

Vergaderjaar 2023–2024

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 652

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2024

Tijdens het tweeminutendebat Pensioenonderwerpen op 30 mei 2024 heeft het lid Aartsen (VVD) verzocht wat op hoofdlijnen de financiële en bestuurlijke consequenties zijn van grote aanpassingen van de Pensioenwet. Met deze brief kom ik aan deze toezegging tegemoet.

Op 1 juli 2023 is de Wet toekomst pensioenen (hierna: Wtp) in werking getreden. Sociale partners en pensioenuitvoerders geven sindsdien uitvoering aan de pensioenhervorming die hierin besloten ligt. In deze brief versta ik onder grote aanpassingen van de Wtp: wettelijke aanpassingen die materieel van grote invloed zijn op gemaakte afspraken van sociale partners en op de werkzaamheden die uitvoeringspartijen zoals pensioenfondsen, verzekeraars en pensioenuitvoeringsorganisaties verrichten, omdat de (voorgenomen) wijzigingen op belangrijke onderdelen afwijken van de Wtp. Dit in tegenstelling tot eventuele wettelijke aanpassingen gericht op het verbeteren van de werkbaarheid van de transitie, en waarbij de wijzigingen in lijn liggen met de Wtp.

Impact aanpassingen op lopende afspraken

Voorstellen tot grote wijzigingen van de Wtp, leiden tot onduidelijkheid voor deelnemers, werkgevers en de pensioenuitvoering. Het uitdenken van het voorstel, het onderbouwen daarvan (zoals de noodzakelijkheid en proportionaliteit), het afstemmen met belanghebbenden, het juridisch toetsen van het voorstel en de uiteindelijke parlementaire behandeling nemen tijd in beslag. Specifiek zal duidelijk moeten worden wat de wijzigingsvoorstellen betekenen voor de lopende en afgeronde onderhandelingen over de nieuwe pensioenregeling en voor de administratiesystemen die al zijn aangepast naar het nieuwe stelsel. Er moet ook worden nagegaan of de voorstellen kunnen rekenen op een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer.

Tijdens dit gehele proces is er sprake van onzekerheid voor de pensioensector, werkgevers en voor de (gewezen) deelnemers en gepensioneerden. Wettelijk gezien moeten sociale partners en de uitvoerders de

transitie doorlopen zoals voorgeschreven in de Pensioenwet, terwijl een eventueel wijzigingsvoorstel hiermee in strijd kan zijn. Zo lang de nieuwe wetgeving nog wordt ontwikkeld, kan de sector daarop niet voorsorteren. Zo weten sociale partners niet meer onder welke randvoorwaarden zij onderhandelen over de nieuwe regeling, wat kan leiden tot onevenwichtige afspraken.

Ook geldt dat toezichthouders alleen toezicht kunnen houden op bestaande wet- en regelgeving, niet op nog niet aangenomen wetgeving. Terugwerkende-krachtbepalingen zijn hiervoor geen oplossing. Al genomen besluiten, of besluiten die worden genomen voordat een nieuw wijzigingsvoorstel van kracht zou worden, zijn genomen onder de geldende wetgeving en zijn daarmee niet zondermeer terug te draaien.

