

Beantwoording schriftelijk overleg pensioengerelateerde onderwerpen, ingezonden in het kader van de Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid d.d. 9 maart 2026

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie volgen ook met interesse de ontwikkelingen rondom IORP II en het bredere Pan-Europees Persoonlijk Pensioenproduct (PEPP-)traject.

Vooropgesteld zien deze leden duidelijke meerwaarde in de IORP-II richtlijn en de, zoals in het BNC-fiche beschreven, nadruk in het voorstel op transparantie, schaalvoordelen, kosteninzicht en deelnemersbescherming. Tegelijk zien deze leden dat het Nederlands pensioenstelsel ver ontwikkeld is en de inzet op standaardisering kan schuren met de reeds goed functionerende praktijk in Nederland. Ook rijmt de focus in de IORP-II op pensioen als consumentenproduct niet altijd even goed met het stelsel van collectieve pensioenregelingen zoals dat in Nederland is georganiseerd. Deze leden hopen dat in verdere besprekingen van de IORP-II enkele concrete aandachtspunten kunnen worden geadresseerd.

Zo lezen de leden van de D66-fractie dat de pensioensector zorgen heeft over de toegenomen regeldruk en de kosten die het voorstel met zich meebrengt voor pensioenfondsen en hun deelnemers. Heeft de minister een nader (kwantitatief) beeld in hoeverre de extra vereisten leiden tot hogere kosten voor pensioenfondsen en pensioenuitvoerders, met name wat betreft de vereisten rondom de pension benefit statement (PBS)? In het BNC-fiche wordt daarnaast gesproken over een structurele toename van de toezichtkosten vanwege intensivering van het toezicht. Kan de minister nader uiteenzetten wat de verwachte ordegrootte en gevolgen zijn van deze structurele toename?

Het kabinet onderschrijft dat het van groot belang is om de kosten in de hand te houden. Helaas heeft de Europese Commissie geen Impact Assessment opgesteld bij de herziening van de IORP II-richtlijn, waardoor inzicht ontbreekt in de kosten als gevolg van het voorstel.¹ De behandeling van de herziening van de IORP II-richtlijn in de Raadswerkgroep is na de publicatie van het voorstel op 1 december 2025 gestart. De onderhandelingen zijn dus nog in een beginstadium. Pas in een latere fase van de onderhandelingen – bijvoorbeeld ten tijde van een Algemene Oriëntatie in de Raad, maar ook daarna bij de onderhandelingen met het Europees Parlement – krijgen we inzicht in de uiteindelijke vormgeving van de IORP-herziening en de (kwantitatieve) gevolgen voor de implementatie, waaronder de kosten. Het is op dit moment in het proces nog te vroeg om een inschatting te maken over de consequenties die dit kan hebben op o.a. ook de toezichtkosten. Uiteraard wordt dit scherp in het vizier gehouden.

Ook lezen de leden van de D66-fractie dat er een algemene zorgplicht zou komen. Welke toegevoegde waarde heeft een algemene zorgplicht ten opzichte van de reeds bestaande zorgplichten en eisen van pensioenfondsen, zo vragen deze leden. En welke (juridische)

¹ De Commissie heeft enkel een *Commission Staff Working Document* opgesteld, zie eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0367

risico's voor fondsen zou een dergelijke zorgplicht met zich meebrengen? Zou deze bepaling ertoe kunnen leiden tot een aversie bij pensioenfondsen om af te wijken van bredere aandelen- en obligatiebenchmarks?

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de D66-fractie dat er, voor wat betreft de zorgplicht, al veel in Nederlandse wetgeving is geregeld. Nederland heeft een zorgvuldig toezichtkader met onder meer een afgebakend kader voor keuzebegeleiding en informatieverstrekking binnen het tweede pijlerstelsel. De inzet van het kabinet tijdens deze onderhandelingen is om de aanvullende regeldruk in de sector te beperken, terwijl ook het belang van de bescherming van deelnemers goed in het vizier wordt gehouden.

Verder lezen de leden van D66-fractie dat de pensioensector zorgen heeft over de mogelijke verwarring bij deelnemers die aanvullende communicatie mogelijk met zich mee zou brengen. Zo zouden deelnemers niet gebaat zijn bij de vele informatiepunten die bovendien niet altijd relevant of opvolgbaar zouden zijn in het Nederlandse stelsel. In het BNC-fiche lezen deze leden deze bezwaren niet expliciet terug, al wordt wel benadrukt dat de wijze waarop deelnemers worden geïnformeerd en de mate van informatie die daarbij geschikt is, sterk afhankelijk is van de nationale culturele context. Is de minister dan ook van mening dat dat de communicatievereisten voor de PBS in hun huidige vorm niet goed aansluiten bij het Nederlandse tweedepijlerstelsel, zo vragen deze leden. Welke aanvullende communicatievereisten zouden wel van meerwaarde zijn voor het Nederlandse stelsel? In het BNC-fiche lezen deze leden ook dat het kabinet de aanvullende communicatievereisten aandachtig beziet. Kan de minister de inzet van het kabinet nader toelichten? Geniet een “principle-based” eis, zoals voorgesteld door de sector, bij de minister de voorkeur of zou de minister er eerder voor pleiten om de voorgestelde eisen bij te stellen?

