

Vergaderjaar 2019–2020

32 043

Toekomst pensioenstelsel

AD

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van der Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2020

Op 5 juni 2019 hebben het kabinet en werknemers- en werkgeversorganisaties de hoofdlijnen van het pensioenakkoord gepresenteerd.¹ Het akkoord betreft een totaalpakket aan maatregelen. Er zijn onder andere afspraken gemaakt over de vernieuwing van het pensioenstelsel, een minder snelle stijging van de AOW-leeftijd, een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen en over een pakket maatregelen dat het voor eenieder haalbaar maakt om gezond werkend het pensioen te bereiken.

In het afgelopen jaar zijn de afspraken nader uitgewerkt, conform de planningsbrief die in het najaar van 2019 aan uw Kamer is verstuurd (de zogenoemde «roadmap»)² Eind 2019 is de voortgang van alle trajecten weergegeven.³ Ik ben blij dat ik u nu – na afronding van de achterbanconsultatie van werkgevers- en werknemersorganisaties – de totale uitwerking van het pensioenakkoord kan toesturen, wat ondanks de uitdagende tijd van de coronacrisis «gewoon» doorgang heeft gevonden. Ik ben de vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties, de adviserende partijen (DNB, de AFM, het CPB, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars), alle afgevaardigde experts in de technische werkverbanden, de leden van het Wetenschappelijk Beraad en de leden van de Klankbordgroep jong/oud zeer erkentelijk voor hun medewerking hieraan. Het is ons samen gelukt.

In deze brief staat de stand van zaken van alle maatregelen die in het pensioenakkoord zijn afgesproken. Ik heb de Tweede Kamer desgevraagd op 22 juni jl. alle relevante stukken gestuurd die ten grondslag liggen aan de uitwerking van het pensioenakkoord. Uw Kamer heeft deze in afschrift

¹ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 457 en Kamerstukken I 2018/19, 32 043, P.

² Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 499 en Kamerstukken I 2019/20, 32 043, T.

³ Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 510 en Kamerstukken I 2019/20, 32 043, Y. Hierbij is de motie van de leden Asscher en Klaver (Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 460.) afgedaan.

ontvangen.⁴ U bent in de hoofdlijnennotitie mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst – ook geïnformeerd over een aantal fiscale aspecten van de stelselherziening. In de hoofdlijnennotitie staat de nadere uitwerking van de afspraken die in het pensioenakkoord zijn gemaakt met betrekking tot het stelsel van aanvullend pensioen. Kabinet en sociale partners hebben het pensioenakkoord samen uitgewerkt binnen de eerder vastgestelde doelen. 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.

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 versobering,

De doorsneesystematiek, die leidt tot herverdeling tussen generaties en arbeidsmobiliteit belemmert, wordt afgeschaft. In het nieuwe pensioenstelsel is – met uitzondering van de 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.

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 pensioencontact 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.

⁴ Kamerstukken I 2019/20, 32 043, AC.

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. Het uitgangspunt daarbij is, in lijn met het pensioenakkoord, dat het deel dat wordt ingelegd vanuit de premie niet groter mag zijn dan 10%. 90% van de premie wordt gebruikt voor het persoonlijk voor de uitkering gereserveerd vermogen. Met deze solidariteitsreserve 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 (welvaarts-winst).

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 premieregeling. 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 premieregeling 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.

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 versobering 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.

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.

In de hoofdlijnennotitie staat de uitwerking uitgebreider toegelicht.

In hoofdstuk 1 staat het financieel toetsingskader beschreven dat geldt tot en tijdens de transitie. Hoofdstuk 2 «Gezond werkend naar je pensioen» bevat alle maatregelen die zien op duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden. Bedrag ineens en de verkenning naar verdergaande keuzemogelijkheden komen aan bod in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 komt het advies van de Stichting van de Arbeid over het nabestaandenpensioen aan bod, en in hoofdstuk 5 het aanvalsplan van de Stichting om de witte vlek op pensioengebied te beperken. In hoofdstuk 6 wordt de stand van zaken gegeven van de afgesproken maatregelen voor pensioenopbouw door zelfstandigen. Hoofdstuk 7 bevat de kabinetsreactie op het advies van de Stichting over de wettelijke verzekeringsplicht tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico voor zelfstandigen. Hoofdstuk 8 gaat over een effectievere invulling voor het geheel aan instrumenten in de Wet tegemoetkomingen loondomein. Ik sluit de brief af met twee onderzoeken die de Tweede Kamer naar aanleiding van het pensioenakkoord heeft gevraagd. In hoofdstuk 9 is aandacht voor het CPB-onderzoek naar de lage rente en in hoofdstuk 10 de analyse van pensioencontracten.

1. Het financieel toetsingskader tot de overstap op het nieuwe stelsel

Bij het sluiten van het pensioenakkoord vorig jaar is het belang van rust en stabiliteit genoemd om het akkoord goed te kunnen uitwerken. Ik heb daarom eind vorig jaar besloten gebruik te maken van mijn wettelijke bevoegdheid om pensioenfondsen langer de tijd te geven aan de financiële eisen te voldoen met inachtneming van specifieke waarborgen om te voorkomen dat fondsen te diep wegzakken. Hierdoor is het aantal kortingen of de hoogte daarvan afgenomen. Sindsdien is – vanaf maart versterkt door de Coronacrisis – de financiële situatie van pensioenfondsen verder verslechterd. Dat leidt opnieuw tot maatschappelijke zorgen, ook in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel.

Het startpunt voor de overgangperiode is vanzelfsprekend ongunstiger voor een groter aantal pensioenfondsen dan vorig jaar en voor bijna 10 miljoen deelnemers en pensioengerechtigden. Op basis van de dekkingsgraden van eind mei zouden pensioenen gemiddeld met 18% (onvoorwaardelijk) gekort moeten worden. Hoewel deze korting gespreid mag worden over maximaal 10 jaar, kan dit een forse impact hebben op deelnemers en pensioengerechtigden.

Gegeven de zeer uitzonderlijke economische situatie waar we ons nu in bevinden, ben ik bereid om toe te zeggen dit jaar opnieuw gebruik te maken van mijn bevoegdheid om pensioenfondsen langer de tijd te geven aan de financiële eisen te voldoen. Onder dezelfde voorwaarden als vorig jaar kunnen pensioenfondsen de vrijstellingsregeling gebruiken om het aantal van 6 meetmomenten waarna aan het minimaal vereist eigen vermogen (MVEV) moet worden voldaan te verlengen.⁵ Dat betekent dat zij pas van deze vrijstelling gebruik mogen maken als zij een dekkingsgraad van minimaal 90% hebben. Bij lagere dekkingsgraden zal eerst moeten worden gekort tot 90% alvorens van de vrijstelling gebruik gemaakt kan worden. De hersteltermijn voor het vereist eigen vermogen zal overigens ook in 2021 verlengd worden van 10 naar 12 jaar.

⁵ Ook pensioenfondsen die vorig jaar gebruik hebben gemaakt om de termijn voor MVEV uit te stellen, kunnen dit jaar gebruik maken van de vrijstellingsmogelijkheid.

In lijn met de pas op de plaats ten aanzien van het voorkomen van kortingen en gegeven de uitzonderlijke economische situatie is het logisch dat sociale partners afspreken de pensioenpremie en pensioenopbouw in ieder geval het komende jaar zoveel mogelijk stabiel willen houden. Stabiele premies kunnen sociale partners afspreken indien zij dit evenwichtig achten en het past binnen het wettelijk kader. Het pensioenfondsbestuur maakt vervolgens een afweging of zij deze opdracht kunnen aanvaarden. Het stabiel houden van de pensioenopbouw dan wel pensioenpremie in combinatie met het niet korten van de pensioenaanspraken en -rechten kan zorgen voor evenwicht tussen alle generaties, werkenden en gepensioneerden.