Budgettaire en financiële consequenties van het wijzigingen van de Pensioenwet

Consequenties van specifieke wijzigingsvoorstellen

Afhankelijk van de inhoud van een eventueel wijzigingsvoorstel, kunnen er gevolgen zijn voor de overheidsfinanciën, de werkgeverslasten en het perspectief op indexatie voor deelnemers in de komende jaren. Dit is bijvoorbeeld het geval als het voorstel invloed heeft op het aantal deelnemers dat invaart voor het einde van de transitieperiode. Een wijzigingsvoorstel kan ertoe leiden dat minder fondsen zullen invaren. De deelnemers die achterblijven in het FTK moeten worden gecompenseerd voor de gemiste toekomstige pensioenopbouw als gevolg van het afschaffen van de doorsneesystematiek. Als compensatie niet lukt uit het pensioenfondsvermogen, zal dit moeten gebeuren vanuit de pensioenpremie. In de budgettaire onderbouwing voor de Wet toekomst pensioenen is uitgegaan van 20%-gebruik van de 3%-punt extra premieruimte. Hiervoor is een budgettaire derving van ongeveer € 270 miljoen tot 2037 opgenomen. Als er minder wordt ingevaren, zal in die periode een groter beroep worden gedaan op compensatie via de premie. Bij 50%-gebruik leidt dit tot een derving van ongeveer € 675 miljoen per jaar en bij 100% is dit ongeveer € 1,3 miljard per jaar.

Een hogere compensatie uit de premie leidt tot hogere lasten voor werkgevers en minder beschikbare loonruimte voor werknemers, omdat de pensioenpremies in die periode hoger zullen zijn. Voor deelnemers komt daarbij dat wanneer niet wordt ingevaren of wanneer dit onzeker is, er gedurende de transitieperiode geen gebruik kan worden gemaakt van de versoepelde transitieregels onder het FTK. De afgelopen jaren hebben veel pensioenfondsen die voornemens zijn in te varen, de pensioenuitkeringen voor miljoenen deelnemers ruimer kunnen indexeren.

Consequenties van een langere transitieperiode

Uitstel of vertraging van de pensioen transitie als gevolg van verdere wijzigingsvoorstellen, kan betekenen dat de compensatieperiode ten behoeve van de afschaffing van de doorsneesystematiek evenredig moet worden verlengd. Dat zou leiden tot een derving van jaarlijks circa € 270 miljoen op de rijksbegroting.

Daarnaast heeft een langere transitieperiode gevolgen voor de gemaakte afspraken in het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Dit plan is door Nederland, in samenspraak met de Tweede Kamer, opgesteld om gebruik te kunnen maken van middelen beschikbaar gesteld met de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF), bedoeld om de economische, sociale en territoriale cohesie van de EU te verbeteren na de COVID-19 pandemie. Vereiste is dat het HVP de toepasselijke landspecifieke aanbevelingen (LSA's) adresseert, waaronder de LSA over de pensioenhervorming.

In de HVP-verordening zijn de mijlpalen voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel vastgelegd.¹ De eerstvolgende mijlpaal is het afronden van de transitieplannen, met als deadline het eerste kwartaal 2025. Een andere mijlpaal is dat er voor twee derde van de deelnemers per 1 augustus 2026 een goedgekeurd inbaarbesluit is, met een invaardatum op uiterlijk 1 januari 2027. Het niet op tijd halen van de mijlpalen kan leiden tot een korting op de HVF-middelen oplopend tot maximaal € 600 miljoen per mijlpaal.² Een aanpassing van de transitietermijn naar het nieuwe pensioenstelsel zal hiermee tot deze korting kunnen leiden.³ Als de pensioenhervorming in zijn geheel niet wordt doorgevoerd of niet in deze vorm wordt doorgevoerd, is het vrijwel zeker dat de desbetreffende LSA niet adequaat gedekt wordt en het Nederlandse HVP niet meer aan de Europese vereisten voldoet. Het niet nakomen van de afspraken rondom het HVP zet de gehele voor Nederland gereserveerde € 5,4 miljard onder druk.⁴

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

¹ Het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan, p.193

² Antwoorden op Kamervragen over aanvullende randvoorwaarde over het invaren van pensioenen in coronaherstelfonds | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

³ In het wetsvoorstel Verlenging transitieperiode toekomst pensioenen wordt de uiterste transitietermijn verschoven naar 1 januari 2028. Dit heeft geen effecten voor de tussenliggende transitietermijnen.

⁴ Voorjaarsnota 2024, <https://www.rijksfinancien.nl/voorjaarsnota/2024/2744693>