Het kabinet is van mening dat wat in Nederland is opgebouwd met het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) reeds goed aansluit op ons nationale tweedepijlerstelsel. Voor het kabinet is het daarom van groot belang dat de ruimte die er nu is voor nationale stelselkenmerken en uitvoeringspraktijken wordt behouden. Daar zet het kabinet tijdens de onderhandelingen op in. Tevens zal er gewaakt worden voor aanvullende regeldruk en onnodige informatiepunten.

De leden van de D66-fractie hebben enkele aarzelingen rond de voorgenomen (under)performance-benchmarks, zeker wanneer deze onvoldoende rekening houden met verschillen in leeftijdscohorten en risicovoorkeuren van deelnemers. Hoe verhoudt een underperformance-benchmark zich tot de bestaande performancetoets met normportefeuilles?

Op dit moment wordt de nationale performancetoets geactualiseerd (zie de internetconsultatie Wijziging van de Regeling vrijstellingen Wet Bpf 2000 in verband met actualisatie van de performancetoets). Zowel de huidige performancetoets als de geactualiseerde performancetoets verschillen van de underperformance-benchmark zoals voorgesteld in artikel 41a van de herziene IORP II-richtlijn. Het belangrijkste verschil zit in het vaststellen van de benchmark. In de voorstellen van de Commissie wordt de benchmark vastgesteld door

de nationale toezichthouder (DNB), terwijl in de huidige en geactualiseerde performancetoets de benchmark wordt vastgesteld door het pensioenfonds zelf. Er zijn grote verschillen tussen en binnen beleggingscategorieën van pensioenfonds, die ook weer voort kunnen komen uit verschillen in de risicohouding. Eén benchmark voor alle pensioenfonds kan onvoldoende tegemoetkomen aan deze verschillen. Vanuit Nederland zal worden ingezet op het kunnen handhaven van de nationale praktijk.

Ook lezen de leden van de D66-fractie dat de uitbreiding van de gedetailleerde standaarden en toetsingskaders door European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) verder inbreekt op de ruimte voor nationale toezichtspraktijk dan noodzakelijk is. Welke aanvullende standaarden en toetsingskaders vanuit EIOPA acht de minister wel noodzakelijk, zo vragen deze leden. Heeft een geharmoniseerd format meerwaarde naast de redelijk zeldzame gevallen waarin een pensioenfonds in meerdere landen opereert of een Europees burger in verschillende landen pensioen heeft opgebouwd? Gaat de voorkeur van de minister ernaar uit om het voorgestelde gestandaardiseerd format voor het Uniform Pensioen Overzicht aan te passen of gaat de voorkeur ernaar uit om helemaal geen gestandaardiseerd toetsingskader op te nemen in IORP II?

Het is voor het kabinet van groot belang dat de ruimte die er nu is voor nationale stelselkenmerken en uitvoeringspraktijken wordt behouden. In de Raad zal daarom ingezet worden op flexibiliteit om dit te kunnen realiseren.

Het kabinet erkent het belang van goed toezicht in de sector. Tegelijkertijd is het ook van belang om de extra lasten voor het toezicht te beperken, en ook dit aan te laten sluiten op wat reeds aanwezig is in de nationale stelsels. De exacte consequenties voor het toezicht zullen pas later in het onderhandelingsproces duidelijk worden. Het kabinet houdt dit scherp voor ogen, maar gelet op het feit dat de onderhandelingen in een beginstadium zijn, is het nu te vroeg om daar iets over te zeggen.

De leden van de D66-fractie lezen in het BNC-fiche dat de Europese Commissie (Commissie) de lidstaten aanbeveelt om een Pension Tracking System te ontwikkelen en dat de technische en juridische infrastructuur zou zo moeten worden ontworpen dat aangesloten wordt bij het in ontwikkeling zijnde Europese Tracking System (ETS). Klopt het dat mijnpensioenoverzicht.nl van Stichting Pensioenregister momenteel niet kan aangesloten worden op het European Tracking System omdat een juridische grondslag ontbreekt, zo vragen deze leden. Deze leden lezen dat de aanbevelingen van de Commissie worden omarmd in het BNC-fiche. Betekent dit ook dat de minister voorstander is van een koppeling tussen mijnpensioenoverzicht en het Europese Tracking System? Zo, ja, kan de minister inzicht geven in de planning om dit mogelijk te maken?

Het kabinet is van mening dat een aansluiting van Mijnpensioenoverzicht.nl bij het Europese Tracking System (ETS) bijdraagt aan het inzicht dat deelnemers hebben in hun (over de grens opgebouwde) pensioen. Voor een aansluiting van mijnpensioenoverzicht.nl op ETS zal de

Pensioenwet moeten worden aangepast. Momenteel wordt er bezien hoe deze aansluiting gerealiseerd kan worden. Wanneer meer over deze aanbeveling bekend is, zal uw Kamer daarover worden geïnformeerd.

De leden van de D66-fractie lezen in het BNC-fiche over de PEPP-herziening dat de zeer beperkte commerciële opname van het PEPP sinds de inwerkingtreding van het oorspronkelijke kader de aanleiding vormt voor de herziening. Kan de minister dit nader toelichten? In deze trant lezen deze leden dan ook met interesse dat er weliswaar verschillende opties rond de herziening van de PEPP zijn overwogen, maar dat het geheel schrappen van PEPP geen expliciete optie was. Waarom niet, zo vragen deze leden.

De zeer beperkte commerciële opname van het PEPP sinds de inwerkingtreding van het oorspronkelijke kader vormt inderdaad de aanleiding voor de voorgestelde herziening. De Europese Commissie constateert dat het product in de praktijk nauwelijks van de grond is gekomen. Eind 2025 waren er slechts twee aanbieders actief: aanzienlijk minder dan bij de totstandkoming werd voorzien. Volgens de Commissie hangt dit beperkte marktsucces samen met verschillende ontwerpkeuzes in het oorspronkelijke kader die de commerciële aantrekkelijkheid hebben beperkt. Daarbij gaat het onder meer om het verplichte kostenplafond van 1% voor de basis-PEPP, de verplichting voor aanbieders om het product in ten minste twee lidstaten aan te bieden en de verplichting om altijd een basis-PEPP aan te bieden naast eventuele andere complexere varianten. Uit consultaties met marktpartijen is gebleken dat deze vereisten als belemmerend worden ervaren. De herziening beoogt deze knelpunten weg te nemen of te versoepelen, met als doel het product aantrekkelijker te maken voor aanbieder, zonder hierbij afbreuk te doen aan consumentenbescherming.

Het geheel schrappen van het PEPP is niet als expliciete beleidsoptie meegenomen, omdat de Europese Commissie het instrument nog steeds beschouwt als relevant voor de Europese spaar- en investeringsunie en het versterken van aanvullende pensioenopbouw in de EU, mede in het licht van de vergrijzingsopgave. Een scenario van geen EU-optreden zou volgens de Europese Commissie niet bijdragen aan het bevorderen van langetermijnsparen, grensoverschrijdende pensioenmobiliteit en het mobiliseren van particulier kapitaal voor investeringen. Tegelijkertijd acht de Commissie een volledige harmonisatie van nationale persoonlijke pensioenregelingen onevenredig, gezien de grote verschillen tussen lidstaten in marktstructuur en ontwikkelingsniveau van particuliere pensioenstelsels. Tegen deze achtergrond kiest de Commissie voor een gerichte herziening van het PEPP-kader als proportionele middenweg, waarbij nationale stelsels intact blijven. Randvoorwaarden die de Commissie daarbij heeft gehanteerd zijn dat er sprake moet zijn van voldoende gemeenschappelijke kenmerken om (grensoverschrijdend) aanbod van dit derde pijler pensioenproduct te versterken, de keuzevrijheid van consumenten te vergroten en passende consumentenbescherming te waarborgen, maar zonder onnodige regeldruk. Het kabinet is conform haar inzet ten aanzien van de kapitaalmarktunie voorstander van de ontwikkeling van nationale pensioenstelsels in de hele EU om daarmee de omvang van het pensioenvermogen in de EU te vergroten. Nederland is samen met Denemarken en Zweden goed voor 62% van

het Europese pensioenvermogen. Als andere landen ook pensioenvermogen opbouwen, neemt het volume belegd kapitaal toe. Dit is goed voor de verdieping van de kapitaalmarkten.

De onderhandelaars van de minister in Brussel zullen ongetwijfeld een eerste indruk hebben van hoe het voorstel door andere lidstaten ontvangen is en gewaardeerd wordt, zo vermoeden de leden van de D66-fractie. Zijn er indicaties dat andere lidstaten voorsorteren op significante amendering van het voorstel, zo vragen deze leden. En zo ja, waar zouden die amenderingen op zien?

De behandeling van de herziening van de IORP II-richtlijn in de Raadswerkgroep is na de publicatie van het voorstel op 1 december 2025 gestart. De Europese Commissie heeft in die Raadswerkgroep een toelichting gegeven op het voorstel.

Hierna hebben twee Raadswerkgroepen plaatsgevonden waarin in algemene zin artikelen 1 t/m 35 en 44 a t/m d zijn besproken. In maart staat een volgende Raadswerkgroep gepland waarin de laatste artikelen op algemeen niveau worden besproken. De besprekingen hebben in deze fase een technisch karakter. Dat betekent dat het voorstel artikelsgewijs wordt toegelicht en de lidstaten de gelegenheid krijgen om te reageren en vragen te stellen. In de volgende fase zullen de onderhandelingen zich naar verwachting richten op de voorstellen waar de meeste opmerkingen over zijn gemaakt. Tot op heden valt op dat veel lidstaten opmerkingen maken over een verhoogde administratieve last voor IORP's, aandacht vragen voor proportionaliteit van de voorstellen ten opzichte van de omvang van IORP's, en het eens zijn met het behoud van het minimumharmonisatie karakter van de richtlijn.

Op dit moment is er geen indicatie dat lidstaten voorsorteren op significante amendering, anders dan bepaalde voorstellen schrappen. Lidstaten hebben tot op heden geen voorstellen gedaan voor significante aanvullingen van het voorstel.

Vragen van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de agenda van de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 9 maart 2026 en van de voorgenomen herziening van de IORP II-richtlijn.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat vergrijzing en ontgroening in veel lidstaten grote druk zetten op begrotingsgefinancierde eerste pijlerpensioenen. Deze leden achten het verstandig dat de Commissie inzet op versterking van kapitaalgedekte tweede en derde pijlerpensioenen. Deze leden wijzen erop dat houdbare aanvullende pensioenen niet alleen bijdragen aan inkomenszekerheid op latere leeftijd, maar ook aan stabiele overheidsfinanciën in de eurozone. Dat is mede in het belang van Nederland, omdat begrotingsontwikkelingen in andere eurolanden invloed hebben op financiële stabiliteit en renteontwikkelingen.

De leden van de VVD-fractie benadrukken echter dat Nederland beschikt over een zeer geavanceerd en kapitaalgedekt tweede pijlerstelsel, dat internationaal als voorbeeld geldt. Deze leden vinden dat Europese minimumharmonisatie er niet toe mag leiden dat

landen met goed functionerende stelsels worden geconfronteerd met extra verplichtingen die in de praktijk geen of onvoldoende aantoonbare meerwaarde hebben. Deze leden sluiten zich aan bij de lijn van de minister van Financiën dat wijzigingen in Europese pensioenregels alleen aan de orde kunnen zijn als zij goed functionerende nationale stelsels niet verstoren.

De leden van de VVD-fractie hebben specifieke zorgen over het voorstel voor een Europees gestandaardiseerd Uniform Pensioenoverzicht (UPO). Deze leden constateren dat Nederland reeds beschikt over een zorgvuldig ontwikkeld UPO, dat in overleg tussen sociale partners, uitvoerders en toezichthouders periodiek wordt aangepast aan nieuwe inzichten en maatschappelijke ontwikkelingen. Deze leden achten het niet in lijn met het subsidiariteitsbeginsel om op Europees niveau een gedetailleerd format vast te stellen dat weinig ruimte laat voor nationale context, fiscale verschillen en contractvormen. Deze leden vragen de minister of hij bereid is een bindend Europees format met hoge minimeisen als rode lijn te markeren indien dit de nationale beleidsruimte substantieel beperkt.

Het kabinet is van mening dat wat in Nederland is opgebouwd met het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) reeds goed aansluit op ons nationale tweedepijlerstelsel. Voor het kabinet is het daarom van groot belang dat de ruimte die er nu is voor nationale stelselkenmerken en uitvoeringspraktijken wordt behouden. Daar zet het kabinet tijdens de onderhandelingen op in. Tevens zal er gewaakt worden voor aanvullende regeldruk en onnodige informatiepunten.

De leden van de VVD-fractie onderkennen het belang van transparantie over kosten en rendementen. Deze leden vinden echter dat aanvullende informatievereisten, zoals het verplicht tonen van cumulatieve kosten over de gehele deelnameperiode en tienjaarsrendementen, proportioneel moeten zijn en moeten aansluiten bij het Nederlandse contractenstelsel en de implementatie van de Wet toekomst pensioenen. Deze leden vragen de minister hoe hij voorkomt dat Europese voorschriften interfereren met de reeds complexe implementatie van het nieuwe pensioenstelsel, waarvan de transitieplanning leidend moet blijven.

Het kabinet erkent het belang van proportionaliteit van de wetgeving op dit gebied vanuit Europa. De behandeling van de herziening van de IORP II-richtlijn in de Raadswerkgroep is na de publicatie van het voorstel op 1 december 2025 gestart. De onderhandelingen bevinden zich dus pas in het beginstadium. Het is nu nog te vroeg om een inschatting te kunnen maken van de gevolgen voor de wetgeving. De implementatie van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) vordert inmiddels aanzienlijk. Het is dan ook denkbaar dat de implementatie van de Wtp al is afgerond op het moment dat de implementatie van de IORP III-richtlijn begint. Uiteraard wordt dit scherp in het vizier gehouden en is er oog voor de haalbaarheid van de implementatie door de pensioensector.

De leden van de VVD-fractie staan positief tegenover het uitgangspunt dat deelnemers tijdig worden geïnformeerd bij structurele underperformance. Deze leden wijzen er echter op dat pensioenbeleggen per definitie langjarig is en dat uniforme of extern opgelegde benchmarks kunnen leiden tot defensief beleggingsgedrag. Deze leden achten het onwenselijk dat fondsen worden gedwongen tot indexvolgend gedrag dat innovatie en investeringen ontmoedigt. Deze leden vragen de minister daar op te reflecteren.

Zoals ook aangegeven in het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van D66, zien we de bezwaren van uniforme of extern opgelegde benchmarks. In de huidige en geactualiseerde nationale performancetoets wordt de benchmark vastgesteld door het pensioenfonds. Er zijn grote verschillen tussen en binnen beleggingscategorieën van pensioenfondsen. Eén benchmark die door een toezichthouder wordt vastgesteld, kan onvoldoende tegemoetkomen aan deze verschillen. Vanuit Nederland zal worden ingezet op het kunnen handhaven van de nationale praktijk.

De leden van de VVD-fractie hebben net als de Pensioenfederatie grote bedenkingen bij de introductie van een brede, algemene zorgplicht. Deze leden vrezen in navolging van de kritiek van de Pensioenfederatie dat een open geformuleerde Europese zorgplicht leidt tot juridische onzekerheid en hogere rapportageverplichtingen, en dus hogere kosten. Deze leden wijzen er bovendien op dat pensioenregelingen in Nederland tot stand komen via collectieve arbeidsvoorwaardenvorming door sociale partners. Deze leden benadrukken dat de ILO-verdragen het recht op vrije collectieve arbeidsvoorwaardenvorming beschermen. Deze leden vragen de minister hoe hij in de Brusselse onderhandelingen expliciet aandacht zal vragen voor deze verdragsrechtelijke dimensie en voor de positie van Nederlandse sociale partners.

Het kabinet erkent het belang van autonomie van sociale partners. Sociale partners overleggen in Nederland over de inhoud van de pensioenregeling in de tweede pijler. De ILO-verdragen borgen inderdaad dat werkgevers en werknemers het recht hebben zich te verenigen en in vrijheid collectieve onderhandelingen te voeren. Hier zal dan ook aandacht voor gevraagd worden in de onderhandelingen. Voor wat betreft de zorgplicht geldt dat er al veel in de wet geregeld is. De inzet van het kabinet tijdens deze onderhandelingen is om de aanvullende regeldruk in de sector te beperken, terwijl ook het belang van de bescherming van deelnemers goed in het vizier wordt gehouden.

De leden van de VVD-fractie plaatsen eveneens kanttekeningen bij de verplichting tot het aanwijzen van één vaste bewaarder per regeling. Deze leden constateren dat Nederlandse pensioenfondsen fundamenteel verschillen van beleggingsfondsen en reeds onder prudent toezicht staan. Deze leden vragen de minister inzichtelijk te maken welke kosten deze maatregel voor Nederlandse fondsen kan meebrengen en of hij zich zal inzetten voor behoud van nationale beleidsruimte of flexibiliteit.

Het kabinet is zich ervan bewust dat het aanwijzen van één vaste bewaarder per regeling een wijziging zou betekenen van de huidige Nederlandse praktijk. De waarborgen die een

bewaarder zoals het is voorgesteld biedt, zijn in de huidige situatie in Nederland veelal op een andere manier reeds gewaarborgd. Naar mening van het kabinet heeft de verplichte aanstelling van een bewaarder beperkte meerwaarde en brengt het wel extra kosten met zich mee. Het is nu nog niet te zeggen hoe hoog deze kosten zullen zijn, aangezien er nog geen eindresultaat van de onderhandelingen is. De algemene inzet van het kabinet is om de administratieve lasten en de kosten zo veel als mogelijk te beperken.

De leden van de VVD-fractie staan in beginsel positief tegenover de mogelijkheid van het opnemen van derde pijlerproducten in Mijnpensioenoverzicht.nl. Deze leden vinden dat een integraal overzicht van pensioenrechten bijdraagt aan inzicht en eigen regie van deelnemers. Deze leden vragen de minister of hij inzichtelijk kan maken hoe dit uitvoerbaar is en welke implementatietermijn Nederland noodzakelijk acht om dit zorgvuldig te realiseren, mede gelet op de diversiteit van producten en aanbieders.

Het kabinet is voorstander van het inzichtelijk maken van de derde pijler producten op Mijnpensioenoverzicht.nl. Het kabinet is namelijk van mening dat dit bijdraagt aan het inzicht dat deelnemers in hun eigen pensioen krijgen, waardoor deelnemers ook beter in staat zijn om regie te pakken over hun pensioen. Dit vergt, gezien de complexiteit in verscheidenheid van producten en aanbieders, naar alle waarschijnlijkheid meer dan twee jaar. Hier zal ook tijdens de onderhandelingen op worden ingezet.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot hoe de onderhandelingen zich in de Raad en het Europees Parlement ontwikkelen. Deze leden vragen of er aanwijzingen zijn dat andere lidstaten inzetten op verdere harmonisatie of uitbreiding van bevoegdheden van EIOPA. Deze leden verzoeken de minister de Kamer periodiek en inhoudelijk te blijven informeren over substantiële wijzigingen in het onderhandelingsproces.

De behandeling van de herziening van de IORP II-richtlijn in de Raadswerkgroep is na de publicatie van het voorstel op 1 december 2025 gestart. De Europese Commissie heeft in die Raadswerkgroep een toelichting gegeven op het voorstel.

Hierna hebben twee Raadswerkgroepen plaatsgevonden waarin in algemene zin artikelen 1 t/m 35 en 44 a t/m d zijn besproken. In maart staat nog een Raadswerkgroep gepland om de laatste artikelen op algemeen niveau te bespreken. De besprekingen hebben in deze fase een technisch karakter. Dat betekent dat het voorstel artikelsgewijs wordt toegelicht en de lidstaten de gelegenheid krijgen om te reageren en vragen te stellen. In de volgende fase zullen de onderhandelingen zich naar verwachting richten op de voorstellen waar de meeste opmerkingen over zijn gemaakt. Tot op heden valt op dat veel lidstaten opmerkingen maken over een verhoogde administratieve last voor IORP's, aandacht vragen voor proportionaliteit van de voorstellen ten opzichte van de omvang van IORP's, en het eens zijn met het behoud van het minimumharmonisatie karakter van de richtlijn.