Ik acht het van belang dat ook na 2021 fondsen geleidelijk naar het minimaal vereist eigen vermogen toewerken, zodat pensioenfondsen op een verantwoorde en evenwichtige wijze kunnen overstappen naar het nieuwe stelsel. De onzekerheid rondom de ontwikkeling van de Corona-crisis maakt het lastig om nu voorbij 2021 te kijken. Een pad na 2021 acht ik wel van belang om ook in de jaren na 2021 een voorspelbaar kader te bieden. Het is daarnaast van belang dat fondsen op een verantwoorde en evenwichtige wijze kunnen overstappen naar het nieuwe stelsel. Bij indiening van het wetsvoorstel zal in gesprek met relevante partijen een ingroeipad naar het nieuwe stelsel worden vastgelegd.

Dit aangepaste toetsingskader beoogt tijdens de transitie perspectief te bieden op het nieuwe stelsel, de overstap naar dat nieuwe stelsel aan te moedigen en geleidelijk herstel naar een gezonde financiële positie af te dwingen.

2. Gezond werkend naar je pensioen

Naast afspraken over herziening van de tweede pijler pensioenen hebben kabinet en sociale partners vorig jaar ook afspraken gemaakt die ervoor moeten zorgen dat werkenden in Nederland gezond hun pensioen kunnen halen. Voor een deel betreft het overgangsmaatregelen op de korte termijn, en voor een deel betreft het structurele maatregelen voor de langere termijn. Een deel van de maatregelen ziet op duurzame inzetbaarheid, een ander deel op ondersteuning bij eerder uittreden. Kabinet en sociale partners hebben in het pensioenakkoord afgesproken dat hierbij een randvoorwaarde geldt dat er zowel bij individuele werkgevers als werknemers een prikkel moet bestaan om deze regelingen gericht in te zetten waardoor er geen generieke regelingen ontstaan. Op cao-niveau kunnen hier nadere spelregels over worden afgesproken.

Het complete pakket aan maatregelen – zie hiervoor de volgende paragrafen – moet iedereen in staat stellen in zo goed mogelijke gezondheid het pensioen te halen.

Het doel van partijen is zo snel mogelijk te komen tot een structureel pakket aan maatregelen, dat uiterlijk in werking kan treden voor de afloop van de bovengenoemde overgangsmaatregelen.

2.1 AOW-leeftijd

In het pensioenakkoord zijn twee afspraken gemaakt over de aanpassing van het tempo waarmee de AOW-leeftijd zou stijgen. Het parlement heeft reeds de wetgeving goedgekeurd over de aanpassing van de stijging de komende jaren. Het vertraagde tempo tot 2025 is per 1 januari 2020 inwerking getreden.⁶

Na 2024 is de verhoging van de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting. Het kabinet en sociale partners hebben afgesproken dat de

⁶ Stb. 2019, 246.

stijging van de AOW-leeftijd met ingang van 2025 voor 2/3 gekoppeld wordt aan de stijging van de resterende levensverwachting op 65 jaar. Dit betekent dat elk jaar levenswinst wordt vertaald in gemiddeld 8 maanden langer doorwerken en gemiddeld 4 maanden langer AOW-pensioen. Deze aangepaste koppeling gaat ook gelden voor de pensioenrichtleeftijd, waardoor ook deze minder snel zal stijgen. Het wetsvoorstel dat dit regelt, wordt op heel korte termijn bij de Tweede Kamer ingediend.

2.2 Tijdelijke subsidieregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden

Een van de maatregelen betreft een tijdelijke subsidieregeling die ziet op het faciliteren van sectorale maatwerkafspraken rondom duurzame inzetbaarheid, langer doorwerken en eerder uittreden. Sociale partners in sectoren kunnen in gezamenlijk overleg subsidieaanvragen indienen met als doel het duurzaam inzetbaar houden van werkenden en het faciliteren van langer doorwerken, het wegnemen van knelpunten bij het realiseren van regelingen die vrijgesteld zijn van RVU-heffing (na inwerkingtreding van de betreffende wetgeving, zie paragraaf 2.6) en het introduceren van faciliteiten voor werkenden om inzicht te krijgen in de effecten op het inkomen en pensioenuitkering bij het gebruik maken van diverse regelingen. Voor het faciliteren van maatwerk duurzame inzetbaarheid en het mogelijk maken van eerder uittreden heeft het kabinet vorig jaar € 800 miljoen beschikbaar gesteld (4 x € 200 miljoen vanaf 2021). Dit budget wordt opgehoogd met € 200 miljoen naar € 1 miljard. Ten opzichte van het pensioenakkoord uit juni 2019 is er sprake van € 200 miljoen extra uitgaven. Dit wordt ingepast binnen het pensioendossier via de gereserveerde middelen voor het afschaffen van de doorsneesystematiek voor de overheidswerkgevers.

In de separate brief die u tegelijkertijd ontvangt met voorliggende brief, staan de contouren van de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden beschreven.

2.3 Meerjarig investeringsprogramma duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen

Het kabinet heeft per 2020 een budget van € 10 miljoen structureel beschikbaar gesteld als bijdrage aan beleid gericht op gezond werken tot het pensioen. Dit budget wordt ingezet voor een meerjarig investeringsprogramma duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen. De afgelopen maanden is samen met de Stichting van de Arbeid (hierna de Stichting) een eerste invulling gegeven aan het programma.

Het programma biedt een bovensectorale, structurele en aanvullende ondersteuning aan werkend Nederland (werkenden, werkgevers, ZZP'ers en professionals) op het gebied van duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen. Het programma is overkoepelend van aard en versterkt en verbindt praktijk en kennis. De invulling van het programma verloopt via twee sporen: creëren van bewustwording en verspreiden en toepasbaar maken van bestaande kennis en interventies.

De komende tijd wordt in de Stichting gesproken over de verdere invulling van het programma. Andere partijen zoals O&O-fondsen, brancheorganisaties en kennisinstellingen worden ook betrokken bij de verdere vormgeving en uitvoering van beide sporen. De Tweede Kamer wordt na de zomer verder over het programma geïnformeerd.

2.4 Onderzoek uittreden na een aantal dienstjaren

Sociale partners en het kabinet zijn het onderzoek gestart naar de vraag of het mogelijk is om het moment van uittreden onder voorwaarden te koppelen aan het aantal dienstjaren, bijvoorbeeld 45. In dit onderzoek worden mogelijke contouren en verschillende scenario's voor een 45 dienstjarenregeling in beeld gebracht en onderzocht op de gevolgen voor de arbeidsparticipatie en inkomensverdeling, de gevolgen voor de uitvoering, de juridische en internationaalrechtelijke implicaties en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Het onderzoek zal naar verwachting eind 2020 worden afgerond, waarna het kabinet dit zo spoedig mogelijk met sociale partners zal bespreken.

2.5 Mogelijkheden inzet toeslagen voor pensioen

In het pensioenakkoord hebben kabinet en sociale partners afgesproken te onderzoeken hoe toeslagen omgezet kunnen worden in individuele vrijwillige pensioenopbouw. In cao's zijn voor functies met zware beroepen relatief vaak vormen van toeslagen opgenomen, bijvoorbeeld voor onregelmatigheid, overwerk en inconvenienten. De keuzemogelijkheden voor de uittreedleeftijd zouden hiermee kunnen worden vergroot, binnen bestaande fiscale kaders.

In situaties waar pensioenregelingen niet fiscaal maximaal zijn vormgegeven – in termen van premiebijdrage, opbouwpercentage of pensioengevend inkomen doordat bijvoorbeeld toeslagen niet pensioengevend zijn – kunnen sociale partners al afspreken dat de werkgever een vrijwillige bijspaarmodule aanbiedt. Werknemers die daarin geïnteresseerd zijn kunnen dan zelf extra pensioen sparen, aanvullend op de basisregeling; de werkgever houdt daarvoor premie in op het bruto loon en draagt die af aan de pensioenuitvoerder.

