

Vergaderjaar 2024–2025

36 067

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met herziening van het pensioenstelsel, standaardisering van het nabestaandenpensioen, aanpassing van de fiscale behandeling van pensioen en enige andere wijzigingen ten aanzien van pensioen (Wet toekomst pensioenen)

32 043

Toekomst pensioenstelsel

BX¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2024

Hierbij stuur ik u het afschrift van de kabinetsreactie op het IBO Pensioenopbouw in Balans, zoals deze vandaag aan de Tweede Kamer is gezonden. In de kabinetsreactie wordt tevens de toezegging aan het lid Prast gestand gedaan om te kijken hoe zelfstandigen gemotiveerd kunnen worden om vrijwillig pensioen op te bouwen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum

¹ De letters BX hebben alleen betrekking op 36 067.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2024

Nederland heeft een van de beste oudedagsvoorzieningen in de wereld.² Door een mix van een omslagstelsel en kapitaaldekking (de AOW en het pensioen via de werkgever) zorgen we voor collectiviteit en solidariteit binnen en tussen generaties. De grote mate van kapitaaldekking in vergelijking met andere landen zorgt er voor dat het pensioen betaalbaar blijft en maakt ons ook minder kwetsbaar dan andere Europese landen voor vergrijzing.³ Het pensioenstelsel is daarmee iets wat ons allemaal aangaat. Een toekomstbestendige oudedagsvoorziening voor alle generaties Nederlanders is voor het kabinet een gezamenlijk doel en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Een pensioenstelsel dat uit gaat van collectiviteit, solidariteit en risicodeling tussen deelnemers, jong en oud. De kracht om de verschillende generaties bij elkaar te houden, blijft het fundament onder het pensioenstel.

Sparen voor een oudedagsvoorziening wordt op verschillende manieren (fiscaal) gefaciliteerd. Door deze maatregelen wordt iedereen in staat gesteld om een goed pensioen op te bouwen en zo ook na pensionering in hun bestaan te voorzien. Het denken en verbeteren aan het pensioenstelsel staat echter niet stil. Nieuwe uitdagingen staan om de hoek. De maatschappij en de arbeidsmarkt zijn aan verandering onderhevig. Mensen werken minder, niet meer altijd voor dezelfde baas en in wisselende contractvormen. Dit beïnvloedt de mate van pensioenopbouw.

Het kabinet wil dat iedereen een adequaat pensioen kan opbouwen. Daarom ben ik ook blij met het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Pensioenopbouw in balans⁴ (hierna: het IBO). In dit rapport is onderzoek gedaan naar de pensioenopbouw van verschillende groepen: welke groepen bouwen minder pensioen op dan gewenst en welke groepen meer pensioen opbouwen dan nodig. En op welke manier bouwen ze dit pensioen op.

Met het IBO ligt er een rijke en inzichtelijke kwantitatieve analyse van pensioenopbouw met aanknopingspunten voor toekomstig beleid.

Deze «nulmeting» zorgt ervoor dat we ook op de lange termijn inzicht kunnen bieden in veranderingen en hier passend op kunnen reageren. Dankzij de onderzoeken die in het kader van het IBO Pensioenopbouw zijn uitgevoerd hebben we meer inzicht gekregen in de pensioenopbouw van verschillende typen huishoudens, op een manier die nog niet eerder werd geboden.

In deze kabinetsreactie zet ik uiteen wat ik ga doen met de conclusies van het IBO. Daarnaast maak ik van de gelegenheid gebruik om ook te reageren op twee adviezen die inhoudelijk aansluiten bij deze thematiek. Waarbij ik ook in ga op de door de leden Aartsen, Flach en Stultiens gestelde vragen tijdens het commissiedebat van 4 april 2024⁵. De Stichting van de Arbeid (StvdA) heeft een advies uitgebracht over

² Mercer Pension Index 2024.

³ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024) *Europese vergrijzing in het vizier. Omgaan met pensioen- en begrotingsrisico's*, p. 29.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 32 043, nr. 665.

⁵ Toezegging bij Pensioenonderwerpen, TZ202404-015; Kamerstukken II 2023/24, 32 043, nr. 654.

pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler, en de Taskforce Inkomen voor Later⁶ heeft een visiedocument gepubliceerd over de mogelijkheden voor zelfstandigen om individueel pensioen op te bouwen.

Ook geef ik aan hoe ik opvolging heb gegeven aan de toezegging aan het lid Nijboer betreffende het vrijwillig voortzetten pensioenopbouw zelfstandigen⁷. Als laatste geef ik met deze reactie ook invulling aan de motie van de leden Stoffer en Smals over het onderzoeken van de mogelijkheden om de pensioenopbouw voor zelfstandigen te verbeteren, zowel in de tweede als de derde pijler⁸.

Analyse en aanbevelingen IBO Pensioenopbouw

Het IBO constateert dat de overheid twee doelen nastreeft met het pensioenstelsel. In de eerste plaats het voorkomen van armoede onder ouderen door te voorzien in een minimuminkomen waar mensen van kunnen rondkomen. Het tweede doel is mensen in staat te stellen over hun levensloop een evenwichtig consumptiepatroon te kunnen hebben. Dit betekent dat zij hun consumptie gelijkmatig over het leven kunnen spreiden. Hiervoor is het van belang dat mensen voldoende sparen om niet in de knel te komen door een te grote inkomensterugval, maar moet ook voorkomen worden dat mensen te weinig bestedingsruimte overhouden in hun eerdere levensfasen, omdat zij verplicht sparen voor later. Daarnaast benoemt het IBO dat er mensen zijn te veel sparen voor later. Dit oversparen leidt tot minder bestedingsruimte nu, bijvoorbeeld bij jonge gezinnen, en te veel bestedingsruimte later als men met pensioen is. Het inkomen is dan niet optimaal gespreid over iemands leven.

Bovendien kost de fiscale facilitering van pensioenopbouw de overheid publiek geld. Dit geld komt nu deels terecht bij groepen die meer sparen dan nodig is voor het behoud van hun levensstandaard na pensionering.

Bij het nastreven van deze doelen, hanteert de overheid diverse randvoorwaarden:

- het bewaken van een gelijk speelveld tussen verschillende typen werkenden door concurrentie op pensioen tegen te gaan;
- zorgen voor een financieel houdbaar en betaalbaar pensioenstelsel; en
- zorgen dat het stelsel zo ingericht is dat de macro-economische stabiliteit niet in het geding komt.

Voorkomen van armoede onder ouderen

Met behulp van een analyse van De Nederlandsche Bank⁹ is bekeken in hoeverre het pensioenstelsel er op dit moment in slaagt bovenstaande doelen te behalen. Hieruit blijkt dat het Nederlandse pensioenstelsel grotendeels effectief is in het voorkomen van armoede bij pensionering. De AOW speelt hierbij een cruciale rol, met name voor lage en middeninkomens¹⁰.

⁶ De Taskforce is een samenwerkingsverband van de Kamer van Koophandel, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Vereniging ZZZP-Nederland, Vereniging Zelfstandigen Nederland, het Platform Zelfstandig Ondernemers, het Nibud, VNO-NCW en MKB-Nederland, Wijzer in geldzaken en het Verbond van Verzekeraars.

⁷ *Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 41.*

⁸ *Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 162.*

⁹ Biesenbeek, C; Been, J.; Caminada, K; Goudswaard, K.; Knoef, M. (2024) *De toereikendheid van pensioenen: naar een completer beeld van pensioeninkomen van de Nederlandse bevolking.* DNB Analyse.

¹⁰ Waar onvoldoende pensioen is opgebouwd wordt in Nederland armoede onder gepensioneerden bestreden via verlening van bijstand in de vorm van een Aanvullende Inkomensvoorziening voor Ouderen (AIO).

Behouden van levensstandaard

Het IBO laat zien dat een groot gedeelte van de huishoudens in staat is om eenzelfde levensstandaard te behouden na pensionering, zeker ook als de inzet van vermogen in de eigen woning of onderneming wordt meegenomen. Vooral voor zelfstandigen geldt dat het behouden van de levensstandaard voor een significant deel gebaseerd is op het aanspreken van hun veelal illiquide vermogen in de vierde pijler zoals hun woning of eigen onderneming. Hogere inkomens hebben vaak een lagere vervangingsratio na pensionering, maar bij pensionering hebben zij vaker lagere kosten voor levensonderhoud waardoor de lagere vervangingsratio hen een minder groot financieel risico is.

Wel blijkt uit het IBO dat mensen met een middeninkomen en een onzekere positie op de arbeidsmarkt door bijvoorbeeld een tijdelijk contract, er minder vaak in slagen om na pensionering de levensstandaard te behouden. Het pensioenstelsel pakt met name goed uit voor werknemers in sectoren waarbinnen ruime afspraken zijn gemaakt over pensioenopbouw. Werkenden waarvoor dit niet geldt, lopen een groter risico om op het moment van pensionering niet hun levensstandaard te kunnen behouden. Deze problematiek is nauw verbonden met bredere ongelijkheid en verschillen op de arbeidsmarkt.

Het IBO concludeert dat de grote verschillen in pensioenopbouw tussen typen werkenden grotendeels verklaard kunnen worden door de mate waarin mensen zelf kunnen kiezen om pensioen op te bouwen. Veel werkenden, met name werknemers, doen dit verplicht via de tweede pijler. Anderen kunnen op meer vrijwillige basis te sparen voor hun oudedagsvoorziening, bijvoorbeeld via de derde of vierde pijler.

Deze mate van vrijwilligheid binnen het pensioenstelsel en de neiging van mensen om te focussen op de korte termijn, kan op termijn leiden tot een ongelijkere opbouw van pensioen. Hiervoor geldt dat dit niet alleen een pensioenvraagstuk is, maar een breder arbeidsmarkt-vraagstuk.

Voldoende bestedingsruimte in eerdere levensfasen

Het IBO concludeert dat de fiscale facilitering van pensioensparen belangrijk is voor veel werkenden om een goed pensioen op te bouwen. Deze facilitering kan ook leiden tot overstimulering waardoor mensen meer kunnen opbouwen dan nodig. Zo heeft ongeveer tweederde van de huizenbezitters naar verwachting meer dan voldoende pensioeninkomen. Dit kost de overheid ook veel publiek geld. Het IBO concludeert dat het afhankelijk is van welke doelen nagestreefd worden met het pensioenstelsel tot welke hoogte van inkomen fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw mogelijk wordt gemaakt, of in welke mate tijdens de gepensioneerde fase nog aanvullende inkomensondersteuning wordt gegeven.

Het IBO concludeert dat het pensioenstelsel volgens de gestelde doelen effectief blijkt. Daarom en gegeven de pensioentransitie die loopt tot 2028 raadt het IBO aan om geen ingrijpende wijzigingen te nemen. Wel zijn er vijf aanbevelingen gedaan om het pensioenstelsel toekomstbestendig te houden:

- Voer de maatregelen in die eraan kunnen bijdragen (zowel direct als indirect) dat meer groepen een adequaat pensioen opbouwen, waaronder het arbeidsmarktpakket, en maatregelen rond fiscale

facilitering van de eigen woning, zoals genoemd in «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel»¹¹;

- Monitor nauwlettend de pensioensituatie van bepaalde groepen . Verschillende ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op de mate van pensioenopbouw. Wanneer deze groepen langdurig te weinig pensioen opbouwen kunnen de consequenties voor deze groepen groot zijn;
- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om voortaan met netto vervangingsratio's te werken bij beleidsontwikkeling in plaats van met bruto vervangingsratio's. Een vervangingsratio geeft aan hoe hoog het pensioeninkomen is t.o.v. van het inkomen voor pensionering en in de netto vervangingsratio's wordt daarbij rekening gehouden met bijvoorbeeld de hoogte van belastingen en in bruto vervangingsratio's niet. Daarom sluiten netto vervangingsratio's beter aan bij belevingswereld van burgers;
- Start met een betere informatievoorziening over pensioen en
- Vereenvoudig het pensioenstelsel door het aantal regelingen voor groepen die relatief veel pensioen opbouwen te beperken.

Het advies van de Stichting van de Arbeid en het visiedocument van de Taskforce Inkomen voor Later

Het advies van de Stichting van de Arbeid

De afgelopen decennia is het aantal zelfstandigen in Nederland fors toegenomen. Zelfstandigen hebben diverse mogelijkheden om te sparen voor het pensioen, maar zij maken daar slechts beperkt gebruik van. In het Pensioenakkoord is afgesproken te onderzoeken hoe zelfstandigen meer pensioen kunnen opbouwen in de tweede pijler. De Stichting van de Arbeid (StvdA) bracht in dat verband op 22 maart 2024 een advies uit waarin vier modaliteiten zijn onderzocht. De StvdA beziet in haar advies vier varianten en concludeert en adviseert op basis van de verkenning en analyse het volgende:

- *Mogelijkheden binnen de huidige verplichtstelling beter benutten:* In veel sectoren bestaan verplichtstellingen, waardoor alle werknemers in die sector verplicht pensioen opbouwen. In enkele sectoren zijn ook zelfstandigen onder deze verplichtstelling gebracht. De StvdA constateert dat hier al mogelijkheden voor zijn. De StvdA ziet geen reden het wettelijk kader met betrekking tot de verplichtstelling aan te passen, maar vraagt sociale partners wel meer bekendheid te geven aan de mogelijkheid om een bepaalde groep verplicht deel te laten nemen.
- *Automatische deelname met uitstapmogelijkheid:* In deze variant wordt er een initiële automatische verplichting gecreëerd voor de zelfstandige om deel te nemen aan een bepaald pensioenfonds of bepaalde pensioenregeling, tenzij de zelfstandige aangeeft dit niet te willen. Dit wordt door de StvdA gezien als een effectieve manier om meer zelfstandigen in de tweede pijler te laten deelnemen. De StvdA signaleert tegelijkertijd dat deze variant de nodige risico's met zich meebrengt. Bovendien zou deze variant nieuwe wetgeving vergen en aanpassing van bestaande wetgeving. Gelet hierop acht de StvdA het vooralsnog niet raadzaam deze modaliteit in wetgeving op te nemen.
- *Automatische aanschrijving met instap:* In deze variant worden pensioenuitvoerders in staat gesteld om alle zelfstandigen binnen een bepaalde sector aan te schrijven en een aanbod voor een pensioenregeling te doen. Een dergelijke automatische aanschrijving (waarvoor nog wel noodzakelijk is dat de zelfstandige instapt) is opgenomen in de huidige experimenteerwetgeving. Momenteel is dit binnen het

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 32 140, nr. 180.

experiment alleen mogelijk voor gewezen deelnemers van een pensioenfonds. De StvdA adviseert deze mogelijkheid nog voor afloop van het experiment structureel te maken en uit te breiden naar alle zelfstandigen binnen een sector.

- *Vrijwillige deelname:* In deze variant wordt het mogelijk gemaakt dat de zelfstandige zelf kan besluiten om deel te gaan nemen aan een pensioenregeling in de sector waar hij werkzaam is. Deze mogelijkheid is ook opgenomen in de huidige experimenteerwetgeving. De StvdA verzoekt om deze mogelijkheid structureel in de wet op te nemen.

Visiedocument Taskforce Inkomen voor Later

De Taskforce Inkomen voor Later heeft in maart 2024 een brief gestuurd aan de regering. In deze brief bepleitte de Taskforce dat pensioenopbouw door zelfstandigen eenvoudiger en toegankelijker moet worden gemaakt.

Een van de belangrijkste adviezen van de Taskforce is dat zelfstandigen gemakkelijker inzicht moeten krijgen in de beschikbare jaarruimte voor de opbouw van oudedagsvoorzieningen of lijfrenteproducten. De Taskforce stelt voor om de Belastingdienst dit inzichtelijk te laten maken bij de jaarlijkse aangifte, zodat zelfstandigen sneller geneigd zijn een oudedagsvoorziening op te bouwen. Daarnaast pleit de Taskforce voor een gerichte informatiecampagne en de oprichting van een neutraal informatiepunt om zelfstandigen beter te informeren over hun pensioenopties.

Opvolging adviezen IBO, StvdA en Taskforce

Bestaanszekerheid is één van de speerpunten van dit kabinet, en het is de taak van de overheid om hier zorg voor te dragen.¹² Ik ben daarom blij met de constatering dat de meeste mensen na hun pensioen niet in armoede raken. Dit is in de eerste plaats te danken aan de AOW, die als goedwerkende brede volksverzekering bijdraagt aan een basisinkomen voor gepensioneerden. Daarnaast wordt door veel werkenden aanvullend pensioen opgebouwd. Veel van dit aanvullend pensioen wordt opgebouwd in de tweede pijler, door middel van een arbeidsvoorwaardelijk pensioen. Daarom is het ook zo belangrijk dat het stelsel toekomstbestendig wordt gemaakt doormiddel van de pensioentransitie. Naast pensioenopbouw in de tweede pijler wordt ook in de derde en vierde pijler vermogen opgebouwd voor de oude dag. Hierdoor kunnen veel werkenden na hun pensionering hun levensstandaard behouden.

Ik ben met het IBO van mening dat nu geen aanvullende drastische wijzigingen in het pensioenstelsel moeten ingezet. Wel wil het kabinet een aantal maatregelen nemen die opvolging geven aan het IBO, de adviezen van de StvdA en de Taskforce. Deze maatregelen worden hieronder uiteen gezet.

Inzet op werkzekerheid

De eerste aanbeveling van het IBO onderstreept het belang van de invoering van maatregelen die de werkzekerheid vergroten. Werk is essentieel voor bestaanszekerheid en sociale verbinding.¹³ De huidige regelgeving belemmert de wendbaarheid van bedrijven en leidt tot onzekere arbeidsomstandigheden voor veel mensen. Om deze situatie te verbeteren, wil het kabinet het aantal flexibele contracten terugdringen en meer mensen aan een vaste baan helpen, wat ook de pensioenopbouw voor werknemers ten goede komt. Daarnaast introduceert het kabinet

¹² Kamerstukken II 2024/25, 36 471, nr. 96, bijlage I, p. 11.

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36 471, nr. 96, bijlage I, p. 5.

wetsvoorstellen die de bescherming van uitzendkrachten en tijdelijke werknemers versterken.

Verder wordt er gezorgd voor duidelijkheid over de status van zelfstandigen, met de invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering om hun inkomen te beschermen. Met de maatregelen uit het arbeidsmarktpakket biedt het kabinet niet alleen meer zekerheid aan werkenden, maar vergroot het ook de wendbaarheid van werkgevers.

Pensioenopbouw zelfstandigen

Om de pensioenopbouw voor zelfstandigen te bevorderen, zijn er in het kader van de Wtp verschillende maatregelen genomen. Zo is de leeftijdsonafhankelijke fiscale premieruimte voor lijfrenten verhoogd van 13,3% naar 30% van de premiegrondslag, waardoor zelfstandigen meer ruimte hebben om fiscaal voordelig pensioen op te bouwen.

Tevens is de mogelijkheid om onbenutte fiscale ruimte in de derde pijler uit voorgaande jaren in te halen verruimd tot 41.608 euro per jaar (bedrag 2024). Ook kunnen zelfstandigen nu tot tien jaar terugkijken, in plaats van zeven jaar zoals voorheen.

Daarnaast is experimenteerwetgeving geïntroduceerd om te onderzoeken of pensioenopbouw in de tweede pijler ook voor meer zelfstandigen een aantrekkelijke optie kan zijn. Deze experimenten bieden zelfstandigen, naast de vrijwillige voortzetting, de mogelijkheid zich vrijwillig aan te sluiten bij een tweede-pijlerpensioenregeling. Dit is iets wat op dit moment nog niet wordt aangeboden door pensioenuitvoerders.

Het kabinet onderschrijft met de StvdA het belang van een voldoende pensioenopbouw door zelfstandigen. De StvdA heeft in dat verband een grondige analyse uitgevoerd en verschillende oplossingsrichtingen onderzocht om de pensioenopbouw in de tweede pijler voor zelfstandigen te verbeteren.

Ik onderschrijf met de StvdA het belang van een goede informatievoorziening door sociale partners over de mogelijkheden om zelfstandigen onder een verplichtstelling in dezelfde sector te brengen. Een goed voorbeeld hiervan zijn de bedrijfstakpensioenfondsen (BPF) in de bouw en de schildersbranche, waar zelfstandigen al onder bepaalde voorwaarden kunnen worden opgenomen. In gesprekken met de sociale partners zal ik hier aandacht aan geven en stimuleren dat we gezamenlijk kijken naar vergelijkbare mogelijkheden in andere sectoren.

De StvdA beveelt ook aan om het wettelijk mogelijk te maken voor pensioenuitvoerders om zelfstandigen automatisch aan te schrijven en om vrijwillige deelname door zelfstandigen middels wetgeving structureel mogelijk te maken.

Het kabinet waardeert de bijdrage die de StvdA met haar advies levert aan het verbeteren van de pensioenopbouw door zelfstandigen. Alvorens nieuwe wetgeving te overwegen wil het kabinet echter eerst het effect afwachten van de maatregelen die in 2023 in de Wtp zijn ingezet, alsook van de lopende experimenteerwetgeving op het aandeel zelfstandigen in de pensioenopbouw in zowel de tweede als derde pijler. De experimenteerwetgeving loopt tot 2028, maar tot op heden is er nog geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden die deze experimenteerwetgeving biedt. Mocht in 2025 blijken dat er nog steeds geen gebruik wordt gemaakt van de regeling dan zal ik met betrokken partijen in gesprek gaan over de achterliggende redenen hiervan. Hierbij zal ik ook de door de StvdA

voorgestelde opties betrekken en tevens meenemen hoe zelfstandigen verder gemotiveerd kunnen worden om pensioen op te bouwen.

In 2022 heeft de regering, op verzoek van het lid Nijboer, toegezegd om te onderzoeken of het wenselijk is de vrijwillige voortzetting van pensioenopbouw door zelfstandigen na beëindiging van hun dienstverband als standaard in te voeren¹⁴. Uit het onderzoek is gebleken dat er mededingingsrechtelijke bezwaren kleven aan een dergelijke regeling, aangezien collectieve afspraken voor zelfstandigen doorgaans niet zijn toegestaan.

Op basis van deze bevindingen zal het kabinet geen verdere opvolging geven aan het voorstel. Overigens zal het effect dat het lid Nijboer met het voorstel heeft beoogd, namelijk meer pensioenopbouw door zelfstandigen in de tweede pijler, deels ook bereikt kunnen worden als sociale partners erin slagen om in meer sectoren opvolging te geven aan de aanbeveling van de StvdA om zelfstandigen die werkzaam zijn in een bepaalde sector onder een in die sector bestaande verplichtstelling te brengen.

De aanpak van de Taskforce om het pensioenbewustzijn onder zelfstandigen te vergroten en hen te motiveren actief aan hun financiële toekomst te werken, wordt zeer gewaardeerd. Het kabinet juicht deze initiatieven toe en zal de verdere ontwikkelingen nauwlettend volgen. Op dit moment ziet het kabinet geen aanleiding voor aanvullende acties.

Monitoring

Op basis van de adviezen, wil ik blijven inzetten op goede monitoring van de pensioenopbouw van bepaalde groepen, met name de pensioenopbouw van zelfstandigen zonder personeel. Hiermee kan ik inzicht krijgen in de effecten van reeds ingezet beleid als hierboven genoemd. Op dit moment wordt de actieve pensioenopbouw van werknemers al gemonitord door het CBS, mede in het kader van mijn zorgplicht om het aantal werknemers zonder pensioenopbouw te halveren ten opzichte van 2019.

Afgelopen voorjaar is uw kamer geïnformeerd over de jongste cijfers van het aantal werknemers zonder pensioenopbouw.¹⁵ Deze laten een afname zien, zowel in absolute als relatieve zin. In 2019 waren er 936.000 werknemers zonder pensioenopbouw, 13,4% van het totaal aantal werknemers. Eind 2022 waren dat er 766.000, dit is 10,6% van het totaal. Het kabinet wil onderzoeken of de bestaande monitoring kan worden uitgebreid met monitoring van de pensioenopbouw van zelfstandigen in de tweede en derde pijler. Ook zal worden gezien of de monitoring kan worden geïntensiveerd naar een jaarlijkse rapportage.

Daarnaast ga ik bezien of het mogelijk is vijfjaarlijks onderzoek uit laten voeren naar de verwachte vervangingsratio's van verschillende typen huishoudens, op een vergelijkbare manier zoals dit onderzoek door de Nederlandsche Bank is uitgevoerd voor het IBO. Aangezien pensioenopbouw een zaak is van lange adem, is het belangrijk dat we op tijd signaleren als mensen in de problemen zouden kunnen komen.

Informatievoorziening

Zowel het IBO als de Taskforce adviseren om de informatievoorziening over pensioen te verbeteren. Ik vind het belangrijk dat werkenden goed

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 41.

¹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 32 043, nr. 636.

geïnfomeerd zijn over de mogelijkheden om pensioen op te bouwen en hen te motiveren om actief aan hun financiële toekomst te werken. In de afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen genomen, zoals het invoeren van keuzebegeleiding door pensioenuitvoerders, het mogelijk maken van gegevensdeling voor deze keuzebegeleiding, en de publieks-campagne over de nieuwe pensioenregels.

Eén van de beleidsopties in het IBO in dit verband is het vermelden van de werkgeverspremie op de *loonstrook*. Onlangs zijn de bepalingen over de loonstrook gewijzigd zodat op de loonstrook van de werknemer wordt aangegeven of er in het betreffende tijdvak ouderdomspensioen is opgebouwd. Bij de evaluatie van deze wetswijziging zal specifiek worden onderzocht of de vermelding van de werkgeverspremie de effectiviteit van deze informatievoorziening verhoogt.

Netto vervangingsratio's

Uit de analyse die door het ministerie van Financiën voor het IBO is gedaan blijkt dat de netto vervangingsratio's van huishoudens hoger zijn dan de bruto vervangingsratio's.¹⁶ Het verschil tussen de netto- en bruto vervangingsratio hangt af van achtergrondkenmerken van personen en huishoudens. Het gemiddeld verschil over de onderzochte voorbeeldhuishoudens en scenario's bedraagt in het onderzoek tussen de 14 en 20 procentpunt. Dit zou betekenen dat we de verwachte situatie van toekomstige gepensioneerden onderschatten in netto termen. De netto vervangingsratio, wat men netto voor en na pensionering overhoudt, sluit beter aan op de belevingswereld van burgers. Het Kabinet omarmt daarom de aanbeveling om meer vervolgonderzoek uit te voeren om toekomstig pensioenbeleid te richten op netto vervangingsratio's in plaats van bruto vervangingsratio's. Het ministerie van Financiën zal een verkenning uitvoeren naar de verschillen tussen bruto- en netto vervangingsratio's. De eerste resultaten van deze verkenning worden in de loop van 2025 verwacht.

Nettopensioen

Met de nettopensioen- en -lijfrenteregelingen is het mogelijk om fiscaal gefaciliteerd pensioen op te bouwen boven de aftoppingsgrens. Vanwege uitvoeringscomplexiteit en kosten beveelt het IBO aan deze regelingen te heroverwegen. Het kabinet heeft op dit moment geen voornemen tot het afschaffen van het nettopensioen. In algemene zin hecht het kabinet aan stabiliteit voor de pensioensector tijdens de pensioentransitie.

Conclusie

De overheid heeft de taak om te zorgen voor bestaanszekerheid.¹⁷ Een belangrijk onderdeel daarvan is zorgdragen voor een goede oudedagsvoorziening. Nederland heeft een pensioenstelsel dat voor veel mensen goed werkt, en om dat pensioenstelsel houdbaar te houden zijn we bezig met een ingrijpende pensioentransitie. In lijn met de adviezen voegen we daar geen ingrijpende koerswijzigingen aan toe: een verstandige en

¹⁶ Ministerie van Financiën (2024), *Omkeerregel in beeld. Het effect van pensioensparen op de lastendruk en vervangingsratio's van Voorbeeldhuishoudens*.

¹⁷ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 471, nr. 96, bijlage I, p. 11.

voorspelbare transitie staat nu voorop. Ik spreek mijn dank uit aan de Stichting van de Arbeid, de Taskforce en het secretariaat en de voorzitter van het IBO voor de gedegen analyses en adviezen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum