

Vergaderjaar 2024–2025

36 578

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

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 24 juni 2025

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **BBB**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel waarmee de transitieperiode naar het nieuwe pensioenstelsel wordt verlengd. Hoewel het tweede nader gewijzigd amendement-Joseph c.s.² over het herstel van individueel bezwaarrecht bij het invaren van pensioenen in de Tweede Kamer is verworpen en derhalve geen onderdeel is geworden van het wetsvoorstel, zien de leden van de BBB-fractie aanleiding om enkele onderliggende zorgen wél te adresseren. De Eerste Kamer heeft immers een zelfstandige taak in de toets op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid én handhaafbaarheid. Deze leden achten het van belang deze vragen te stellen, juist omdat het hier gaat om een stelselherziening die de rechtspositie van miljoenen deelnemers raakt. Binnen dat kader hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en het op dit wetsvoorstel gebaseerde bij de Eerste Kamer voorgehangen ontwerpbesluit transitietermijnen.³ Met name over het ontwerpbesluit hebben deze leden enige vragen.

¹ Samenstelling:

Kemperman (Fractie-Kemperman), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Van Wijk (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Geerdink (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken II 2024–2025, 36 578, nr. 27.

³ Kamerstukken I 2024–2025, 36 578, A, bijlage.

Het lid van de **50PLUS**-fractie heeft met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel verlenging transitieperiode en heeft hierover vragen aan de regering.

Vragen van de BBB-fractie

Op het vlak van handhaafbaarheid, een onderdeel dat volgens de leden van de **BBB**-fractie onderbelicht is gebleven tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, hebben deze leden de volgende vragen:

1. Hoe wordt de handhaving van de evenwichtigheidstoets in de praktijk geborgd, nu deelnemers zelf geen formeel bezwaar kunnen indienen of de toetsing aanvechten? Indien fondsen de belangen van bepaalde groepen onvoldoende meewegen, welke directe corrigerende bevoegdheden hebben DNB en AFM dan?
2. Hoe wordt gewaarborgd dat pensioenfondsen hun transitieplannen consistent en uniform toepassen, zonder deelnemerstoetsing? Kan de regering uitsluiten dat er sprake zal zijn van ongelijke behandeling tussen fondsen of tussen cohorten deelnemers, mede gezien het ontbreken van een juridische rem?
3. Hoe effectief acht de regering het huidige toezicht in de praktijk, nu toezichthouders zoals DNB primair ex-post beoordelen en er geen ex-ante bezwaarprocedure voor deelnemers is? Is overwogen om – los van het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s. – aanvullende verantwoordingselementen in te bouwen die extern controleerbaar zijn?
4. Is er een risico op strategisch gedrag bij fondsen, waarbij bijvoorbeeld wordt gekozen voor invaren vanwege indexatievoordelen onder het transitie-ftk, terwijl dit op termijn nadelig uitpakt voor sommige deelnemers? Hoe wordt dit gemonitord?

Rechtmatigheid is, zo constateren de leden van de BBB-fractie weliswaar in de Tweede Kamer besproken, maar toch hebben deze leden hier nog de volgende openstaande vragen:

5. Kan de regering reflecteren op de spanningsverhouding tussen het verdwijnen van het individueel bezwaarrecht en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (bescherming van eigendom)? In het debat is benadrukt dat artikel 83 slechts «tijdelijk buiten werking» is. Waarom is er dan geen structureel alternatief ingebouwd?
6. Waarom is er nog steeds geen volledige openbaarmaking van de juridische adviezen (bijv. van de landsadvocaat) inzake de rechtmatigheid van het invaren zonder individueel bezwaarrecht? Vindt het kabinet het wenselijk dat de Eerste Kamer zich moet uitspreken over de verlenging van de transitieperiode zonder volledige openheid van deze juridische toetsing?