Een andere optie die voor werknemers open staat is om, eventueel in overleg met een financieel adviseur, niet-benutte fiscale ruimte te gebruiken voor de aankoop van een lijfrente in de derde pijler. Voor het berekenen van de niet-benutte fiscale ruimte is een rekenhulp beschikbaar op de website van de Belastingdienst.⁷

Een alternatieve manier waarop toeslagen kunnen worden ingezet om de keuzemogelijkheden voor de uittreedleeftijd te vergroten is het sparen van extra verlof. Het sparen van verlof is fiscaal gefaciliteerd. In het pensioenakkoord is afgesproken de mogelijkheid om verlof te sparen te verhogen van 50 weken naar 100 weken (zie hierna paragraaf 2.6). Een werkgever kan zijn of haar werknemers de keuze bieden om een onregelmatigheids-toeslag geheel of gedeeltelijk uit te keren in verlofuren in plaats van in geld. De werknemer die daarvoor kiest kan deze uren dan gebruiken om het einde van de loopbaan in te richten zoals hij of zij dat wenst.

2.6 Aanpassing RVU-heffing en uitbreiding verlofsparen

In de voortgangsrapportage uitwerking pensioenakkoord zijn de hoofdlijnen voor de wetgeving weergegeven van de twee resterende maatregelen uit het pensioenakkoord die zien op duurzame inzetbaarheid en vervroegd uittreden: de introductie van een drempelvrijstelling in de RVU-heffing, en de uitbreiding van het aantal weken verlof dat fiscaal gefaciliteerd opgespaard kan worden.

⁷ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewerk_en_inkomen/sparen-voor-extra-inkomen/premies-en-stortingen-voor-een-lijfrente/premies-en-stortingen-voor-lijfrente-bij-pensioentekort/premies-en-stortingen-voor-lijfrente-bij-pensioentekort

De voorbereidingen van dit wetsvoorstel zijn in een vergevorderd stadium, het voorstel zal naar verwachting voor het begin van het nieuwe parlementaire jaar bij de Tweede Kamer ingediend worden. De beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021 lijkt daarmee haalbaar.

3. Bedrag ineens en verkenning verdergaande keuzemogelijkheden

In hetzelfde wetsvoorstel dat in paragraaf 2.6 wordt genoemd, zit nog een derde maatregel uit het pensioenakkoord: de introductie van de keuzemogelijkheid een bedrag ineens op te nemen op pensioeningangsdatum, als specifieke invulling van de hoog-laagconstructie. De Tweede Kamer is over de hoofdlijnen van deze maatregel in de hoofdlijnenbrief bedrag ineens⁸ geïnformeerd. Voor de maatregel bedrag ineens ben ik voornemens om een minimuminvoeringstermijn te hanteren en deze maatregel een jaar later in werking te laten treden, dit in verband met de benodigde implementatietijd bij pensioenuitvoerders. Dit betekent dat alle deelnemers met een pensioeningangsdatum vanaf 1 januari 2022 gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om een bedrag ineens op te nemen.

In het pensioenakkoord heeft het kabinet aangekondigd onderzoek te doen naar het toevoegen van meer keuzemogelijkheden in het tweede pijler pensioen.⁹ Dit onderzoek zal naar verwachting eind dit jaar beschikbaar komen.

4. Advies nabestaandenpensioen

In het pensioenakkoord hebben het kabinet en de SER aangegeven het belangrijk te vinden dat bij de herziening van het pensioenstelsel het nabestaandenpensioen meer wordt gestandaardiseerd, adequater en begrijpelijker wordt en risico's worden verkleind. De huidige situatie, waarbij er verschil kan zijn in zowel de hoogte van de dekking als de financiering van het nabestaandenpensioen, is voor deelnemers onoverzichtelijk en vergroot de kans op het ontbreken van dekking bij baanwisselingen, werkloosheid of echtscheiding.

De leden Omtzigt (CDA) en Bruins (CU) hebben in hun initiatiefnota¹⁰ aandacht gevraagd voor de problemen die bestaan rondom het nabestaandenpensioen. Naar aanleiding daarvan heb ik op 14 januari 2019 de Stichting gevraagd op hoofdlijnen te adviseren over de wenselijke dekking van het nabestaandenpensioen in de 2^e pijler.¹¹ Waarbij specifiek gevraagd is om in te gaan op de dekking en vormgeving van het nabestaandenpensioen en aandacht te hebben voor het wezenpensioen. Eveneens is aan de Stichting gevraagd om haar zienswijze te geven over hoe het bewustzijn onder deelnemers vergroot kan worden. Aanvullend op de adviesaanvraag is de Stichting verzocht ook in te gaan op de motie van het lid Slootweg (CDA), waarin wordt verzocht om bij de vormgeving van het nieuwe pensioencontract ervoor te zorgen dat er een adequaat nabestaandenpensioen wordt geborgd.¹²

De Stichting heeft op 17 juni jl. haar advies over het nabestaandenpensioen aan mij aangeboden. Het advies is als bijlage¹³ bij deze brief

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 486.

⁹ Sociale partners hebben zich met het pensioenakkoord niet gecommitteerd aan de verkenning van verdergaande keuzemogelijkheden.

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 996, nr. 2.

¹¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 34 996, nr. 3.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 34 996, nr. 10.

¹³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

gevoegd. Uit het advies en de bijbehorende technische verkenning blijkt dat de Stichting constructief aan de slag is gegaan met de adviesaanvraag en een goed doordacht advies inzake het nabestaandenpensioen heeft uitgebracht, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de doelen en randvoorwaarden die de Stichting vooraf heeft gesteld voor het nabestaandenpensioen. De Stichting heeft de volgende doelen geformuleerd:

- adequate dekking en aansluiten op behoeftes;
- verbeteren van inkomensondersteuning bij opgroeiende kinderen;
- samenhang met de eerste pijler; en
- beperken van negatieve schokken bij life events (bijvoorbeeld werkloosheid of overlijden).

Het nabestaandenpensioen zou moeten voldoen aan de volgende randvoorwaarden: duidelijk en uitlegbaar, uitvoerbaar, betaalbaar, behoud fiscaal kader, solidariteit met alleenstaanden, arbeidsparticipatie. Daarbij geldt in zijn algemeenheid het uitgangspunt dat noch een versobering van het nabestaandenpensioen noch een extra premiedruk voor de cao-tafel wordt beoogd.

Ik kan mij vinden in het advies van de Stichting en ben dan ook voornemens om het advies over te nemen. De wijzigingen van wet- en regelgeving die hierna worden benoemd, worden meegenomen in het wetstraject ter verbetering van het twee pijlerpensioenstelsel.

In de volgende paragrafen ga ik nader in op het nabestaandenpensioen in de tweede pijler (paragraaf 4.1), de samenhang met de Algemene nabestaandenwet (Anw) (paragraaf 4.2), enkele technische vragen betreffende een risicoverzekering (paragraaf 4.3), de relatie met het nieuwe pensioenstelsel (paragraaf 4.4), en ik sluit af met de uniformering van de partnerdefinitie (paragraaf 4.5).

4.1 Nabestaandenpensioen in de tweede pijler

Het nabestaandenpensioen in de tweede pijler kan onderverdeeld worden in drie onderdelen:

1. Partnerpensioen bij overlijden *na* pensioendatum
2. Partnerpensioen bij overlijden *voor* pensioendatum
3. Wezenpensioen

Op elk van de onderdelen zal hieronder nader worden ingegaan.

Ad.1 Partnerpensioen bij overlijden na pensioendatum

In veel pensioenregelingen wordt bij overlijden na de pensioendatum uitgegaan van een partnerpensioen op opbouwbasis (ook wel kapitaalbasis genoemd) ter hoogte van maximaal 70% van het ouderdomspensioen. In de praktijk doen zich hier relatief de minste problemen voor. Een nabestaande ontvangt in de meeste gevallen na pensioendatum ook een AOW-uitkering als basispensioen en het aantal life events die van invloed zijn op het nabestaandenpensioen is relatief beperkt na pensioendatum. De Stichting stelt voor om aan te sluiten bij een in de praktijk veel voorkomende regeling voor partnerpensioen bij overlijden na pensioendatum. Ik sluit mij hierbij aan.

