

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1 A  
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
T 070 333 44 44  
F 070 333 40 33  
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**  
2014-0000098393

Datum 4 juli 2014

Betreft Voortgangsrapportage De Nationale Pensioendialoog

Nederland heeft een goed pensioenstelsel. Daar mogen we trots op zijn. Tegelijkertijd roepen demografische, economische, arbeidsmarktgerelateerde en sociaal-culturele ontwikkelingen vragen op over de maatschappelijke houdbaarheid van het stelsel. Op de vraag hoe we daar mee om moeten gaan, worden vele verschillende antwoorden gegeven. Het is van belang samen te kijken naar hoe we het stelsel ook in de toekomst aan kunnen laten sluiten op de manier waarop mensen werken en leven. Alle opvattingen moeten worden gehoord en meegenomen bij een oriëntatie op de toekomst. Van pensioendeskundigen en koepelorganisaties tot de mensen op straat. Het kabinet is daarom dit voorjaar gestart met De Nationale Pensioendialoog. Hierover heb ik u in mijn brief van 4 april geïnformeerd. Bij deze breng ik u op de hoogte van de laatste stand van zaken van die dialoog.

### **Belangrijke pensioenaanpassingen**

De afgelopen periode heeft het kabinet belangrijke aanpassingen aan ons pensioenstelsel in gang gezet of inmiddels doorgevoerd:

- De aanpassing van het fiscale kader voor pensioenopbouw; dit treedt per 2015 in werking.
- De verbetering van het financieel toetsingskader; eind juni heeft u het wetsvoorstel ontvangen.
- De verbetering van de governance van pensioenfondsbesturen; de wet is in 2013 ingevoerd en treedt per 1 juli volledig in werking.
- De verbetering van de communicatie naar deelnemers; voor de zomer gaat het wetsvoorstel naar de Raad van State.
- De voorgenomen introductie van een algemeen pensioenfonds om schaalvoordelen te bieden aan kleine en middelgrote fondsen; u ontvangt het wetsvoorstel hiertoe na de zomer.

Deze regelgeving is een reactie op problemen die zich de afgelopen jaren hebben voor gedaan en kan grotendeels worden beschouwd als onderhoud aan het stelsel, gericht op een betere borging van het opgebouwde pensioen voor de korte en middellange termijn.

De afgelopen maanden heeft het kabinet bovendien onderzocht of het mogelijk is om tegemoet te komen aan enkele specifieke wensen die leven ten aanzien van het pensioen.

- Ter uitvoering van het pensioenakkoord over het Witteveenkader onderzoekt het kabinet of het mogelijk is om pensioenpremies in te zetten voor het aflossen van de hypotheek (voorstel RMU). Op verzoek van de Tweede Kamerfracties van D66, de ChristenUnie en de SGP

heb ik besloten de verkenning uit te breiden met een alternatief voorstel. Dit houdt in dat wordt verkend of werknemers (onder voorwaarden) de mogelijkheid kunnen krijgen om een deel van hun opgebouwde pensioenaanspraken af te kopen voor het aflossen van hun hypotheekschuld. In het najaar zal ik u hierover informeren.

- Het kabinet heeft zelfstandigenorganisaties ondersteund bij de ontwikkeling van een collectieve pensioenregeling en werkt aan de bescherming van pensioenvermogens in de derde pijler van zelfstandigen die een beroep op de bijstand moeten doen. Het wetsvoorstel hiertoe ontvangt u na de zomer.
- Het kabinet onderzoekt of het binnen de huidige wettelijke kaders mogelijk is om ook binnen beschikbare premiereregelingen collectief risico's te delen. Bij de aanbidding van het wetsvoorstel ftk heb ik u hiervan de stand van zaken gemeld.

**Datum**  
4 juli 2014

**Onze referentie**  
2014-0000098393

### **De Nationale Pensioendialoog**

De aanpassingen in het pensioenstelsel voor de korte en middellange termijn kunnen worden beschouwd als noodzakelijk onderhoud. Tegelijkertijd leven er ook meer fundamentele vragen over de inrichting van het pensioenstelsel en zijn maatschappelijke houdbaarheid op langere termijn. Wat doen we met de verplichtstelling, hoe gaan we om met de doorsneesystematiek? Demografische, economische, arbeidsmarktgerelateerde en sociaal-culturele ontwikkelingen vragen om een reflectie op het stelsel, zoals ik ook aangaf in de beleidsdoorlichting pensioenen die ik december jl. aan uw Kamer stuurde. Het is van belang het gesprek hierover breed te voeren. Het pensioenstelsel raakt uiteindelijk iedere Nederlander. Eventuele fundamentele wijzigingen hiervan treffen eveneens iedereen. Parallel aan de regelgeving voor de korte en middellange termijn ben ik daarom gestart met een brede, open dialoog over de fundamenten van ons pensioenstelsel: de Nationale Pensioendialoog. Wat in die dialoog wordt opgehaald kan als basis dienen voor politieke besluitvorming.

#### *Oriëntatie*

De afgelopen periode is voor het kabinet een oriëntatiefase geweest. Veel partijen hebben hun knelpunten en wensen ten aanzien van een toekomstig pensioenstelsel al kenbaar gemaakt en het kabinet staat open voor partijen die dat nog niet hebben gedaan. Het kabinet vult de inventarisatie van deze knelpunten en wensen aan met geanonimiseerde interviews met deskundige smaakmakers net buiten het traditionele pensioendomein. Ook onderzoekt het kabinet de houding van (groepen) burgers ten aanzien van het pensioen, door middel van focusgroepen en monitors. De oriëntatiefase is inmiddels vergevorderd en zal in de zomer worden afgerond.

Mensen vinden het belangrijk dat over de toekomst van het pensioenstelsel wordt gesproken en willen daarin ook actief meedoen, maar vinden het tegelijkertijd een lastig onderwerp. De wensen van deelnemers zijn divers en soms contradictoir. Ook onder professionele spelers in het pensioendomein, die ieder vanuit hun eigen invalshoek en belang opereren, komt het voor dat partijen een verschillende invulling geven aan dezelfde begrippen. Om begripsverwarring te voorkomen en een vruchtbare, open dialoog te kunnen voeren waarin ieders stem wordt gehoord en meegewogen, zal het kabinet een voorzet doen voor een gedeeld begrippenkader. Een aanzet hiervoor vindt u in de bijlage bij deze brief. Vier kernelementen uit het pensioenstelsel (keuzevrijheid, solidariteit, collectiviteit en verantwoordelijkheid) zijn hiervoor als leidraad genomen. Wij zullen dit begrippenkader verder uitwerken en toetsen bij de deelnemers aan de Pensioendialoog.

Mocht daarbij blijken dat er thema's zijn die niet in dit kader passen maar wel relevant zijn voor de dialoog, dan worden die vanzelfsprekend ook meegenomen.

Medio augustus gaat de website [www.denationalepensioendialoog.nl](http://www.denationalepensioendialoog.nl) live. Hierop zal onder meer de opbrengst van de oriëntatiefase worden geplaatst: onderzoeken en peilingen die het kabinet zelf heeft gedaan, maar ook links naar visiedocumenten van gesprekspartners die een belangrijk onderdeel zijn van de dialoog.

**Datum**

4 juli 2014

**Onze referentie**

2014-0000098393

### *Dialoog*

Van september tot december zal het kabinet de Nationale Pensioendialoog faciliteren; een brede en open dialoog waaraan een ieder die ideeën heeft over het pensioenstelsel kan deelnemen. Door een open pensioendialoog te voeren wil het kabinet samen met partijen binnen en buiten de pensioensector verkennen wat mogelijke aanpassingen zijn om het stelsel toekomstbestendig te houden. Zo willen we de inzichten die we hebben opgedaan in de oriëntatiefase toetsen en aanvullen. Als onderdeel van de Pensioendialoog zal het kabinet verspreid door het land meerdere sessies organiseren over de vragen die relevant zijn voor de kernelementen van het pensioenstelsel: keuzevrijheid, solidariteit, collectiviteit en de verantwoordelijkheidsverdeling. Het kabinet vindt het van groot belang dat verschillende belanghebbenden in deze sessies allen aan bod kunnen komen. Onder meer sociale partners, verzekeraars, pensioenfondsen, pensioenuitvoerders, toezichthouders, ouderen, jongeren, deskundigen en betrokken burgers zullen worden uitgenodigd. Bovendien zullen wij enkele deskundigen uit verschillende disciplines die wat verder van de discussie afstaan expliciet uitnodigen deel te nemen. Uiteraard kunnen mensen zich ook zelf aanmelden. De eerste dialoogsessie zal plaatsvinden op 23 september.

Afhankelijk van de belangstelling en de behoefte kan het aantal sessies worden uitgebreid of kunnen platforms worden ingericht voor specifieke groepen. Op de website [www.denationalepensioendialoog.nl](http://www.denationalepensioendialoog.nl) kunt u de planning en het verloop van de dialoog volgen en kunnen belangstellenden reacties plaatsen. Voor het einde van dit jaar zal ik u bovendien nogmaals separaat rapporteren over de voortgang van de dialoog.

### *SER*

Als onderdeel van de Pensioendialoog heeft het Kabinet de SER gevraagd om advies uit te brengen, voor het eind van het jaar. Een SER-commissie onder leiding van professor Goudswaard gaat hiermee aan de slag en heeft op 24 juni een eerste openbare bijeenkomst georganiseerd. Het kabinet neemt de opbrengst van deze dag mee als input voor de Pensioendialoog, en zal ook gedurende het verdere traject contact houden met de SER. Waar mogelijk en opportuun, bijvoorbeeld bij het horen van deskundigen, zal het kabinet samen optrekken met de SER.

### *Hoofdlijnennotitie*

De opbrengst van de Pensioendialoog, de onderzoeken en analyses uit de oriëntatiefase en het advies dat de SER uitbrengt, worden verwerkt in een hoofdlijnennotitie die in het voorjaar van 2015 aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. In de notitie zullen wij verbanden leggen tussen relevante maatschappelijke trends, ervaringen met buitenlandse pensioenstelsels en vraagstukken die in de dialoog zijn opgebracht, we zullen de consequenties daarvan beschrijven voor de inrichting van het stelsel en vooruitblikken naar mogelijke transitiepaden. Het kabinet zal verschillende beleidsvarianten presen-

teren; samenhangende sets van bouwstenen voor in ieder geval de vier genoemde kernelementen van het pensioenstelsel. Het kabinet zal deze varianten vergezeld doen gaan van een appreciatie. Daarmee kan de hoofdlijnennotitie politieke keuzes faciliteren.

**Datum**

4 juli 2014

**Onze referentie**

2014-0000098393

**Tot slot**

Mijn ambitie blijft een krachtig en sociaal pensioenstelsel in Nederland. Cruciaal daarvoor is een pensioenstelsel dat Nederlanders vertrouwen geeft in een goede oudedagsvoorziening en aansluit op de samenleving, nu en in de toekomst. De dialoog biedt mij de kans om in kaart te brengen wat de wensen, ideeën en behoeften zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

Jetta Klijnsma

## Bijlage

### Vier kernelementen van het pensioenstelsel

Uit een eerste analyse van de oriëntatiefase blijkt dat de vraagstukken in de discussie over het pensioenstelsel zijn te groeperen naar vier kernvragen:

1. Hoe gaan we om met keuzevrijheid en maatwerk voor de deelnemer?
2. Hoe gaan we om met solidariteit?
3. Wie doet er mee in het pensioenstelsel en in welk collectief?
4. Wie is verantwoordelijk?

Partijen blijken de verschillende termen niet altijd eenduidig te gebruiken. Hier is een eerste aanzet gegeven voor een eenduidig begrippenkader. Dit kan bijdragen aan een vruchtbare en open dialoog, waarin de deelnemers elkaar begrijpen.

**Datum**

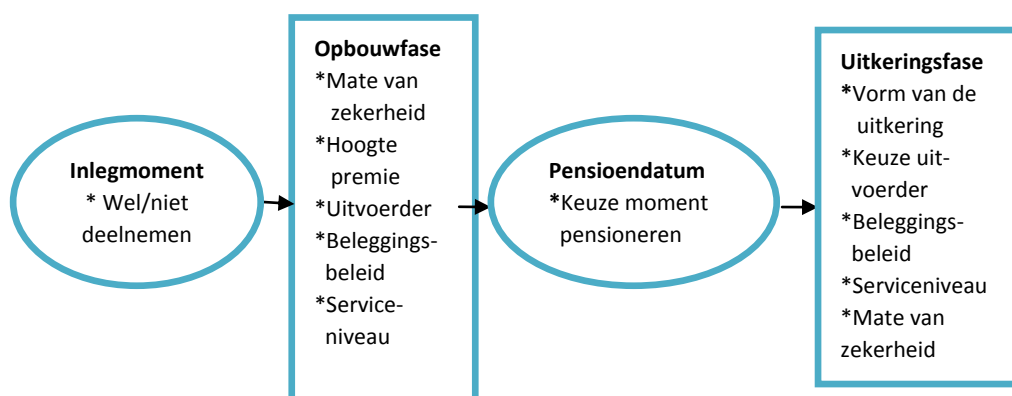
4 juli 2014

**Onze referentie**

2014-0000098393

#### 1. Keuzevrijheid voor de deelnemer

Mensen kennen verschillende betekenissen toe aan het begrip keuzevrijheid; de een ziet het als de mogelijkheid om verschillende keuzes te maken, een ander ziet het als het vrij zijn van inmenging door anderen. In elke fase van de pensioencyclus zijn er momenten denkbaar waarop de deelnemer een keuze kan worden geboden:



Binnen al deze keuzemomenten zijn vele varianten mogelijk. De keuze tussen wel of niet deelnemen aan het pensioen is het meest veelomvattend. Zou men dit aan de deelnemer zelf laten, dan vervaagt het onderscheid tussen de tweede en derde pijler.

Het is niet alleen de vraag *of* keuzevrijheid moet worden geboden, maar ook *in welke mate*. Naast ge- en verboden hebben overheid en andere organisaties de mogelijkheid mensen een 'duwtje in de rug' te geven en hen aan te zetten tot een bepaalde keuze. Bijvoorbeeld door het bieden van informatie, campagnes voor ander gedrag en het veranderen van de standaardoptie.

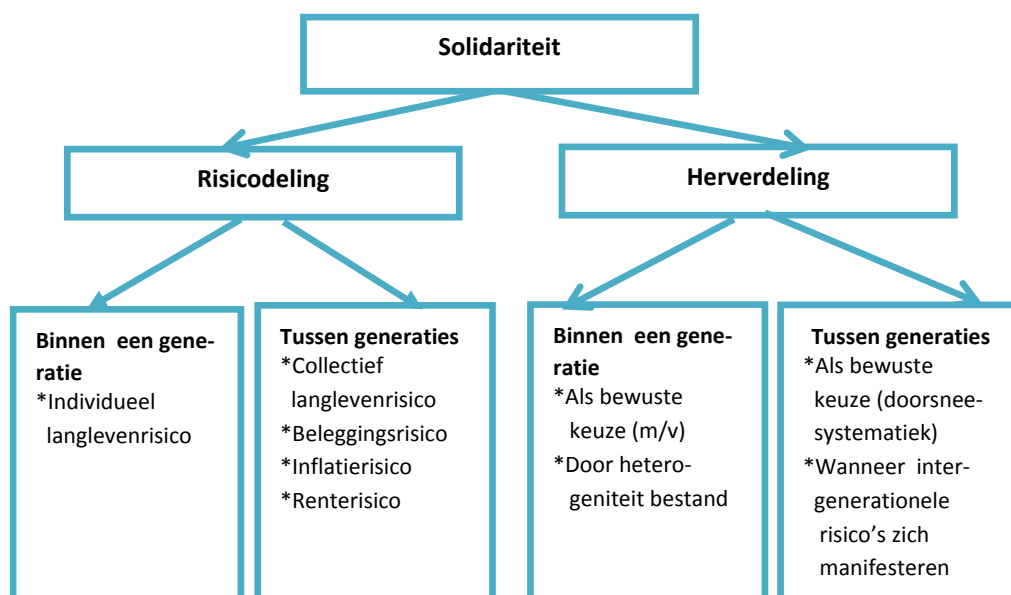
#### 2. Solidariteit

De term solidariteit roept bij mensen verschillende betekenissen op. Sommigen verstaan hieronder een gevoel van geven om elkaar en het daarnaar handelen. De financiële betekenis van solidariteit wijst op het overdragen van risico's of inkomen

naar een ander. Hier wordt ingegaan op de verschillende facetten en interpretaties van solidariteit, zoals die in de pensioendialoog worden gebruikt.

Solidariteit kan de vorm aannemen van *risicodeling*, vergelijkbaar met een verzekering tegen onverwachte risico's. Wie financieel voordeel heeft van deze verzekering en wie niet blijkt pas achteraf, ex post, als de risico's zich hebben gemanifesteerd. Een andere vorm van solidariteit is ex ante *herverdeling*. Op voorhand is al duidelijk wie financieel voordeel kan verwachten van de solidariteit en wie niet. Beide vormen van solidariteit kunnen in beginsel zowel binnen generaties als tussen generaties worden georganiseerd. Hieronder staan de verschillende vormen van solidariteit in het stelsel benoemd en uitgewerkt.

**Datum**  
4 juli 2014  
**Onze referentie**  
2014-0000098393



#### *Risicodeling binnen een generatie*

Deze vorm van risicodeling lijkt het meest op een gewone verzekering, en speelt bij het individueel langlevenrisico. We weten niet op voorhand hoe lang we zullen leven en dus ook niet hoeveel we moeten sparen voor ons pensioen om er zeker van te zijn dat we ons hele leven voldoende inkomen hebben. Bij individuele pensioenopbouw lopen we het risico bij vroeg overlijden vermogen over te hebben of bij laat overlijden dat ons vermogen op enig moment op is. Door dit risico te delen met anderen kunnen we dit voorkomen.

#### *Risicodeling tussen generaties*

Hiervan is sprake als generaties die leven in goede tijden bijdragen aan generaties die leven in slechte tijden. Pas achteraf is duidelijk welke generatie hiervan netto profijt heeft gehad. Zo kan het risico worden gedeeld dat de levensverwachting harder stijgt dan verwacht (collectief langlevenrisico), maar ook inflatie-, rente en beleggingsrisico's. Het bijzondere van risicodeling tussen generaties is dat het bij het ontwerp van het stelsel weliswaar om een verzekering achteraf kan gaan, maar dat het na verloop van tijd als herverdeling wordt ervaren. Als nieuwe generaties toetreden tot het stelsel is voor hen immers wél vooraf duidelijk of risico's zich hebben voorgedaan, bijvoorbeeld in de vorm van lage dekkingsgraden. Voor nieu-

we toetreders is het dan wel ex ante duidelijk of zij van deze vorm van risicodeling profiteren of niet.

#### *Herverdeling binnen een generatie*

Dit is een vorm van ex-antesolidariteit. Vooraf is duidelijk dat sommigen meer en anderen minder pensioen krijgen dan op basis van hun premie-inleg actuarieel fair zou zijn. Dit kan een bewuste keuze zijn. Zo zouden vrouwen, vanwege hun hogere levensverwachting, actuarieel gezien een hogere pensioenpremie moeten betalen dan mannen. Maar Europeesrechtelijk is geregeld dat mannen en vrouwen per definitie dezelfde verhouding tussen premie en uitkering moeten krijgen. Dit wordt bij pensioenfondsen gerealiseerd door middel van de *doorsneesystematiek*. Die systematiek leidt overigens ook tot herverdeling van lagere naar hogere inkomens, omdat de laatste gemiddeld langer leven. Ook tussen werkgevers binnen een collectief pensioenfonds vindt er altijd een beetje herverdeling plaats, door verschillen in het personeelsbestand.

#### *Herverdeling tussen generaties*

Ook dit is een vorm van solidariteit vooraf; elke vorm van herverdeling binnen generaties kan ook tussen generaties plaatsvinden. De *doorsneesystematiek* is hiervoor een belangrijk instrument: iedereen betaalt een gelijke premie en bouwt daarmee evenveel pensioen op. Dit is in het voordeel van oudere werknemers en in het nadeel van jongeren; voor dezelfde euro premie zou een jongere meer pensioen kunnen opbouwen dan een oudere, omdat die euro langer kan renderen. Jongere werknemers betalen dus mee aan de aanvullende pensioenen van oudere werknemers.

Bij de inrichting van het pensioenstelsel in de jaren vijftig van de vorige eeuw zorgde de doorsneesystematiek ervoor dat ook ouderen direct een redelijk pensioen konden opbouwen. Het relatieve nadeel voor jongeren werd niet als problematisch gezien, omdat zij met het ouder worden zelf van de systematiek zouden profiteren. Nu de verhouding tussen ouderen en jongeren verandert en mensen vaker tussentijds uit een pensioenfonds stappen om bijvoorbeeld als zelfstandige te gaan werken, wordt anders naar deze vorm van solidariteit gekeken. Iemand die uit een pensioenfonds treedt na zijn of haar 45<sup>ste</sup> heeft als jongere wel meebetaald aan het pensioen van ouderen, maar ontvangt als oudere dat voordeel niet terug.

### **3. Collectiviteit**

Waar we binnen het pensioenstelsel risico's met elkaar delen of herverdelen, is het van belang in welk collectief we dat doen. Wie zijn solidair met elkaar? In Nederland zijn vele pensioenfondsen ingericht langs de lijnen van de bedrijfstakken. Maar er zijn ook landen met maar één of enkele fondsen, of fondsen ingericht naar de functies van medewerkers ('blue vs. white collar-workers'). Ook is denkbaar dat er geen collectiviteiten zijn, maar alleen individuele pensioenopbouw. Deelname aan een collectief kan verplicht worden gesteld of vrijwillig zijn. Het kan een individuele keuze zijn, of in de CAO worden geregeld. Ook is belangrijk wie in de collectieven deelnemen. Gaat het alleen om werknemers, of om alle werkenden? In dat laatste geval worden zelfstandigen ook meegenomen, hetgeen in het huidige stelsel niet het geval is.

**Datum**

4 juli 2014

**Onze referentie**

2014-0000098393

#### **4. Verantwoordelijkheid**

Als de vraagstukken rond keuzevrijheid, maatwerk en collectiviteit zijn verkend, komt vervolgens aan de orde wie er binnen het stelsel de verantwoordelijkheid, de zeggenschap heeft. Dit kan de overheid zijn, sociale partners, het individu zelf of een marktpartij als een verzekeraar. Welke partij verantwoordelijk zou moeten zijn hangt in belangrijke mate samen met de invulling van de andere kernelementen.

Als wordt gekozen voor veel keuzevrijheid ligt automatisch veel verantwoordelijkheid bij de deelnemer. Als gekozen wordt voor één collectief voor alle werkenden, ligt een grotere verantwoordelijkheid voor de overheid voor de hand.

Het kan bij de vraag wie verantwoordelijk is gaan om zeggenschap over de invulling van de pensioenregeling, de omvang van de collectiviteit, de financiële spelregels, de uitvoering of de governance. De verantwoordelijkheid kan ook worden gedeeld tussen verschillende partijen. Zo kunnen sociale partners de inhoud van een pensioenregeling bepalen, waarbij de overheid de financiële kaders aangeeft. Of kan de overheid kaders schetsen waarbinnen sociale partners of individuele deelnemers keuzes maken ten aanzien van een beleggingsmix en kan een individu toch eigendomsrechten hebben.

**Datum**

4 juli 2014

**Onze referentie**

2014-0000098393