Op dit moment is er geen indicatie dat lidstaten voorsorteren op significante amendering, anders dan bepaalde voorstellen schrappen. Lidstaten hebben geen voorstellen gedaan voor

significante aanvullingen van het voorstel. Ik zal uw Kamer, conform de gemaakte informatieafspraken, periodiek blijven informeren over de onderhandelingen.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de ambitie om in Europa te komen tot sterkere kapitaalgedekte pensioenen. Deze leden benadrukken echter dat harmonisatie geen doel op zich mag zijn. Deze leden vinden dat Europese regelgeving proportioneel moet zijn, het subsidiariteitsbeginsel moet respecteren en ruimte moet laten voor goed functionerende nationale stelsels. Deze leden hechten eraan dat Nederland zelf verantwoordelijk blijft voor de inrichting van het eigen pensioenstelsel, binnen Europese samenwerking maar met behoud van de kracht en eigenheid van het Nederlandse model.

Vragen van de fractie van GroenLinks-PvdA

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben enkele vragen over het Europees Aanvullend Pensioenpakket. Deze leden lezen dat ‘het voorstel benadrukt dat IORPs niet mogen worden belemmerd bij het verlenen van grensoverschrijdende diensten’. Zij vragen in hoeverre dit uitgangspunt aansluit bij het Nederlandse pensioenstelsel. Kan de verplichtstelling bijvoorbeeld ook gezien worden als een ‘belemmering’ voor buitenlandse aanbieders van pensioenregelingen?

Ook onder de huidige IORP-richtlijn is grensoverschrijdende pensioenuitvoering mogelijk. In het buitenland gevestigde aanbieders van pensioenregelingen mogen niet geconfronteerd worden met ongerechtvaardigde belemmeringen bij het aanbieden van hun diensten in Nederland. Daarbij is nadrukkelijk aangegeven dat buitenlandse IORPs die in Nederland pensioenregelingen aanbieden moeten voldoen aan het Nederlandse sociaal- en arbeidsrecht. Het kabinet heeft geen aanleiding om aan te nemen dat de verplichtstelling als ongeoorloofde belemmering van de vrij verkeer en dienstenbepaling moet worden gezien.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook of de minister het wenselijk vindt dat ‘de ruimte voor lidstaten om strengere nationale eisen ten aanzien van het investeringsbeleid te hanteren’ op onderdelen wordt beperkt. Hoewel deze leden van mening zijn dat het investeringsbeleid aan pensioenfondsen zelf is, vinden zij het van belang dat de EU zich op pensioengebied beperkt tot minimumregels, en niet voorkomt dat lidstaten strengere regels invoeren.

Het kabinet is van mening dat het (strategisch) beleggingsbeleid aan de pensioenfondsen zelf is. Uitgangspunt voor het beleggingsbeleid zijn doelstellingen en beleidsuitgangspunten, waaronder de risicohouding van het pensioenfonds. Het strategisch beleggingsbeleid wordt door het pensioenfonds in een beleggingsplan uitgewerkt. Hiervoor dienen pensioenfondsen voldoende beleggingsvrijheid en ruimte voor diversificatie te hebben. In het beleggingsplan neemt het fonds concrete en gedetailleerde richtniveaus en bandbreedtes per beleggingscategorie op. Het uitgangspunt hierbij is dat dit beleggingsbeleid in ieder geval in overeenstemming is met de prudent-person regel. Dit houdt in dat de financiële waarden (beleggingen etc.) worden belegd in het belang van de aanspraak- en pensioengerechtigden. Het kabinet vindt dat het Nederlandse toezicht momenteel voldoende waarborgen kent om te

zorgen voor een goede naleving van het prudent-person beginsel. Regels vanuit de EU ondersteunen het prudent-person beginsel en moeten voldoende ruimte bieden om het huidige Nederlandse toezicht te kunnen voorzetten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het positief dat het kabinet aangeeft dat gewaarborgd moet zijn dat Europese regels geen afbreuk mogen doen aan het Nederlandse pensioenstelsel. Deze leden lezen dat het kabinet ‘in algemene zin’ de doelstellingen van het Pensioenpakket onderschrijft. Kan de minister per doelstelling aangeven of en waarom hij deze onderschrijft?

Het kabinet is er positief over dat de Commissie het pensioensparen in kapitaalgedekte pensioenstelsels in de lidstaten wil bevorderen, zowel om het risico op ouderdomsarmoede onder burgers in de Europese Unie te verkleinen als ook om de stabiliteit van de overheidsfinanciën van de lidstaten te waarborgen. Nederland beschikt over een gebalanceerd pensioenstelsel met een combinatie van omslagelementen in de eerste pijler en een kapitaalgedekt tweedepijlerstelsel. Daarnaast kan er op individuele basis in de derdepijler worden gespaard voor pensioen. In veel andere lidstaten is dit niet of minder het geval. Het kabinet is tevens voorstander van sterke, geïntegreerde kapitaalmarkten. In haar inzet voor de kapitaalmarktunie stelt het kabinet dat het Europese concurrentievermogen onder druk staat en dat er sprake is van een sterk achterblijvende productiviteitsgroei. Daarmee acht het kabinet de verdieping en integratie van de Europese kapitaalmarktunie van cruciaal belang om de uitdagingen waar Europa voor staat het hoofd te bieden, als onderdeel van de versterking van de interne markt, waarvoor het kabinet zich ook inzet. Dit maakt dat het kabinet in algemene zin positief staat tegenover maatregelen die aan bovenstaande doelstellingen bijdragen, en de noodzakelijkheid onderschrijft van Europese maatregelen om dit te verwezenlijken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen ook dat ‘het kabinet erkent dat een goed werkende PEPP kan bijdragen aan de verdere ontwikkeling van pensioenvermogen’. Kan de minister dit verder toelichten, en beschrijven hoe een PEPP daaraan bij kan dragen? In hoeverre denkt de minister dat er binnen Nederland behoefte is aan een PEPP? Deze leden lezen dat onder andere het kostenplafond van 1% een ‘belangrijke reden’ is geweest voor ‘het beperkte succes van PEPP’. Kan de minister dit onderbouwen?

Een goed werkend PEPP biedt Europese burgers een eenvoudig en kapitaalgedekt product om aanvullend en vrijwillig pensioenvermogen op te bouwen. Door gemeenschappelijke Europese productkenmerken kunnen aanbieders schaalvoordelen benutten, efficiënter opereren en het product grensoverschrijdend aanbieden. In een context van vergrijzing en toenemende druk op publieke en collectieve pensioenstelsels kan een dergelijk derdepijlerinstrument bijdragen aan bredere vermogensvorming voor Europese burgers, en tegelijkertijd de *Savings and Investment Union* (SIU) ondersteunen door langetermijncapitaal beschikbaar te stellen voor investeringen in de Europese economie.

Het Nederlandse pensioenstelsel is internationaal gezien goed ontwikkeld, met een sterke tweede pijler en een groeiende derde pijler voor zelfstandigen en werknemers zonder

volledige pensioenopbouw. Daardoor is de additionele meerwaarde van een PEPP in Nederland naar verwachting beperkter dan in lidstaten waar aanvullende pensioenopbouw minder ontwikkeld is. Het is uiteindelijk aan marktpartijen om te bepalen of zij op basis van de aangepaste voorwaarden voldoende commerciële ruimte zien om een dergelijk product in Nederland aan te bieden. Het kabinet vindt het daarnaast van belang dat het PEPP als vrijwillig en aanvullend product goed aansluit bij bestaande stelsels, zonder afbreuk te doen aan de werking van nationaal goed functionerende pensioenregelingen.

Met betrekking tot het kostenplafond van 1% voor de basis-PEPP, benoemt de Europese Commissie in haar evaluatie op basis van publieke consultaties dat aanbieders dit als een belangrijke belemmering voor commerciële uitrol ervaren. Met name in de opstartfase, bij relatief beperkte schaal en bij grensoverschrijdende distributie, zouden de vaste kosten moeilijk binnen dit plafond kunnen worden terugverdiend. Ook in combinatie met andere verplichtingen zoals de eis om het product in meerdere lidstaten aan te bieden, werd het verdienmodel volgens marktpartijen onvoldoende aantrekkelijk geacht. Dit heeft bijgedragen aan het beperkte aantal aanbieders sinds de inwerkingtreding van het oorspronkelijke kader. De voorgestelde herziening beoogt deze knelpunten te adresseren, met behoud van een passend niveau van consumentenbescherming.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de minister kan bevestigen dat het kabinet niet akkoord gaat met het voorstel dat een IORP meerdere pensioenregelingen moet kunnen uitvoeren.

In het Nederlandse pensioenstelsel kunnen bedrijfstakpensioenfondsen, algemene pensioenfondsen (APF) en Premie Pensioen Instellingen (PPI's) al meerdere pensioenregelingen uitvoeren, voor ondernemingspensioenfondsen (OPF) geldt dat niet. Echter staat het OPF'ën vrij om zich te laten omvormen tot een APF of om een buy-out te creëren naar een verzekeraar. De inzet is erop gericht om de bestaande situatie te kunnen handhaven.

Vragen van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de agenda en hebben daarbij enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie nemen kennis van het feit dat de herziening van de IORP II-richtlijn in Brussel binnen de EcoFin-Raad wordt behandeld, terwijl het dossier voor Nederland, met een sterk ontwikkelde tweede pijler, van bijzonder gewicht is. Deze leden hebben in dit verband kennisgenomen van het fiche over het Europees aanvullend pensioenpakket.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het voorstel voorziet in nadere regels voor informatieverstrekking, waaronder een gestandaardiseerd format voor het Uniform Pensioenoverzicht, en dat de Europese toezichthouder EIOPA daarbij een rol krijgt. Deze leden vragen hoe het kabinet borgt dat verdere harmonisatie van

informatievereisten voldoende ruimte laat voor nationale stelselkenmerken en uitvoeringspraktijken, en hoe zij voorkomt dat dubbelingen ontstaan met bestaande nationale eisen.

Het kabinet is van mening dat wat in Nederland is opgebouwd met het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) reeds goed aansluit op ons nationale tweedepijlerstelsel. Voor het kabinet is het daarom van groot belang dat de ruimte die er nu is voor nationale stelselkenmerken en uitvoeringspraktijken wordt behouden. Daar zet het kabinet tijdens de onderhandelingen op in. Tevens zal er gewaakt worden voor aanvullende regeldruk en onnodige informatiepunten.

De leden van de CDA-fractie benadrukken dat in Nederland de inrichting en uitvoering van pensioenregelingen nauw samenhangt met de rol van sociale partners en collectieve afspraken. Deze leden vragen hoe het kabinet in de onderhandelingen borgt dat de herziening van IORP II deze rol respecteert en niet leidt tot ongewenste verschuiving van verantwoordelijkheid of extra verplichtingen die in de Nederlandse structuur al op andere wijze zijn geborgd.

Het kabinet erkent het belang van autonomie van sociale partners. Sociale partners overleggen in Nederland over de inhoud van de pensioenregeling in de tweede pijler. IORP gaat uit van minimumharmonisatie en onderkent het primaat van het Nederlandse sociaal- en arbeidsrecht.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het voorstel de positie en instrumenten van nationale toezichthouders versterkt, onder meer via een regelmatige toezichtsdialoog op basis van signaliseringsindicatoren zoals kosten en rendementen, en via nadere bepalingen over toezicht op uitbestede activiteiten en grensoverschrijdende uitbesteding. Deze leden vragen hoe het kabinet de uitvoerbaarheid hiervan beoordeelt in de Nederlandse toezichtpraktijk, en welke consequenties dit kan hebben voor toezichtcapaciteit en rapportagelasten bij fondsen en uitvoerders.

Het is op dit moment in het proces nog te vroeg om een inschatting te maken over de consequenties die de voorstellen kunnen hebben op de toezichtcapaciteit. Het kabinet erkent het belang van goed toezicht, maar tegelijkertijd is het ook van belang dat de toezichtlasten niet onnodig toenemen. De inzet is om recht te blijven doen aan de huidige praktijk van risicogebaseerd toezicht.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het kabinet de voorgestelde implementatietermijn van twee jaar voor IORP II beoordeelt in het licht van de benodigde wetswijzigingen, en welke inzet Nederland precies kiest waar het kabinet aangeeft te willen sturen op een langere termijn voor aansluiting van derde-pijlerproducten van verzekeraars op Mijnpensioenoverzicht.nl

Twee jaar is een gebruikelijke implementatietermijn voor Europese richtlijnen. Voor wat betreft het inzichtelijk maken van de derdepijlerproducten op Mijnpensioenoverzicht.nl acht het kabinet een langere implementatietermijn wenselijk, mede gelet op de complexiteit in verscheidenheid van producten en aanbieders. De inzet van het kabinet zal erop gericht zijn dat daar voldoende ruimte voor is.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het voorstel nieuwe waarborgen introduceert die in Nederland tot extra kosten kunnen leiden (onder meer door nieuwe organisatorische vereisten). Deze leden vragen welke bandbreedte van kosten en eenmalige implementatie-inspanningen het kabinet op dit moment verwacht, en op welke wijze zij proportionaliteit in de onderhandelingen wil borgen, zodat goed functionerende nationale stelsels niet onevenredig worden belast.

Het is de inzet van het kabinet om de administratieve lasten en de kosten tot een minimum te beperken. De behandeling van de herziening van de IORP II-richtlijn in de Raadswerkgroep is na de publicatie van het voorstel op 1 december 2025 gestart. Aangezien de onderhandelingen dus nog in een beginstadium zitten, is het nu nog te vroeg om een antwoord te geven op deze vraag. Uit een richtlijn vanuit de Europese Commissie komt altijd een implementatie-inspanning voort, en ook voor de fondsen en toezichthouders zullen hier gevolgen bij horen. Op dit moment is het nog lastig in te schatten hoe groot deze gevolgen zullen zijn. Ik zal uw Kamer hierover blijven informeren.

De leden van de CDA-fractie nemen kennis van een recent position paper van de Pensioenfederatie over de herziening van IORP II. Deze leden vragen in welke mate het kabinet de daarin benoemde zorgen herkent, en hoe zij deze weegt in het licht van de kabinetsinzet zoals verwoord in het fiche.

Het kabinet is bekend met het *position paper* van de Pensioenfederatie. Veel van de punten uit het *position paper* zijn ook in het BNC-fiche benoemd als aandachtspunt voor het kabinet tijdens de onderhandelingen (die nog gaande zijn). Het kabinet staat in nauw contact met alle relevante stakeholders, zoals toezichthouders, sociale partners, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars. In het standpunt van het kabinet worden de verschillende belangen meegenomen en gewogen.