Ad.2 Partnerpensioen bij overlijden voor pensioendatum

Net als de leden Omtzigt en Bruins in hun initiatiefnota, constateert de Stichting dat de meeste problemen met het nabestaandenpensioen zich voordoen bij het partnerpensioen dat is bedoeld bij overlijden voorafgaand aan de pensioendatum. De afgelopen jaren is, mede als gevolg van verschillende (fiscale) wetwijzigingen het partnerpensioen versnipperd geraakt en complex geworden in de uitvoering en moeilijk uitlegbaar voor

deelnemers aan pensioenregelingen en hun partners. Een andere, meer uniforme vormgeving van het partnerpensioen voorafgaand aan de pensioendatum moet een oplossing bieden voor de meest voorkomende problemen die zich met name voordoen bij bepaalde life-events. Daarnaast zal meer uniformiteit in de vormgeving leiden tot duidelijkere communicatie richting de deelnemers, zodat zij meer inzicht verkrijgen in het nabestaandenpensioen en daardoor meer handelingsperspectief krijgen.

Ik ben voornemens om het advies van de Stichting over het partnerpensioen bij overlijden voorafgaand aan de pensioendatum over te nemen. Hiermee wordt een nieuw systeem voor nabestaandenpensioen geïntroduceerd dat grotendeels tegemoetkomt aan de problemen die zijn gesignaleerd o.a. in de initiatiefnota.

Het partnerpensioen bij overlijden voorafgaand aan de pensioendatum zal gaan bestaan uit de onderstaande elementen:

- Het partnerpensioen wordt vormgegeven op basis van risicodekking. Dit zorgt voor aansluiting op het nieuwe pensioenstelsel met premieregelingen en een eenduidig landschap met één *type* nabestaandendekking.
- De hoogte van het partnerpensioen wordt gebaseerd op het (gehele) salaris op het moment van overlijden van de deelnemer in plaats van op de pensioengrondslag (pensioengevend salaris minus franchise). Hiermee wordt de onduidelijkheid van de franchise in het partnerpensioen weggenomen. Dit betekent dat er ook een adequate dekking komt voor de lage en middeninkomens.
- De dekking is diensttijd *onafhankelijk*, waardoor de hoogte van het partnerpensioen niet meer afhankelijk is van het arbeidsverleden of de dienstjaren bij de huidige werkgever. Dit zorgt voor meer duidelijkheid voor de werknemer en voor een betere aansluiting bij baanwisseling.
- De maximale fiscale ruimte voor het partnerpensioen bedraagt 50% van het (gehele) salaris.¹⁴ Cao-partijen maken binnen de fiscale ruimte een afweging en een keuze voor de hoogte van de dekking maar de grondslag is voor alle pensioenregelingen dezelfde.
- Bij einde dienstverband gelden de volgende uitgangspunten¹⁵:
 - De risicodekking loopt bij einde dienstverband nog een aantal maanden door, zodat werknemers «in between jobs» nog een dekking voor partnerpensioen hebben.
 - Bij werkloosheid loopt de dekking voor partnerpensioen door zolang iemand een WW-uitkering ontvangt.
 - Aanvullend hierop komt de mogelijkheid tot (een default) uitruil van een deel van het ouderdompensioen ten behoeve van het voortzetten van de risicodekking voor partnerpensioen bij einde dienstverband, zodat bijvoorbeeld ook bij langdurige werkloosheid en bij een overstap naar zelfstandig ondernemerschap er sprake blijft van een dekking voor partnerpensioen bij vroegtijdig overlijden.
 - Overwogen kan nog worden om de mogelijkheid te creëren het partnerpensioen vrijwillig voort te zetten bij de (oude) pensioenuitvoerder.
- De basis voor de dekking van het partnerpensioen bij overlijden voorafgaand aan de pensioendatum vormt een levenslange uitkering. Indien het partnerpensioen daadwerkelijk voor pensioendatum tot

¹⁴ Deze aanpassing komt tegemoet aan de vijfde aanbeveling uit de initiatiefnota: wegnemen fiscale belemmeringen bij risicoverzekering.

¹⁵ De eventuele samenloop van de verschillende dekkingsmogelijkheden bij einde dienstverband (zoals in het geval dat een nieuw dienstverband aanvangt binnen de periode dat de dekking bij de oude werkgever doorloopt) zullen bij de uitwerking nader aan bod moeten komen.

uitkering komt, bestaat de mogelijkheid voor maatwerk (zoals bijvoorbeeld een hoog-laagconstructie of een hogere uitkering tot maximaal een jaarsalaris gedurende een beperkte periode).

Ad.3 Wezenpensioen

Uit de technische verkenning van de Stichting blijkt dat het wezenpensioen in veel gevallen tekort schiet om de kosten van opgroeiende kinderen te kunnen opvangen. Ik ben het met de Stichting eens dat dergelijke schrijnende situaties zo veel als mogelijk voorkomen moeten worden. Vrijwel alle pensioenregelingen gaan op dit moment al uit van het fiscaal maximum voor wezenpensioen.¹⁶ Om meer ruimte te bieden en het wezenpensioen te verstevigen, is het noodzakelijk dat de fiscale ruimte voor het wezenpensioen wordt verruimd. De Stichting stelt voor om de fiscale ruimte voor het wezenpensioen te verruimen naar 20% van het hele salaris.¹⁷ Dit sluit qua vormgeving aan bij het partnerpensioen ten behoeve van overlijden voorafgaand aan de pensioendatum. Ik ben voornemens om dit advies van de Stichting over te nemen.

Naast een fiscaal maximum geldt er voor wezenpensioen ook een wettelijke maximumleeftijd tot wanneer het uitgekeerd mag worden. Deze leeftijd is momenteel 30 jaar. De leeftijdsgrenzen voor wezenpensioen in pensioenregelingen variëren op dit moment van 18 jaar tot 30 jaar. Om voor meer uniformiteit binnen de pensioenregelingen te zorgen, adviseert de Stichting om een vaste eindleeftijd te hanteren voor het wezenpensioen. Ik ben voornemens om ook dit advies over te nemen, een vaste eindleeftijd zal bijdragen aan de wens tot meer uniformiteit en minder complexiteit. In de technische verkenning zijn verschillende eindleeftijden onderzocht. Een vaste leeftijdsgrens van 21 jaar sluit bijvoorbeeld aan bij de nieuwe alimentatiewetgeving en het volwassen minimumloon. Een leeftijdsgrens van 25 jaar sluit aan bij de afronding van een studie en in die zin klaar zijn om de arbeidsmarkt te betreden om zelf in een inkomen te voorzien. Ik heb beide leeftijdsgrenzen overwogen en ben voornemens om voor het wezenpensioen een vaste eindleeftijd van 25 jaar voor te schrijven, zonder voorwaarden. Ik realiseer me dat in pensioenregelingen waar op dit moment een leeftijdsgrens van 30 jaar geldt, dit een achteruitgang betekent. Reeds lopende wezen-uitkeringen worden niet aangepast.

4.2 Samenhang met Algemene nabestaandenwet

In het advies gaat de Stichting ook in op de samenhang met de Algemene nabestaandenwet (Anw). De financiële ondersteuning van nabestaanden vanuit de overheid kan niet los worden gezien van de pensioenontwikkelingen. Voor nabestaanden maakt het immers niet uit of zij inkomen ontvangen vanuit een Anw, pensioenuitkering en/of een private regeling. De Stichting geeft een aantal denkrichtingen die allen uitbreiding van de regeling betekenen naar nabestaanden die in staat zijn om middels werk een inkomen te verwerven. Ik ben van mening dat uitbreiding een breuk met het uitgangspunt betekent van het beleid dat burgers primair zelf verantwoordelijk zijn voor het afdekken van het overlijdensrisico, al dan niet via een verplicht nabestaandenpensioen.

¹⁶ Op basis van de Wet op de loonbelasting 1964 geldt dat het wezenpensioen voor een «halfwees» maximaal 14% en voor een volle wees maximaal 28% van het ouderdompensioen mag bedragen. Bij een inkomen van € 40.000 euro is dat ongeveer 7%, respectievelijk 14% van het wegvallende inkomen.

¹⁷ Dit percentage heeft betrekking op zogenaamde «halfwezen». Voor volle wezen geldt een percentage van 40%.

Uit de in december jl. naar de Tweede Kamer gestuurde beleidsdoorlichting Anw¹⁸ blijkt ook dat een groot deel van de nabestaanden dat ook doet. Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de Anw inkomensbescherming biedt voor alle gerechtigden maar niet altijd nodig is om een minimuminkomen te genereren. Dit geldt voor de ene groep meer dan voor de andere groep. De beleidsdoorlichting beschrijft dan ook een aantal mogelijkheden om de doelmatigheid van de regeling verder te vergroten en nog meer te richten op de rechthebbende nabestaanden die deze ondersteuning echt nodig hebben.

4.3 Technische vragen betreffende een risicoverzekering

Twee aanbevelingen uit de initiatiefnota zagen specifiek op risicoverzekeringen, te weten de bescherming bij een risicoverzekering (conform artikel 7:977, eerste lid, BW) en het wegnemen van belemmeringen bij een risicoverzekering. Op mijn verzoek is de Stichting hier ook op ingegaan in haar advies.

In de initiatiefnota wordt verzocht een nabestaandenpensioen op risicobasis expliciet de bescherming van een risicoverzekering te geven zodat deze niet eenzijdig kan worden opgezegd. De Stichting wijst erop dat een regeling voor het nabestaandenpensioen onderdeel uitmaakt van een tussen cao-partijen of tussen een werkgever en werknemers overeengekomen pensioenregeling en onderdeel uitmaakt van het arbeidsvoorwaardelijk pakket. De dekking van het nabestaandenpensioen wordt ondergebracht bij een pensioenfonds of een verzekeraar. Deze uitvoerders kunnen de regeling echter niet opzeggen of wijzigen, alleen de opdrachtgevers, te weten werkgevers en werknemers, kunnen dat. Als het actiepunt gelezen moet worden alsof een onderlinge afspraak zoals een arbeidsvoorwaarde nooit beëindigd zou mogen worden door cao-partijen, zou het primaat voor de arbeidsvoorwaardenvorming van sociale partners worden afgenomen. De Stichting wijst dit ten principale af. Gezien het belang dat moet worden gehecht aan het arbeidsvoorwaardenoverleg sluit ik mij aan bij de conclusie van de Stichting.

De tweede aanbeveling over het wegnemen van belemmeringen bij een risicoverzekering is verwerkt in het advies over de vormgeving van het partnerpensioen voorafgaand aan de pensioendatum.

4.4 Uitwerking, transitie en relatie met het nieuwe pensioenstelsel

Mijn verwachting is dat er wat betreft de aanpassingen in het nabestaandenpensioen niet gewacht hoeft te worden tot de overstap op het nieuwe pensioenstelsel, uiterlijk op 1 januari 2026. De aangekondigde wijzigingen wil ik meenemen in de overige aanpassingen van het tweede pijlerpensioen en ook beoogd inwerking laten treden vanaf 1 januari 2022. Een wijziging in de vormgeving van het nabestaandenpensioen leidt tot veel complexe en technische (uitwerkings)vragen. Graag neem ik de uitnodiging van de Stichting aan om samen met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars de nieuwe vormgeving voor nabestaandenpensioen verder uit te werken. Daarbij zal onder meer gekeken moeten worden naar de verdere invulling van een gestandaardiseerde regeling, de bewerkstelling van en de transitie naar een gestandaardiseerde regeling, de wettelijke facilitering, de communicatie over het nabestaandenpensioen en de gevolgen voor de uitvoering zoals de eventuele mogelijkheid van een vrijwillige voortzetting van het partnerpensioen.¹⁹

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 30 982, nr. 55.

¹⁹ Mogelijk komt de beoogde inwerkingtreding van 1-1-2022 voor dit onderdeel te vroeg.

Uiteraard wordt er ook in de transitiefase naar het nieuwe pensioenstelsel zorgvuldig gekeken naar alle aspecten die relevant zijn voor het nabestaandenpensioen.²⁰

4.5 Uniformering partnerdefinitie

In het notaoverleg over de initiatiefnota van de leden Omtzigt en Bruins d.d. 23 mei 2019 is toegezegd om in de kabinetsreactie bij het advies over het nabestaandenpensioen de motie van het lid Van Weyenberg (D66)²¹ te betrekken. In dit kader heeft de Stichting samen met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars een voorstel gedaan. In dit voorstel wordt gestreefd naar een wettelijke minimum definitie, waarbij sociale partners tegelijkertijd de ruimte krijgen om een ruimere definitie op te nemen. Deze normering levert mijns inziens maar een beperkte meerwaarde op, aangezien zij een algemene bodem legt die er de facto al is. Er verandert daarmee dus maar weinig in termen van uniformering.

Het hanteren van een uitgebreide wettelijke partnerdefinitie, waar meer samenwoonsituaties onder gevat worden dan in het advies van de Stichting, perkt de contractsvrijheid van decentrale sociale partners in. Toch ben ik van mening dat het voor deelnemers en hun partners duidelijker is om een uitgebreide wettelijke definitie op te nemen van het partnerbegrip. Op die manier zijn partners niet langer afhankelijk van de definitie van het partnerbegrip zoals sociale partners dat in de pensioenovereenkomst hebben opgenomen, maar weten zij exact aan welke voorwaarde(n) zij moeten voldoen om (wederzijds) in aanmerking te komen voor partnerpensioen. Ik vind het verstandig om de volgende situaties wettelijk vast te leggen als zijnde partnerrelaties in de Pensioenwet:

- Gehuwde dan wel geregistreerde partners (nu ook al wettelijk geregeld);
- Partners met een duurzame huishouding op zelfde adres met notariële akte;
- Samenwonen zonder notariële akte bij samenwonen op één adres voor langer dan 6 maanden;
- De partner is geen bloedverwant in 1^o of 2^o graad.

5. Aanvalsplan beperken witte vlek

Niet alle werknemers bouwen pensioen op. Er geldt geen pensioenplicht in Nederland, waardoor er een zogenaamde «witte vlek» bestaat. In november 2018 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het meest recente CBS-onderzoek naar de omvang (13%) en de samenstelling van de witte vlek op pensioengebied.²² Het betrof een flinke stijging ten opzichte van eerdere CBS-onderzoeken, waaruit bleek dat de witte vlek ca. 4–5% was. Uit nader onderzoek in de uitzendbranche bleek dat 31 duizend werknemers (0,4%) ten onrechte tot de witte vlek werden gerekend. Hierdoor resteert een witte vlek van 825 duizend werknemers (12,6%). Ik heb de Tweede Kamer eerder geïnformeerd dat het onwaarschijnlijk lijkt dat de stijging in 2018 een reële stijging van het aandeel werknemers zonder pensioenregeling betreft; de nieuwe onderzoeksmethode (PAS) lijkt de meest aannemelijke verklaring.

Zowel de Tweede Kamer als het kabinet vindt deze omvang van het aantal werknemers zonder pensioenregeling een zorgelijke constatering. Zeker in het nieuwe stelsel waar het zwaartepunt van de pensioenopbouw aan het begin van de carrière ligt, is het des te belangrijker dat ook jongeren

²⁰ Conform de motie Slootweg.

²¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 996, nr. 5.

²² Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 427.

voldoende pensioen opbouwen. Het aanpakken van de witte vlek is daarmee nog relevanter geworden.

Het bieden van een pensioenregeling aan werknemers is primair een verantwoordelijkheid van sociale partners. Daarom heb ik de Stichting gevraagd een aanvalsplan op te stellen met oplossingsrichtingen om de omvang van de witte vlek te doen afnemen.

De afgelopen maanden heeft de Stichting conform de motie Bruins *cs.*²³ de samenwerking gezocht met deskundigen in de markt, het CBS en jongerenorganisaties vanuit werknemers- en werkgeverszijde om tot de juiste oplossingsrichtingen te komen. Hiertoe heeft de Stichting de omvang en samenstelling van de witte vlek nader geanalyseerd. Zonder de omvang van de witte vlek te willen relativiseren, is de witte vlek volgens de Stichting iets geringer dan 13% zoals op het eerste gezicht uit het CBS-onderzoek blijkt. Rekening houdend met de correctie in de uitzendsector, de Wajongers, de werknemers die minder dan WML verdienen, de werknemers die wel een pensioenopbouw in de derde pijler hebben, de «België-route» en de payrollbedrijven die vanaf 2021 een pensioenplicht krijgen, komt de witte vlek nog altijd neer op een percentage dat ergens tussen 9% en 10% van alle werknemers uitkomt. Dit is nog altijd aanzienlijk groter dan uit eerdere onderzoeken bleek. Daarnaast geeft de Stichting aan dat er een groot risico is dat de witte vlek in de tweede pijler verder oploopt, als er geen nadere acties door verschillende organisaties wordt ondernomen.

Op basis van de analyse heeft de Stichting een aanvalsplan²⁴ opgesteld, dit vindt u als bijlage bij deze brief. In het aanvalsplan worden 22 oplossingsrichtingen voorgesteld om de witte vlek te doen afnemen. De oplossingsrichtingen zien ten eerste op het verbeteren van de bewustwording van het belang van pensioenopbouw en het toegankelijker maken voor kleine werkgevers om een pensioenregeling te treffen. Dit wordt via verschillende kanalen bereikt. Uit het CBS-onderzoek is gebleken dat vooral startende ondernemingen, met 1 tot 9 werknemers, tot de «witte werkgevers» (werkgevers die geen pensioenregeling aanbieden) behoren. Daarom wordt ingezet om hen via de KvK beter te informeren en na te gaan of er als onderdeel van een cao een bedrijfstakpensioenregeling van toepassing is. Ook wordt gekeken of het inschakelen van adviseurs en het aanbieden van een pensioenregeling vergemakkelijkt kan worden voor kleine, startende, ondernemingen. Verder is de SER gevraagd om in de informatieverstrekking aan ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigers aandacht te besteden aan het belang om een pensioenregeling te hebben. Daarnaast gaat de Stichting in gesprek met de grootste administratiekantoren, de beroepsvereniging voor accountants (NBA) en de vereniging voor accountants en administratiekantoren (SRA) om hen gericht voor te lichten over het belang van pensioenopbouw voor werknemers en dat het aanbieden van een pensioenregeling als onderdeel moet worden gezien van een volwaardig arbeidsvoorwaardenpakket. Ten tweede hebben verschillende maatregelen als doel om de implementatie en uitvoering van de verplichtstelling te verbeteren. Zo roept de Stichting pensioenuitvoerders op om gezamenlijk te kijken hoe een effectievere en efficiëntere handhaving bewerkstelligd kan worden. Het eenvoudiger beschrijven en definiëren van verplichtstellingen door cao-partijen draagt daaraan bij.

²³ De motie Bruins *c.s.* (Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 474.) vraagt om jongerenorganisaties te betrekken bij het aanvalsplan.

²⁴ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

Mijn eerste reactie is dat – overkoepelend gezien – het aanvalsplan voldoende oplossingsrichtingen biedt om de witte vlek af te laten nemen op de midden- en lange termijn. Ik zal na de zomer een uitgebreidere reactie naar de Tweede Kamer sturen. De oplossingsrichting die op korte termijn het meeste effect zal sorteren, ziet op de wachttijd in de uitzendsector. Ik ondersteun van harte de oproep van de Stichting aan cao-partijen om eventuele toetredingsdrempels kritisch te bezien en te heroverwegen. De Stichting roept in dit verband specifiek sociale partners in de uitzendbranche op om de wachttijd zoveel mogelijk te beperken en beveelt tevens aan om de uitzonderingsbepaling voor het uitzendwezen²⁵ in de Pensioenwet op te heffen en in lijn te brengen met hetgeen wettelijk is bepaald voor de andere sectoren. Ik neem deze aanbeveling van de Stichting over, en zal de Pensioenwet in die richting aanpassen. Dit betekent dat de (wettelijke mogelijkheid van een) wachttijd in de uitzendsector maximaal 2 maanden wordt, in plaats van de huidige maximaal 26 weken.

Tot slot deel ik de notie van de Stichting om de implementatie en voortgang van de oplossingsrichtingen actief te monitoren. Ik ben dan ook positief over het voorstel van de Stichting om het initiatief daarvoor op zich te nemen en alle relevante partijen hierbij te betrekken. Ik heb de Stichting gevraagd mij in elk geval te rapporteren over de implementatie en voortgang zodra het CBS een nieuw onderzoek naar de omvang van de witte vlek heeft afgerond. Het volgende onderzoek van het CBS naar de witte vlek vindt in 2021 plaats.

6. Pensioenopbouw zelfstandigen

Zoals in de voortgangsrapportage uitwerking pensioenakkoord reeds is vermeld heeft het kabinet bezien hoe zelfstandigen, die in één sector of bij één onderneming werkzaam zijn, zich vrijwillig kunnen aansluiten bij de pensioenregeling in de sector of de onderneming waar zij werken, ook als zij voordien niet als werknemer hebben deelgenomen. Ook heeft het kabinet bezien hoe zelfstandigen, die in verschillende sectoren werken, zich vrijwillig bij een pensioenregeling kunnen aansluiten. Uit deze analyse komt een aantal belemmeringen naar voren vanuit de huidige wetgeving.

In het Pensioenakkoord is afgesproken dat sociale partners gezamenlijk met zelfstandigenorganisaties in sectoren onderzoeken of en hoe zij de bestaande mogelijkheden van een verplichtstelling of «auto enrollment» (al dan niet met opt-out mogelijkheid voor ZZP'ers) en/of variabele inleg, kunnen realiseren. De Stichting heeft mij laten weten dat sociale partners hiermee gaan starten en naar verwachting voor het einde van dit jaar hun bevindingen opleveren. Daarbij kan worden voortgebouwd op de analyse over de mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de huidige wetgeving die mijn ministerie thans heeft afgerond.

Vervolgproces

Op basis van de uitwerking van het pensioenakkoord en de analyse die aan de Stichting wordt gevraagd over de pensioenopbouw van zelfstandigen, kan in de loop van 2021 met de Stichting worden besproken welke nieuwe mogelijkheden er in het nieuwe pensioenstelsel zullen komen voor het vrijwillig aansluiten van ZZP'ers c.q. welke aanvullende analyses en stappen er nodig zijn. Gedurende de transitiefase zullen gezamenlijk

²⁵ Artikel 14, tweede lid, van de Pensioenwet biedt de uitzendsector de mogelijkheid om een wachttijd voor pensioenopbouw te hanteren van 26 weken. Dit in tegenstelling tot de standaard mogelijkheid om een wachttijd te hanteren, dit betreft een periode van 2 maanden.

voorstellen worden uitgewerkt die voortborduren op de al eerder aangekondigde experimenteerwetgeving. Het ministerie en de pensioen-uitvoerders werken op dit moment nauw samen om werkbare oplossingen te zoeken o.a. op het terrein van privacyvraagstukken om de ZZP-experimenten te kunnen laten slagen. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om voor de ZZP-experimenten gebruik te kunnen maken van de omkeerregel door experimenten gelijk te stellen aan of op te nemen in regelingen waarvoor al in de Wet inkomstenbelasting 2001 is geregeld dat gebruik kan worden gemaakt van de omkeerregel. Gedurende de transitiefase worden de resultaten van de experimenteerwetgeving en de ervaringen daarmee tot dan toe betrokken.

7. Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen

In het pensioenakkoord is afgesproken dat er een wettelijke verzekeringsplicht tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico voor zelfstandigen komt en dat het kabinet sociale partners vraagt om hiervoor in overleg met vertegenwoordigers van zelfstandigenorganisaties een uitvoerbaar en EMU-saldo neutraal voorstel uit te werken dat betaalbaar en voor iedereen toegankelijk is. Het in het pensioenakkoord geformuleerde doel van deze verzekeringsplicht is om naast de bestaande werknemersverzekering ook andere werkenden te beschermen tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid en te borgen dat iedereen zich kan verzekeren. Dit past in het bredere streven van het kabinet om toe te werken naar een situatie waarin niet instituties en kosten bepalend zijn voor de vorm waarin arbeid wordt aangeboden, maar de aard van het werk dat gedaan moet worden. Met een verplichte verzekering wordt ook afwenteling van kosten en risico's op de samenleving verminderd. Het kabinet hecht hierbij aan de balans tussen het tegengaan van schijnzelfstandigheid en zorgen dat echte zelfstandigen ruimte hebben om gewoon hun werk te kunnen doen en hun ondernemerschap in te vullen. Conform het pensioenakkoord is ook bezien of het in de rede ligt en uitvoerbaar is om een uitzondering voor deze verplichting te laten gelden, bijvoorbeeld als er sprake is van beter passende arrangementen, zoals bijvoorbeeld in de agrarische sector gangbaar is.

In september 2019 heb ik de Stichting gevraagd om met een voorstel te komen voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, naar aanleiding van de afspraken in het pensioenakkoord. Op 3 maart jongstleden heeft de Stichting mij haar voorstel «*Keuze voor zekerheid*» voor invulling van de wettelijke verzekeringsplicht voor zelfstandigen tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico overhandigd.

Ik ben de Stichting zeer erkentelijk voor het werk dat zij heeft geleverd. Ik waardeer het zeer dat werkgevers en werknemers, met betrokkenheid van organisaties van zelfstandigen, op dit complexe onderwerp overeenstemming hebben bereikt. Het voorstel van de Stichting leidt ertoe dat, naast de bestaande werknemersverzekering, ook andere werkenden worden beschermd tegen langdurig inkomensverlies als gevolg van arbeidsongeschiktheid. Met het voorstel wordt geborgd dat zelfstandigen zonder personeel zich verzekeren en afwenteling van kosten en risico's op de samenleving wordt verminderd. Omdat de kostenverschillen tussen werknemers en zelfstandigen zonder personeel worden verkleind, wordt ook het speelveld op de arbeidsmarkt gelijkier. Met het voorstel van de Stichting wordt tegelijkertijd recht gedaan aan de grote diversiteit in de populatie zelfstandigen. Deze combinatie van bescherming bieden aan wie dat nodig heeft enerzijds en keuzevrijheid bieden waar dat het meest passend is anderzijds, vormt een essentieel onderdeel van de afspraak in het pensioenakkoord. De Stichting heeft in haar adviestraject ook meerdere malen gesproken met zelfstandigenorganisaties. Door het

inbouwen van meerdere keuzemogelijkheden, wordt dit een verzekering die goed aansluit op de wensen van vele verschillende groepen zelfstandigen. Het kabinet is daarmee voornemens het advies van de Stichting over te nemen.

Als onderdeel van mijn beleidsvoorbereiding heb ik de (door de Stichting aangewezen) beoogde uitvoerders, UWV en Belastingdienst, gevraagd om – na de technische ondersteuning gedurende het adviestraject – een eerste indruk te geven over de uitvoerbaarheid van het voorstel van de Stichting. Die reacties²⁶ stuur ik mee als bijlagen bij deze brief. Daaruit komt naar voren dat de uitvoering van een publieke verzekering voor zelfstandigen, hoe die ook wordt ingericht, altijd een uitdaging is. Het voorstel van de Stichting biedt keuzevrijheid binnen de verplichting tot een verzekering, zoals de mogelijkheid om op een alternatieve manier te voldoen aan de verzekeringsplicht of te kiezen voor een kortere of langere eigenrisicoperiode. Die verschillende keuzes, logisch vanwege de diversiteit van de doelgroep, leiden tot een stapeling van complexiteit voor de uitvoering. Daarom verwacht de Belastingdienst niet dat zij de regeling goed kan uitvoeren, maar de uitvoeringstoets moet nog plaatsvinden. De Stichting heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat deze verzekering zorgvuldig wordt ingericht en dat er ruimte is om daar meer tijd voor te nemen als dat nodig blijkt.

In het advies van de Stichting wordt een mogelijkheid geboden om op alternatieve manieren te voldoen aan de verzekeringsplicht. Het Centraal Planbureau (CPB) geeft in zijn update van Kansrijk Socialezekerheidsbeleid aan dat nader onderzoek nodig is naar een systeem waarbij publieke en private verzekeringen naast elkaar bestaan. Dit vanwege het risico dat er averechtse selectie optreedt, waarbij de goede risico's geleidelijk verdwijnen naar de private markt, waardoor de publieke premie geleidelijk steeds verder stijgt. Als dit risico zich voordoet, kan de betaalbaarheid in het geding komen. De Stichting beschrijft in haar voorstel hoe averechtse selectie kan worden voorkomen door het vooraf vaststellen van een toetsingskader en de betaalbaarheid kan worden geborgd via premiestabilisatie.

Ik hecht veel waarde aan de signalen van de beoogde uitvoerders en het CPB. Tegelijkertijd vind ik het van groot belang dat er een verzekering komt die een zo breed mogelijk draagvlak kent en passend is bij de kaders die in het pensioenakkoord zijn vastgelegd. Daarom zal ik de volgende stappen zetten: ik werk de komende tijd het voorstel van de Stichting uit. Daarbij onderzoek ik de nadere vormgeving van de verzekeringsplicht die de Stichting beschreven heeft. Uitgangspunten daarbij zijn: een systematiek van verschillende keuzemogelijkheden zoals die in het advies zijn beschreven, een grondslag voor de lastendekkende premie en uitkering van 143% van het wettelijk minimumloon (WML) en de afbakening van de kring van verzekerden. Voor onder meer de vaststelling van het inkomen, de re-integratie en dienstverlening geeft de Stichting concrete invulling die onlosmakelijk aan het voorstel verbonden zijn.

Samen met sociale partners, UWV, de Belastingdienst en het Verbond van Verzekeraars, en met betrokkenheid van zelfstandigenorganisaties, zal de komende tijd uitgewerkt worden hoe het voorstel van de Stichting voor een verzekeringsplicht op een uitvoerbare, betaalbare en uitlegbare wijze kan worden ingericht.

²⁶ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

Ik streef ernaar om voor het einde van dit jaar een hoofdlijnenbrief naar de Tweede Kamer te sturen, waarin ik tevens in ga op de uitkomst van het onderzoek naar de uitvoerbaarheid van elementen van het Stichtingsvoorstel en hoe de verwachte problematiek in de uitvoerbaarheid opgelost gaat worden. Na de hoofdlijnenbrief streef ik ernaar dat een uitgewerkt voorstel begin 2021 in consultatie kan gaan.

8. Effectievere invulling Wet tegemoetkomingen loondomein

In het pensioenakkoord is afgesproken dat werkgevers in overleg met het kabinet onderzoeken of voor het geheel aan instrumenten in de Wet Tegemoetkomingen Loondomein (Wtl) tot een effectievere invulling gekomen kan worden. Met werkgevers is hierover overeenstemming bereikt. Uitkomst is dat de gelden die gemoeid zijn met het lage-inkomensvoordeel (LIV) gerichter worden ingezet, wat de effectiviteit vergroot. Als eerste wordt het LIV omgevormd tot een loonkostenvoordeel specifiek gericht op jongeren met een (potentieel) kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Een grote groep van deze jongeren heeft naar verwachting geen startkwalificatie²⁷, werkt vaak in tijdelijke banen en heeft weinig werkervaring. Bovendien bestaat er bij deze jongeren een groter risico op multiproblematiek.²⁸ Ze hebben daardoor een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, die moeilijk in te lopen is. Door de loonkosten van deze jongeren te verlagen wordt het voor werkgevers aantrekkelijker hen een kans te geven. Via werk kunnen de jongeren zich ontwikkelen en met begeleiding van de werkgever werkervaring opdoen en mogelijk een kwalificatie halen. Dit vergt de nodige inspanningen van werkgevers. Werkgevers worden daarom via het loonkostenvoordeel hiervoor gecompenseerd en gestimuleerd deze jongeren in dienst te nemen en te houden. Er wordt vooronderzoek gedaan voordat de regeling in werking treedt en de aanpassingen worden periodiek geëvalueerd, om vast te stellen of de doelgroep wordt bereikt en de doelstellingen worden behaald.