Voor wat betreft de uitvoerbaarheid van het nieuwe stelsel hebben de leden van de BBB-fractie nog de navolgende vragen:

7. Wat zegt het over de uitvoerbaarheid en robuustheid van het nieuwe pensioenstelsel dat een relatief beperkte wijziging (zoals het verworpen tweede nader gewijzigd amendement-Joseph c.s.) tot twee jaar vertraging zou leiden? Zijn de implementatieplannen van fondsen en toezichthouders te veel gebaseerd op een «optimistisch» scenario?
8. Wat gebeurt er als significante groepen deelnemers zich straks alsnog verzetten tegen het invaren, buiten het amendement om? Wordt dan alsnog de deur geopend naar (vele) juridische procedures die nu formeel buiten het parlementaire debat lijken te worden gehouden? Wat is de positie van de regering indien (groepen van) deelnemers in het gelijk worden gesteld in de aanhangig gemaakte procedures in de zin van dat zij deze uitspraak dan breder c.q.

algemeen van toepassing zal verklaren? Mocht dat niet het geval zijn, is dat dan niet een stimulans voor vele pensioengerechtigden om zekerheidshalve maar (pro forma) een procedure te starten?

Tot slot, de leden van de BBB-fractie stellen deze vragen nadrukkelijk niet om het debat in de Tweede Kamer over te doen, maar vanuit de eigen constitutionele toetsende rol van de Eerste Kamer. Daarbij achten deze leden het onwenselijk om onder verwijzing naar het verwerpen van het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s. de onderliggende principiële en praktische vragen buiten beschouwing te laten. Zeker waar het gaat om handhaafbaarheid en toezicht, zien de leden van de BBB-fractie in de stukken en in de debatten in de Tweede Kamer ruimte voor verdere duiding en borging.

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de **PVV**-fractie hebben de volgende vragen aan de regering.

1. In de toelichting op het ontwerpbesluit transitietermijnen is voorzien in monitoring, waarbij wordt verwezen naar weegmomenten, zonder juridische dwangmiddelen. De juridische afdwingbaarheid van bijsturing is hierdoor voor de leden van deze fractie onduidelijk. Wat zijn de consequenties indien deelnemers of fondsen niet voldoen op de benoemde weegmomenten?
2. Hoe wordt juridische samenhang gewaarborgd tussen verschillende AMvB-bepalingen die afzonderlijke transitiedata regelen voor implementatie, waardeoverdracht en overbruggingsplannen?⁴
3. De leden van de PVV-fractie constateren dat in het ontwerpbesluit niet is voorzien in uitzonderingsmechanismen. Wat zijn de juridische en sociale gevolgen voor fondsen die – ondanks aantoonbare inspanning – de uiterste datum van 1 januari 2028 niet halen?
4. Verschillen in tijdspad kunnen volgens de aan het woord zijnde leden leiden tot ongelijke informatieplicht, toezicht en verwachtingen. Hoe wordt in dat licht de rechtsgelijkheid gewaarborgd tussen fondsen die reeds in 2026 invaren en fondsen die de transitie uitstellen tot 2028?
5. Hoe wordt voorkomen dat onzekerheid over de invoerdatum c.q. het uitstel van transitie leidt tot onjuiste verwachtingen en keuzes bij deelnemers, met mogelijk juridische claims tot gevolg?

Vragen van de 50PLUS-fractie

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

1. Is het de regering bekend dat in verschillende landen in de wereld de rechtsstatelijkheid onder druk staat dan wel de rechtsstatelijkheid geleidelijk aan wordt afgebroken?
2. Is de regering het eens met de stelling dat dat een zorgelijke ontwikkeling is?
3. Is de regering het eens met de stelling dat afbreuk aan de rechtsstatelijkheid ook afbreuk doet aan het beschavingsniveau van het betrokken land?
4. Is de regering het eens met de stelling dat afbreuk aan de rechtsstatelijkheid ook afbreuk doet aan de betrouwbaarheid van het betrokken land?
5. Is de regering het eens met de opvatting dat een door de wet gewaarborgde rechtsbescherming een belangrijk onderdeel is van de rechtsstatelijkheid?

⁴ De leden verwijzen op dit punt naar wijzigingsonderdelen A, C en D, van artikel I en naar artikel 51b van het ontwerpbesluit.

6. Erkent de regering dat deze gewaarborgde rechtsbescherming ook is vastgelegd in internationale verdragen waarbij Nederland partij is, de Nederlandse Grondwet en de Nederlandse wet- en regelgeving?
7. Is de regering het eens met de opvatting dat de Nederlandse overheid in het kader van de handhaving van de rechtsstatelijkheid de rechtsbescherming van de burger te allen tijde dient te waarborgen?
8. Rekent de regering het tot zijn taak aan deze waarborg bij te dragen wanneer een inbreuk op de rechtsstatelijkheid dreigt, wordt voorgesteld, dan wel onverhoopt in wetgeving wordt of is vastgelegd?
9. Is het de regering opgevallen dat in de Wet toekomst pensioenen (Wtp) een enorme inbreuk is gemaakt op de rechtsbescherming van de burger door deze bij de overgang van het oude pensioenstelsel naar het nieuwe pensioenstelsel alle tot dan bestaande rechten te ontnemen tot het tijdstip dat de gehele operatie met betrekking tot diens pensioenfonds is voltooid?
10. Wat is de opvatting van de regering over deze grote inbreuk op het rechtsbeschermingsniveau van de burger in de Wtp, en dus op de rechtsstatelijkheid van Nederland?
11. Bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft het Tweede Kamerlid Joseph, samen met anderen, een amendement ingediend, dat onder meer de strekking had het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp enigszins te herstellen. Erkent de regering dat dit amendement inderdaad tot doel had om de burger alsnog een vorm van rechtsbescherming te bieden nu deze uit de Wtp was geëcarteerd?
12. Waarom heeft de regering zich tegen dit voorstel verzet, zonder ook maar enigszins inhoudelijk in te gaan op de kwalitatieve betekenis van dat voorstel?
13. Wat is het inhoudelijke oordeel van de regering over het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s., tegen de achtergrond van het belang van (handhaving van) de rechtsstaat, en los van zijn bezwaar dat dit voorstel de regering, en een aantal organisaties en instellingen, niet goed uitkwam?
14. De regering heeft bij het ontraden van het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s. zich aangesloten bij de bezwaren van onder meer de Raad van State. Is het de regering opgevallen dat zelfs de Raad van State bij zijn kritiek op het amendement op geen enkele wijze is ingegaan op het centrale motief van de indienster, namelijk het belang van rechtsbescherming van de burger, mede in het kader van het belang van de rechtsstaat, de handhaving daarvan, en de maatregelen om de rechtsstaat op hoog niveau te houden, waaronder het bieden van rechtsbescherming en het wettelijk borgen daarvan? Acht de regering dit een omissie van dit Hoge College van Staat? Zo nee, waarom niet?
15. Kan de regering nauwkeurig aangeven waar zijn kritiek op het tweede nader gewijzigde amendement-Joseph c.s., dat bij de regering leidde tot het ontraden er van, ten principale afweek van de argumenten van de tegenstanders van het amendement in de Tweede Kamer en daarbuiten door instanties uit het betrokken veld, die vrijwel louter bestonden uit hetzelfde amper inhoudelijk onderbouwde verbale geweld (te laat, onuitvoerbaar, te kostbaar, vertraging van het proces, broddelwerk, slecht voor de rechthebbenden op pensioen) en het continu herhalen daarvan? Waarom heeft vervolgens ook de regering amper aandacht gegeven aan de (juridische) inhoud van het amendement en aan het rechtsstatelijke belang daarvan?
16. Is de regering, alles overziende en een verstandige afweging makend, van oordeel dat het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp, zoals die nu luidt, geheel onnodig te kort schiet?

17. Indien de regering toch tot een oordeel zou komen dat het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp voldoende is, dan graag een uitgebreide motivering daarvan.
18. Rekent de regering het hoe dan ook tot zijn taak om het rechtsbeschermingsniveau in de Wtp te herstellen?
19. Kunnen binnenkort voorstellen van de regering worden verwacht op dit punt?

Gebleken is dat veel pensioenfondsen de verschillende in de Wtp vastgelegde data voor de pensioentransitie niet halen en ook niet kunnen halen. Met het oog hierop is het begrijpelijk dat een voorstel van wet wordt ingediend die erin voorziet dat verschillende data naar de toekomst (kunnen) worden verschoven. Tegen deze achtergrond is aanvaarding van dit voorstel van wet een logische stap. Het lid van de fractie van 50PLUS heeft niettemin nog een paar vragen die hij in het kader van dit wetgevingsproces nog beantwoord wil zien.

20. De Wtp zoals deze nu nog luidt legt verschillende data voor het transitieproces vast. Waarom is dit strakke proces indertijd wettelijk vast verankerd? Ging het indertijd om een haalbaar geachte realistische periode? Was het een overweging dat het viëren van de teugel zou kunnen leiden tot een zodanige vrijgeleide per pensioenfonds dat een groeiend aantal fondsen zou besluiten om niet in te varen? Heeft het voeren van die wettelijke breidel vervolgens geleid tot het zich consequent afsluiten voor kritiek vanuit de samenleving, vanuit de politiek of vanuit de deelnemers?
21. Bij de totstandkoming van de Wtp was al te voorzien dat het hele transitieproces een ingewikkelde operatie zou betekenen voor de pensioenfondsen, mede gelet op de ontwikkeling van de noodzakelijke automatisering en het op orde brengen van de administratieve processen. Is indertijd al serieus rekening gehouden met de mogelijkheid dat het tijdschema in feite onhaalbaar zou (kunnen) zijn?
22. De Wtp is na de aanvaarding daarvan door de Eerste Kamer onmiddellijk in werking getreden. Waarom is, gelet op de noodzaak om beleidsmatig rekening te houden met een (veel) te korte transitieperiode, toch besloten tot onmiddellijke inwerkingtreding? Ware het niet beter geweest wanneer met de inwerkingtreding gewacht zou zijn tot alle uitvoeringsmaatregelen gereed zouden zijn en meer duidelijkheid zou zijn verkregen over de gewenste c.q. noodzakelijke transitieperiode? Of geldt hier eveneens het argument om de teugel niet te laten viëren, zoals aangeduid bij vraag 1?
23. Is de keuze van 1 juli 2023 als datum van inwerkingtreding van de Wtp niet ook gebaseerd op de gedachte om eventuele tegenstand tegen het nieuwe pensioensysteem schaaftmat te zetten?
24. Wat is naar het oordeel van de regering op dit moment een reële inschatting over de duur van het (volledige) transitieproces?
25. Hoe oordeelt de regering achteraf het bewust werken met een (te) strak tijdschema? Is de regering, ook achteraf, er nog steeds tevreden over dat tijdens de parlementaire behandeling van de Wtp kritiek op de gang van zaken kon worden weggeblaft?
26. Verlenging van de duur van het transitieproces, zoals voorzien in dit wetsvoorstel, impliceert ook verhoging van de kosten van dat proces, doordat vele personen en organisaties die dit proces vorm moeten geven meer werk zullen hebben en langer hun kosten kunnen c.q. zullen doorberekenen. Kan de regering aangeven met welke factor deze implementatiekosten hoger zullen uitvallen? Ten laste van welke bij de pensioenfondsen aangesloten zullen deze kosten worden gebracht? Hoe zullen de pensioenfondsen deze hogere kosten (zichtbaar) verantwoorden?
27. Verdere verlenging van de transitieperiode kan ingevolge dit wetsvoorstel geschieden d.m.v. een algemene maatregel van bestuur.

Hoe vaak zal naar verwachting van dit middel gebruik worden gemaakt? Gaat het steeds om verlenging met één jaar?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de nota naar aanleiding van het verslag met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Vos

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl