

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1704

Vragen van het lid **Van Kent** (SP) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Financiën over *het bericht dat verzekeraars jagen op miljarden in het nieuwe pensioenstelsel* (ingezonden 30 november 2021).

Antwoord van Minister **Schouten** (Armoedebelief, Participatie en Pensioenen), mede namens de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst (ontvangen 15 februari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1138.

Vraag 1

Wat vindt u ervan dat verzekeraars op jacht gaan naar pensioenmiljarden bij ondernemingspensioenfondsen in het nieuwe pensioenstelsel?¹

Antwoord 1

De overgang naar het nieuwe pensioenstelsel brengt met zich mee dat het overgrote deel van de pensioenovereenkomsten moet worden aangepast. Dit kan voor werkgevers en werknemers aanleiding zijn om de bestaande uitvoerder te heroverwegen. Voor pensioenfondsen kan het aanleiding vormen om na te denken over hun toekomst en of ze door willen gaan onder de nieuwe regelgeving. Dynamiek in de pensioensector is op zichzelf niets nieuws. Het laatste decennium is het aantal pensioenfondsen als gevolg van liquidaties en fusies fors gedaald van circa 1000 naar circa 200 fondsen. Dit heeft zijn grondslag in het beperken van de kosten en het kunnen blijven voldoen aan de toegenomen eisen die aan professionele pensioenuitvoering worden gesteld. Als het pensioenfonds besluit te gaan liquideren, heeft het pensioenfonds de mogelijkheid om de bestaande verplichtingen over te dragen aan een bedrijfstakpensioenfonds, een algemeen pensioenfonds of een verzekeraar.

De overgang naar het nieuwe pensioenstelsel wijzigt niets aan de verantwoordelijkheid van de werkgever om de regeling onder te brengen bij een van de wettelijk toegestane pensioenuitvoerders. De keuze voor een uitvoerder zal afhankelijk zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld op grond van het type contract of kosten. Aan de onderbrenging van een

¹ PensioenPro, 29 november 2021, «NN ziet pensioenmarkt verzekeraars verdubbelen na stelselwijziging», (<https://pensioenpro.nl/pensioenpro/30050004/nn-ziet-pensioenmarkt-verzekeraars-verdubbelen-na-stelselwijziging>).

pensioenregeling gaat een zorgvuldig proces vooraf. Bij een proces van onderbrenging van reeds opgebouwde rechten naar een andere pensioenuitvoerder zijn wettelijke eisen van toepassing, waarbij de fondsorganen zoals het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan een advies-respectievelijk goedkeuringsrecht hebben. Daarnaast dient een waardeoverdracht gemeld te worden bij DNB waarna DNB de waardeoverdracht beoordeelt en eventueel een verbod oplegt als de waardeoverdracht niet in het belang van de deelnemers is. In dit proces wordt nadrukkelijk gekeken naar de impact op deelnemers en evenwichtige belangenafweging voor werkenden en gepensioneerden.²

Vraag 2

Hoeveel ondernemingspensioenfondsen verwacht u dat overgenomen gaan worden door verzekeraars in het nieuwe stelsel?

Antwoord 2

Aan de onderbrenging van de pensioenovereenkomst bij een pensioenuitvoerder gaat, zoals in het antwoord op vraag 1 benoemd, een zorgvuldig proces vooraf. Dat is in het huidige pensioenstelsel het geval en zal ook in het nieuwe pensioenstelsel het geval zijn. Het is vooraf niet volledig in te schatten welke keuzes partijen hierin zullen maken. Uit een recente uitvraag van DNB onder pensioenfondsen, blijkt dat circa 20 procent van alle pensioenfondsen verwacht te liquideren.³ Vrijwel al deze fondsen hebben een beheerd vermogen van minder dan 1 miljard euro. Het is daarbij niet bekend wat de verwachting is voor wat betreft het type uitvoerder waarnaar bestaande pensioenaanspraken worden overgedragen.

Vraag 3

Acht u het wenselijk dat ondernemingspensioenfondsen overgaan in verzekeraars?

Antwoord 3

De keuze voor een bepaalde pensioenuitvoerder hangt af van vele factoren. Zoals hierboven beschreven biedt de wetgeving ruimte voor verschillende soorten pensioenuitvoerders. Nadat betrokken partijen een keuze hebben gemaakt voor de nieuwe pensioenregeling kan een uitvoerder worden gezocht die daar het beste bij past. Het kan zijn dat betrokken partijen van mening zijn dat een verzekeraar deze pensioenovereenkomst het beste kan uitvoeren, bijvoorbeeld vanwege het type contract of de kosten. Hetzelfde geldt bij keuze van een sociale partners en het pensioenfonds om reeds bestaande verplichtingen onder te brengen bij een andere uitvoerder. Het is niet aan mij als Minister om daar een oordeel over te hebben.