Ten tweede wordt het in de huidige Wtl opgenomen loonkostenvoordeel voor de doelgroep banenafpraak, dat nu maximaal drie jaar kan duren, in duur onbeperd²⁹ en wordt het ook beschikbaar voor mensen uit de doelgroep die al in dienst zijn. Door deze aanpassingen wordt niet alleen het in dienst nemen, maar ook het in dienst houden van mensen uit de doelgroep banenafpraak gestimuleerd. Dit komt de duurzaamheid van de banen voor deze groep ten goede. Daarnaast wordt de doelgroepverklaring voor dit loonkostenvoordeel afgeschaft.³⁰

Met deze voorstellen wordt de Wtl (nog meer) een arbeidsmarktinstrument dat werkgevers stimuleert om mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst te nemen en te houden. Het betreft een lastenverlichting voor werkgevers, waarmee ook wordt bijgedragen aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt van verschillende doelgroepen.

In de separate brief die u tegelijkertijd ontvangt met voorliggende brief, worden de hoofdlijnen van de voorstellen verder uitgewerkt.

²⁷ In 2019 waren er ongeveer 180.000 jongeren zonder startkwalificatie. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/08/70-duizend-jongeren-zonder-startkwalificatie-hebben-geen-werk>.

²⁸ CPB-notitie. Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt in beeld. April 2019. De jongeren hebben regelmatig te maken met multiproblematiek, een migratie-achtergrond en een ouder die afhankelijk is van bijstand en zij hebben minder vaak een startkwalificatie, vaker cognitieve problemen, psychische problemen, vaker schulden en zijn vaker verdacht geweest van een delict.

²⁹ Kamerstukken II 34 352, nr. 138, p. 25.

³⁰ Kamerstukken II 34 352, nr. 138, p. 26.

9. CPB-onderzoek lage rente

Tijdens het plenaire debat over het Pensioenakkoord in de Tweede Kamer op 19 juni 2019 heeft het lid Omtzigt (CDA) mij gevraagd onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de consequenties van een langdurig lage rente voor een kapitaalgedekt pensioenstelsel. Daarnaast heeft het lid Slootweg (CDA) aanvullend daarop gevraagd te laten onderzoeken of een kapitaalgedekt pensioenstelsel houdbaar is als de rentecurve (tot tien jaar) langere tijd op nul procent of daaronder ligt en hoe pensioenen gefinancierd moeten worden bij een negatieve rente of bij 0%.³¹

Daarop heb ik het CPB gevraagd een onderzoek uit te voeren waarbij ze aandacht hebben voor de oorzaken van de lage rente, onderzoeken wat de gevolgen daarvan zijn voor het huidige kapitaalgedekte pensioenstelsel en beleidsopties schetsen om hiermee om te gaan.

Door omstandigheden ten gevolge van de coronacrisis zal het volledige onderzoek pas in de zomer, na de verzending van deze Kamerbrief opgeleverd kunnen worden. Het CPB heeft, in gezamenlijk onderzoek met Netspar, echter wel zijn voorlopige bevindingen gepubliceerd. Deze presentatie is als bijlage toegevoegd.³² Hieruit blijkt dat het goed is om rekening te houden met de mogelijkheid van langdurig lagere rendementen. Volgens de onderzoekers stelt de literatuur dat bij lagere rendementen de pensioenambitie lager uitkomt, in dat geval zou men meer kunnen investeren in menselijk kapitaal. Welke mix tussen omslag- en kapitaaldekking optimaal is, is moeilijk te zeggen. De balans daartussen is, volgens de onderzoekers, vooral een afweging van risico's, zoals het inflatierisico en het financieel risico. Daarnaast spelen bij de keuze tussen omslag- en kapitaaldekking ook andere aspecten, zoals economische groei, de arbeidsmarkt, vergrijzing en inkomensverdeling een rol. De hoogte van het rendement lijkt echter minder een rol te spelen bij de keuze tussen omslag- en kapitaaldekking. Tot slot suggereren de onderzoekers dat voor een goede afweging meer kennis nodig is over de daadwerkelijke rendementsontwikkeling, loongroei en het effect van het nieuwe pensioencontract.

10. Uitvoering motie Klaver/Asscher over een kwalitatieve analyse van pensioencontracten

In de voortgangsrapportage heb ik uw Kamer geïnformeerd hoe ik de motie van de leden Klaver en Asscher over een kwalitatieve analyse van de pensioencontracten³³ uit zou voeren. Op mijn verzoek heeft professor Vandenbroucke, als hoogleraar verbonden aan de Universiteit van Amsterdam en houder van de leerstoel Herman Deleeck bij de Universiteit Antwerpen, een onderzoeksrapport opgesteld dat antwoord geeft op de vragen uit de motie. Dit rapport is als bijlage toegevoegd. Het onderzoeksrapport biedt een denkkader om de onvermijdelijke afruil tussen verschillende doelstellingen en randvoorwaarden bij het pensioenbeleid scherper in beeld te brengen, met name vanuit zorgen om collectiviteit, solidariteit en zekerheid.

Het rapport beschrijft dat een goed pensioenstelsel een sociaal contract is dat onzekerheid over de toekomst omzet in maximale zekerheid in drie betekenissen van het woord «zekerheid»:

1. het contract heeft een doelstelling waarvan de objectieve kans op realisatie voldoende groot is om als ambitie geloofwaardig te zijn;

³¹ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 497.

³² <https://www.cpb.nl/cpb-netspar-presentatie-houdbaarheid-pensioenen-bij-lage-rente>; ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

³³ Kamerstukken II 2018/19, 32 043, nr. 463.

deze doelstelling is een «ambitie» omdat ze niet geformuleerd wordt als een absolute zekerheid;

2. de deelnemers schatten dit ook zo in;
3. er is «geruststelling» dat de instellingen die het contract beheren de afgesproken ambitie zo goed mogelijk proberen waar te maken, wanneer nodig via billijke aanpassingen omwille van wijzigende economische, financiële of demografische omstandigheden.

De uitwerking van het pensioenakkoord komt volgens het kabinet tegemoet aan de beschreven dimensies van zekerheid en zal daardoor een belangrijke bijdrage leveren aan het herstel van vertrouwen in het pensioenstelsel. Het overstappen van nominale zekerheid naar premieregelingen met projectierendement, betekent dat er een meer reële ambitie komt. Daarnaast krijgen deelnemers in het nieuwe pensioenstelsel meer inzicht in de werking van het pensioenstelsel en wat dat voor hen betekent: welke premie wordt er ingelegd, wat is het voor de uitkering gereserveerde vermogen en hoeveel pensioen zij kunnen verwachten. Tot slot blijven pensioenfondsen pensioenregelingen collectief uitvoeren en beleggen. Zij blijven in het nieuwe pensioenstelsel hun best doen om goede rendementen te halen, binnen acceptabele risico's.

Ten aanzien van het begrip «solidariteit» beschrijft het rapport dat de solidariteit in een pensioenstelsel besloten ligt in de risicodeling binnen en tussen generaties. Dankzij collectiviteit en verplichtstelling leidt goed georganiseerde risicodeling tot betere resultaten voor iedereen (efficiëntie) en een billijke verdeling van de resultaten (rechtvaardigheid). De uitwerking van het pensioenakkoord gaat uit van het collectief delen van risico's en de verplichtstelling blijft gehandhaafd. Daarnaast wordt er een collectieve solidariteitsreserve geïntroduceerd, waarmee het draagvlak voor risicodeling verder toeneemt. Ik ben er daarom van overtuigd dat solidariteit in het nieuwe pensioenstelsel gewaarborgd is.

Aangezien het resultaat van die doorontwikkeling van het pensioencontract bij het opstellen van dit rapport nog niet beschikbaar was, gaat het onderzoeksrapport hier niet uitgebreid op in. Wel geeft het onderzoeksrapport aan dat sommige doelstellingen, opties en randvoorwaarden bij het pensioenakkoord van 2019 over de aanvullende pensioenen op gespannen voet met elkaar staan en dat deze onderlinge spanningen verklaren waarom een doorontwikkeling van het SER-contract wenselijk is.

Ter afsluiting

Nu de belangrijke mijlpaal van de uitwerking van het pensioenakkoord is bereikt, is het zaak de volgende stap te zetten, namelijk het opstarten van het wetstraject om alle gemaakte afspraken in wet- en regelgeving om te zetten. De beoogde inwerkingtredingsdatum hiervan is 1 januari 2022.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees