemaakt eerder opgebouwde pensioenaanspraken collectief mee te nemen. In alle gevallen moet de werkgever in samenspraak met vakbonden/OR via een transitieplan in beeld brengen welk concreet effect de overstap heeft voor het pensioen van deelnemers met verschillende leeftijden. Dat plan moet ook laten zien welke maatregelen worden genomen om nadelige effecten, door bijvoorbeeld het afschaffen van de doorsneesystematiek, voor bepaalde groepen te compenseren. Uit berekeningen van het CPB en 13 verschillende pensioenfondsen blijkt dat er – gegeven de huidige omstandigheden - in veel gevallen geen nadeel, maar een voordeel is. De negatieve effecten als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek worden veelal opgeheven door de (positieve) effecten van andere verdeelregels in het nieuwe contract. In het geval van een nadeel is afgesproken dat er een adequate compensatie moet komen. Dat vergt wel maatwerk per uitvoerder.

Nader onderzoek en berekeningen laten zien dat de overstap van een premieovereenkomst met een in leeftijd oplopend premiepercentage naar een premieovereenkomst met een voor iedereen gelijk premiepercentage in de meeste gevallen niet binnen de randvoorwaarden van adequate en kostenneutrale compensatie mogelijk is. Het zou tot fors hogere premies en/of lagere pensioenresultaten leiden. Daarom wordt voor deze regelingen een langere uitfasering in de tijd gekozen. Werkgevers kunnen ervoor kiezen om bestaande deelnemers in premiereregelingen met een progressieve premie te blijven faciliteren. Nieuwe medewerkers bij een werkgever starten in de nieuwe systematiek en bouwen pensioen op met de vlakke premiesystematiek. Dat betekent

dat voor huidige deelnemers in premiereregelingen er geen compensatieproblematiek is, in ieder geval zolang zij in hun regeling blijven. Uitgangspunt is dat voor nieuwe medewerkers geen versoering van de regeling is beoogd. Daarmee biedt het rust en vertrouwen en geen hoge compensatielasten voor deze werknemers en werkgevers.

Adequate compensatie vereist maatwerk op het niveau van de pensioenregeling of van de pensioenuitvoerder. Werkgevers en werknemers zullen dit echter per sector of onderneming moeten bezien. Waar nodig kunnen zij aanvullende afspraken maken. Kabinet en sociale partners hebben afgesproken in periodiek bestuurlijk overleg te monitoren hoe het bereiken van de afgesproken doelen uit het pensioenakkoord wordt gerealiseerd en daarbij opkomende problematiek van bijvoorbeeld specifieke groepen bespreken. Partijen verplichten zich om in een dergelijke situatie met elkaar in gesprek te gaan ten behoeve van een oplossing.

M. Uitvoeringskosten

De afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een nieuw pensioencontract is een majeure operatie, zowel inhoudelijk als in de uitvoering. In hoofdstuk 9 is ingegaan op de analyses met betrekking tot een beheersbare overstap naar en uitvoering van een nieuw pensioenstel in termen van uitvoeringskosten. Op basis van het PwC-rapport²⁴ en analyses vanuit de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars kan de conclusie worden getrokken dat het nieuwe pensioenstelsel uitvoerbaar is met beheersbare kosten. De transitie zal wel gepaard gaan met implementatiekosten. Beheersbare uitvoeringskosten van het nieuwe stelsel wordt hiermee behaald.

²⁴ Kamerstukken II, 2019-2020. 32043, nr. 513

11. Proces uitwerking pensioenakkoord

Bij de uitwerking van het pensioenakkoord waren meerdere partijen betrokken.

A. Werkverbanden en voorbereidingsgroep

De uitwerking van het pensioenakkoord vond feitelijk plaats binnen verschillende technische werkverbanden. De technische werkverbanden werkten op basis van heldere opdrachten vanuit de stuurgroep aan deelonderwerpen van het pensioenakkoord met als doel om te komen met concrete voorstellen of opties voor vraagstukken.

De werkverbanden bestonden uit experts namens alle partijen vertegenwoordigd in de stuurgroep. De diverse samenstelling van experts (sociale partners, pensioensector, toezichhouders, wetenschap, CPB) in de technische uitwerking, had als voordeel dat in een vroeg stadium de uitwerking vanuit verschillende invalshoeken en perspectieven werd onderzocht en getoetst.

De voorbereidingsgroep fungeerde als voorportaal voor de stuurgroep. De voorbereidingsgroep toetste of de voorstellen en opties die door de werkverbanden werden aangedragen, rijp waren voor besluitvorming door de stuurgroep.

B. Klankbordgroep

Tijdens de uitwerking van het pensioenakkoord heeft de stuurgroep op periodieke basis constructief overleg gevoerd met de klankbordgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van organisaties van jongeren en ouderen. Daarnaast vonden op relevante momenten technische sessies plaats met de klankbordgroep om dieper in te gaan op bepaalde onderwerpen. Deze overleggen hadden als doel om de klankbordgroep op de hoogte gehouden over de door de stuurgroep gemaakte (inhoudelijke) voortgang om de gestelde doelen te bereiken. De leden van de klankbordgroep werden op deze manier in de gelegenheid gesteld met de stuurgroep in gesprek te gaan om inhoudelijke inbreng te leveren op relevante onderwerpen en momenten te reflecteren.

De organisaties die deel uitmaakten van de klankbordgroep waren:

Jongerenorganisaties:	Ouderenorganisaties:
<ul style="list-style-type: none">• CNV Jongeren• FNV Jong• VCP Young Professionals• Jong Management• Jong AWWN	<ul style="list-style-type: none">• Koepel Gepensioneerden• ANBO• KBO-PCOB• FNV Senioren

Naast de reguliere overleggen vonden op relevante momenten technische kennissessies plaats met de klankbordgroep om dieper in te gaan op bepaalde aspecten van de uitwerking. Zowel de reguliere overleggen als de kennissessies hadden als doel om de klankbordgroep op de hoogte gehouden over de door de stuurgroep gemaakte (inhoudelijke) voortgang om de gestelde doelen te bereiken. De leden van de klankbordgroep werden op deze manier in de gelegenheid gesteld met de stuurgroep in gesprek te gaan om inhoudelijke inbreng te leveren op relevante onderwerpen en momenten te reflecteren. Tot slot hebben alle organisaties afzonderlijk de stuurgroep enkele adviezen meegegeven ten behoeve van het besluitvormingsproces.

C. *Wetenschappelijk beraad*

De stuurgroep heeft zich gedurende de uitwerking laten adviseren door een wetenschappelijk klankbord, het Wetenschappelijke beraad. Deze klankbordgroep bestond uit 11 hoogleraren uit verschillende disciplines en stond onder leiding van de DG Werk.

De hoogleraren hebben gereflecteerd over richting van de uitwerking en de stuurgroep over uiteenlopende onderwerpen geadviseerd. In verschillende fases van het uitwerkingsproces heeft de stuurgroep de voortgang met de hoogleraren besproken en kennis kunnen nemen van de wetenschappelijke inzichten over bij de uitwerking betrokken vraagstukken. Daarbij is onder andere gesproken over het verbeteren de uitlegbaarheid van het nieuwe pensioenstelsel, de houdbaarheid van de verplichtstelling, de mate van risicodeling en de verdeling van de risico's over generaties en de transitie naar een nieuw stelsel. De hoogleraren hebben verschillende stukken ingebracht die zijn meegenomen bij de uitwerking van het pensioenakkoord. Zo is het thema uitlegbaarheid een belangrijk criteria voor de stuurgroep geweest wat geresulteerd heeft in een kwalitatief onderzoek en het opstellen van begrijpelijke pensioentermen. Ook is door de hoogleraren het belang van een solidair pensioencontract onderstreept met goed vormgegeven risicodeling. Het delen van risico's tussen huidige en toekomstige generaties levert naar verwachting een beter pensioen op voor iedereen, en bij heldere vormgeving kan dat een boost zijn voor het vertrouwen in het stelsel omdat voorkomen wordt dat niet met geld geschoven kan worden tussen generaties. Het afscheid nemen van de rekenrente kon dan ook rekenen op brede steun vanuit de wetenschap.

Onderstaande personen maakten deel uit van het Wetenschappelijk beraad.

Casper van Ewijk

Coen Teulings

Marike Knoef

Theo Kocken

René Maatman

Lisa Brügger

Arnoud Boot

Lans Bovenberg

Herman Kappelle

Paul de Beer

Martin Olsthoorn