Vraag 4

Welke effecten zal de overname van ondernemingspensioenfondsen hebben op de pensioenen van werkenden en gepensioneerden? Welke kosten kunnen hierdoor optreden voor de pensioenen van werkenden en gepensioneerden? Welke effecten zal dit hebben op de solidariteit in het stelsel? Kunt u deze vragen uitwerken voor verschillende scenario's en verschillende hoeveelheden overnames?

Antwoord 4

Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 1 gaat aan de onderbrenging van de pensioenovereenkomst bij een pensioenuitvoerder een zorgvuldig proces vooraf, waarbij DNB een waardeoverdracht kan verbieden als deze niet in het belang van de deelnemers is.

Op dit moment is geen inschatting te maken van het aantal pensioenovereenkomsten dat op dit moment bij een ondernemingspensioenfonds is ondergebracht en in het nieuwe stelsel bij een verzekeraar zal worden ondergebracht. Daarbij is het ook nog de vraag voor welke pensioenovereenkomst in dat scenario wordt gekozen. Zoals hierboven aangegeven is dat de verantwoor-

² Zie ook Collectieve waardeoverdracht (dnb.nl)

³ Merendeel pensioenfondsen begonnen met voorbereiding op nieuw pensioenstelsel (dnb.nl), DNBulletin 9 december 2021.

delijkheid van de betrokken partijen, die daarbij ook het kostenaspect in ogenschouw zullen nemen.

Vraag 5

Welke effecten zijn er op de zeggenschap van gepensioneerden en werknemers over hun pensioengeld en het beleggingsbeleid wanneer hun pensioengeld in een pensioenfonds overgenomen wordt door een verzekeraar?

Antwoord 5

Bij een pensioenfonds zijn vertegenwoordigers van belanghebbenden vertegenwoordigd in het bestuur en in de fondsorganen. Iedere pensioenfondsbestuurder, dus ongeacht of deze bestuurder een onafhankelijk bestuurder is of een zetel bekleedt namens de werknemer, werkgever of gepensioneerde heeft de bestuurstaak om de belangen evenwichtig af te wegen.⁴ Bij pensioenfonds wordt ook specifiek de risicohouding en daaruit volgend het beleggingsbeleid vastgesteld na overleg met de pensioenfondsorganen.

In het algemeen gelden bij verzekeraars andere regels met betrekking tot de medezeggenschap. Een werkgever die zijn pensioenregeling onderbrengt bij een verzekeraar sluit daartoe een contract met die verzekeraar, waarin zo nauwkeurig mogelijk beschreven staat tot welke prestaties de verzekeraar verplicht is en welke premie de werkgever daarvoor betaalt. Verzekeraars zijn geen beslisbevoegden, in tegenstelling tot pensioenfonds, en hebben geen ruimte om inhoudelijke beslissingen te maken over de invulling van de pensioenregeling. Het is de werkgever die, in samenspraak met de ondernemingsraad, de beslissingen neemt over de invulling van de regeling. De ondernemingsraad komt op grond van de Wet op de Ondernemingsraden een instemmingsbevoegdheid toe over ieder besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van pensioenregelingen.

Verzekeraars hebben de verplichting om te zorgen dat het product dat zij aanbieden is afgestemd op de doelgroep. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld het beleggingsbeleid. De AFM gaat in het rapport «Sectorbeeld Pensioenen 2021» in op keuzevrijheid van deelnemers in het beleggingsbeleid specifiek bij premieregelingen.⁵ De meeste deelnemers bij verzekeraars (85%) kunnen gebruik maken van beleggingsvrijheid, te weten door middel van door de pensioenaanbieder gedefinieerde beleggingsverhoudingen (profielbeleggen) en/of door zelf de beleggingen te kiezen (opt-out beleggen). Daarnaast komt uit het rapport naar voren dat de meeste deelnemers bij verzekeraars zeggenschap hebben over de ingangsdatum van het pensioen, over de variatie in uitkeringshoogte en ook uitruilmogelijkheden hebben tussen verschillende typen pensioen.

Vraag 6

Welke mate van extra winst, procentueel en in absolute cijfers, verwacht u dat verzekeraars gaan maken als resultaat van de overgang naar het onwenselijke nieuwe pensioenstelsel? Kunt u een overzicht geven van hun huidige omzet, deelnemersaantal en winsten?

Antwoord 6

In 2019 bouwden er circa 820 duizend deelnemers actief pensioen op bij een verzekeraar en circa 480 duizend bij een premiepensioeninstelling. De premie-inleg in dat jaar bedroeg bij verzekeraars € 4,8 miljard en bij premiepensioeninstellingen € 1,8 miljard. Het aantal deelnemers en de totale premie-inleg bij pensioenfonds is aanzienlijk groter (5,9 miljoen actieve deelnemers en € 35,4 miljard premie-inleg).⁶ Een openbaar totaaloverzicht van de winsten die verzekeraars maken op pensioenuitvoering is mij niet bekend. Op voorhand is geen inschatting te maken van mogelijke verschuivingen in het marktaandeel tussen verschillende pensioenuitvoerders.

⁴ Artikel 105 lid 2 Pensioenwet.

⁵ AFM, rapport Sectorbeeld Pensioenen – 2021 (juni 2021).

⁶ Statistieken (dnb.nl)

Vraag 7

Welke mate van extra winst, procentueel en in absolute cijfers, verwacht u dat pensioenadviseurs gaan maken als resultaat van de overgang naar het complexe nieuwe pensioenstelsel? Kunt u een overzicht geven van hun huidige omzet, winsten en hoeveelheid pensioenfondsen en pensioenuitvoerders die adviesverzoeken doen?

Antwoord 7

Het is niet mogelijk om een overzicht van de gevraagde informatie te geven, omdat deze informatie niet beschikbaar is. Om die reden is het eveneens niet mogelijk om een inschatting te maken van de (eventuele) extra winst die pensioenadviseurs gaan maken als gevolg van de overgang naar een nieuw pensioenstelsel. Wel zal in het wetsvoorstel een inschatting worden gegeven van de regeldrukeffecten en uitvoeringskosten van de stelselherziening voor werkgevers, burgers en pensioenuitvoerders.

Vraag 8

Klopt het dat er schijnbaar maar één commerciële aanbieder is die alle pensioen gerelateerde diensten binnen de eigen organisatie kan aanbieden te weten «Defined Benefit (db-) en Defined Contribution (dc)-regeling, een Premie Pensioen Instelling (PP) en een uitvoerder»? Hoe is dit zo gekomen? Acht u het wenselijk dat één private organisatie een dusdanig dominante positie inneemt?

Antwoord 8

Eind 2019 waren er in Nederland in totaal 206 pensioenaanbieders actief, waaronder dertien verzekeraars en zeven premiepensioeninstellingen.⁷ Deze aanbieders concurreren met elkaar bij het aanbieden van tweedepijlerpensioenen. Verzekeraars bepalen – binnen de wettelijke kaders – zelf welke diensten en producten zij aanbieden. Zij bepalen ook zelf hoe ze zich organiseren. Een aantal verzekeraars, premiepensioeninstellingen en algemeen pensioenfondsen is onderdeel van een groep. Hierbinnen worden de verschillende typen producten aangeboden, via de dochterondernemingen, te weten een premiepensioeninstelling, levensverzekeraar of een algemeen pensioenfonds. Zij bepalen ook zelf of ze diensten, zoals vermogensbeheer en pensioenadministratie, uitbesteden of zelf uitvoeren.

Gegeven de verscheidenheid van commerciële aanbieders is het dan ook niet zo dat als één verzekeraar alle pensioengerelateerde diensten aanbiedt, deze aanbieder daarmee ook op voorhand een dominante positie inneemt. Het kabinet heeft op dit moment geen signalen dat er sprake zou zijn van een dominante positie van één pensioenuitvoerder. De ACM houdt hierop toezicht vanuit mededingingsperspectief.

Vraag 9

Wat gaat u doen om de pensioenen van werkenden en gepensioneerden te beschermen voor een overnamecircus waar enkele spelers dominant worden en grote private winsten behalen, maar pensioenbelangen in het gedrang kunnen komen?

Antwoord 9

Aan de onderbrenging van de pensioenovereenkomst bij een pensioenuitvoerder gaat een zorgvuldig proces vooraf. Bij een proces van onderbrenging van opgebouwde rechten naar een andere pensioenuitvoerder zijn wettelijke eisen van toepassing, zoals de eis dat sprake moet zijn van actuariële en collectieve gelijkwaardigheid, waarbij de fondsorganen zoals het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan een advies- respectievelijk goedkeuringsrecht hebben op de waardeoverdracht. Daarnaast heeft de toezichthouder DNB de mogelijkheid om de waardeoverdracht te verbieden, indien niet is voldaan aan de wettelijke waarborgen. In dit proces wordt dus nadrukkelijk gekeken naar de impact op deelnemers en evenwichtige belangenafweging voor werkenden en gepensioneerden.⁸ Ook zijn alle pensioenuitvoerders gebonden aan wetgeving en vallen zij onder het toezicht

⁷ AFM, rapport Sectorbeeld Pensioenen – 2021 (juni 2021).

⁸ Zie ook Collectieve waardeoverdracht (dnb.nl)

van DNB. Dat is in het huidige pensioenstelsel het geval en zal ook in het nieuwe pensioenstelsel het geval zijn. Ik heb dan ook geen aanleiding om te veronderstellen dat door een mogelijke verandering van uitvoerder de pensioenbelangen in het gedrang kunnen komen.

Vraag 10

Deelt u de mening dat voor zoiets onmisbaars als pensioen ook een publiek alternatief dat het algemeen belang van werkenden en gepensioneerden dient, moet bestaan tegenover de winstbeluste private aanbieders, zeker wanneer de zogenaamde marktwerking zo verstoord is door overnames, enkele aanbieders die dominant zijn en de wettelijke regelingen en verplichtingen rondom pensioen?

Antwoord 10

Ik ben van mening dat op de huidige pensioenmarkt veel pensioenuitvoerders actief zijn. Daarnaast biedt de wetgeving waaraan deze pensioenuitvoerders moeten voldoen werkenden en gepensioneerden zekerheid en bescherming. Een publiek alternatief is dus niet nodig.

Vraag 11

In welke mate hebben de verzekeraars of hun vertegenwoordigers bij u of uw ambtenaren gelobbyd of invloed uitgeoefend om tot deze overgang naar een nieuwe stelsel te komen? Welke rol hebben zij gespeeld in de totstandkoming van het Pensioenakkoord?

Antwoord 11

Zoals ook vermeld in de Hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord, die in juni 2020 aan uw Kamer is aangeboden, is het Verbond van Verzekeraars, evenals de Pensioenfederatie en de beide toezichthouders DNB en AFM, als adviseur betrokken geweest bij de stuurgroep uitwerking pensioenakkoord. Daarnaast heeft het Verbond (evenals de Pensioenfederatie) tijdens de internetconsultatie inbreng geleverd. Van deze mogelijkheid hebben ook verschillende individuele verzekeraars en pensioenfondsen gebruik gemaakt. Deze inbreng is terug te vinden op <https://internetconsultatie.nl/wettoekomstpensioenen>. In totaal zijn 484 reacties openbaar. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt verantwoording afgelegd over hoe is omgegaan met alle consultatie-inbreng. Wellicht ten overvloede merk ik nog op dat in beginsel elk wetsvoorstel op het terrein van pensioenwetgeving gedurende het wetgevingstraject wordt besproken met de beide uitvoeringsorganisaties (Pensioenfederatie en Verbond van verzekeraars) om te bezien welke uitvoeringsaspecten van belang zijn. Uiteraard is het de verantwoordelijkheid van het kabinet om de uitvoeringsaspecten te wegen in verhouding tot de beleidsmatige wensen. Ook leveren de uitvoerders vaak een formele inbreng in tijdens de internetconsultatie. Dit is per wetsvoorstel terug te vinden op de website internetconsultatie.nl.

Vraag 12 en 13

Kunt u een overzicht geven van de voorstellen van verzekeraars of hun vertegenwoordigers die verwerkt zijn in het Pensioenakkoord en in de Wet toekomst pensioenen die recentelijk naar de Raad van State is verzonden? Kunt u een overzicht geven van de voorstellen van pensioenadviseurs of hun vertegenwoordigers die verwerkt zijn in het Pensioenakkoord en in de Wet toekomst pensioenen die recentelijk naar de Raad van State is verzonden?

Antwoord 12 en 13

Het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een uitwerking van het tussen kabinet en sociale partners gesloten Pensioenakkoord en wordt openbaar op het moment dat het voor indiening naar Uw Kamer wordt gestuurd. Zoals hierboven is opgemerkt wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel verantwoording afgelegd over hoe is omgegaan met de inbreng die is ontvangen in de consultatiefase.

Vraag 14 en 15

Kunt u een overzicht van alle ontmoetingen, formeel en informeel, die de Minister en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben gehad met verzekeraars of hun vertegenwoordigers sinds 2007 toesturen met daarbij graag een overzicht van de besproken zaken, met specifiek uitgelicht wanneer de positie of belangen van verzekeraars in het nieuwe pensioenstelsel is besproken?

Kunnen we ditzelfde overzicht ontvangen voor de Minister en Staatssecretaris van Financiën voor alle gevallen sinds 2007 waar zij pensioen of daar aan gerelateerde onderwerpen hebben besproken met verzekeraars of hun vertegenwoordigers?

Antwoord 14 en 15

Op basis van de beschikbare informatie is in de onderstaande gesprekken tussen afgevaardigden van de verzekeringssector en de bewindspersonen van Financiën en SZW de positie van verzekeraars in het nieuwe pensioenstelsel aan de orde gekomen. Hierbij is gekeken naar de agenda's van de bewindspersonen in de kabinetten Rutte II en Rutte III, omdat de huidige stelselherziening zijn oorsprong vindt in de keuzes die onder Rutte II zijn gemaakt (met onder meer de Pensioendialoog in 2015 en de Perspectiefnota in 2016). Per gesprek is voor zover bekend het gespreksonderwerp weergegeven. Daarbij dient opgemerkt te worden dat in een deel van deze gesprekken een breed palet aan onderwerpen besproken is, waarbij de rol van verzekeraars in het nieuwe pensioenstelsel daar een van was.

- 4 november 2020: gesprek van Minister van SZW met vertegenwoordiger Aegon over fiscale aspecten stelselherziening.
- 27 januari 2020: lezing van Minister van SZW op congres van Achmea.
- 7 mei 2019: gesprek van Minister van SZW met vertegenwoordiger van Nationale Nederlanden.
- 8 februari 2019: gesprek van de Staatssecretaris van Financiën met het Verbond van Verzekeraars
- 31 mei 2018: bestuurlijk overleg van de Minister van SZW met sociale partners en pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie).
- 11 januari 2018: bezoek van een brede vertegenwoordiging vanuit de verzekeringssector aan de Minister van Financiën.
- 10 januari 2018: bezoek van Verbond van Verzekeraars aan de Minister van SZW.
- 23 januari 2017: Bestuurlijk overleg Staatssecretaris SZW met sociale partners en de pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie).
- 23 november 2016: Overleg Staatssecretaris SZW met voorzitter en directeur Verbond van Verzekeraars inzake pensioendossier.
- 16 november 2016: Overleg Staatssecretaris SZW met sociale partners en pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie), alsmede DNB en CPB over de toekomst van het pensioenstelsel.
- 5 oktober 2016: Belafsprak Staatssecretaris SZW met voorzitter Verbond van Verzekeraars.
- 28 september 2016: Overleg Staatssecretaris SZW met sociale partners en pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie) over de toekomst van het pensioenstelsel.
- 29 juni 2016: Overleg Staatssecretaris SZW met sociale partners en pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie) over toekomst pensioenstelsel.
- 19 april 2016: Kennismaking Staatssecretaris SZW met voorzitter van Verbond van Verzekeraars, in aanwezigheid van de algemeen directeur.
- 22 maart 2016: Overleg Staatssecretaris SZW met delegatie van Verbond van Verzekeraars over de «pensioenknp».
- 30 oktober 2015: Overleg Staatssecretaris SZW met delegatie van Verbond van Verzekeraars over hoofdlijnen toekomstbestendig pensioenstelsel.
- 27 oktober 2015: Aanwezigheid Staatssecretaris bij SZW bij «Pensioenpoort» van het Verbond van Verzekeraars.
- 4 februari 2015: Interview van Staatssecretaris SZW voor blad Verzekerd (Verbond van Verzekeraars) inzake pensioenstelsel.
- 22 januari 2015: Bijpraten Staatssecretaris SZW met Verbond van Verzekeraars inzake pensioenen.

- 24 november 2014: Huiskamergesprek Staatssecretaris SZW bij Achmea.
- 27 augustus 2014: Dialoogsessie Staatssecretaris SZW met pensioensector (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie) in het kader van de pensioendialoog.
- 16 mei 2014: Overleg Staatssecretaris SZW met vertegenwoordigers Verbond van Verzekeraars.
- 16 januari 2014: Overleg Staatssecretaris SZW over wetsvoorstel Pensioencommunicatie met sociale partners en pensioenuitvoerders (Verbond van Verzekeraars en Pensioenfederatie).
- 11 november 2013: Presentatie visie Achmea op de toekomst van het pensioenstelsel aan Staatssecretaris SZW en gesprekken met Achmea-collega's die dagelijks deelnemers te woord staan.
- 16 januari 2013: Kennismaking Staatssecretaris SZW met vertegenwoordigers Verbond van Verzekeraars.