

Consultatiereactie APG Besluit toekomst pensioenen

APG spreekt waardering uit voor de voortvarendheid waarmee het kabinet de herziening van het pensioenstelsel oppakt. Het is goed nieuws dat het wetsvoorstel toekomst pensioenen is ingediend in de Tweede Kamer en dat het grootste deel van de concept lagere regelgeving nu kenbaar is via de openbare consultatie. Hiermee worden ook een aantal eerdere vragen van APG beantwoord en kunnen we door met de implementatie van de stelselherziening. APG staat positief tegenover de kansen die de stelselherziening biedt voor een beter uitlegbaar en uitvoerbaar pensioenstelsel, maar daar begint het nu wel te klemmen.

APG is geschrokken van de regeldruk die er wordt gecreëerd met de veelheid aan nieuwe procedures, verantwoordingsverplichtingen, toezicht en door de stapeling van de eisen in wet en regelgeving. De wetgever lijkt geen enkele rem te hanteren ten aanzien van het opleggen van extra formele verplichtingen. Vanaf een afstandje zou je juist verwachten dat er minder verplichtingen nodig zijn nu we overstappen van een stelsel met toezeggingen van uitkeringen in de verre toekomst naar een stelsel met de premie als toezegging. Een kritische blik ontbreekt op de vraag in hoeverre verplichtingen bijdragen aan een beter pensioen voor deelnemers, welke nadelen ermee gemoeid gaan versus hoe deze nadelen kunnen worden gemitigeerd via meer proportionele regelgeving. De uitvoeringspraktijk wordt op deze manier wel heel zwaar belast. De implementatie van het nieuwe pensioenstelsel vergt sowieso een forse inspanning van de pensioensector. Door hier zoveel extra procedures en verplichtingen aan toe te voegen, worden onnodige implementatierisico's gecreëerd. Bovendien ontstaan hierdoor hogere implementatiekosten en hogere structurele kosten dan nodig. Dit gaat ten koste van de hoogte van toekomstige pensioenen en is niet in het belang van de deelnemer.

Dat is een gemiste kans. De stelselwijziging biedt juist bij uitstek de gelegenheid om een eenvoudiger, beter uitlegbaar en goedkoper uitvoerbaar stelsel neer te zetten. We roepen het kabinet op om nog eens vanuit deze bril naar de voorgestelde regelgeving te kijken. In onze reactie illustreren we deze oproep met een aantal voorbeelden. In de uitgebreidere reactie van de Pensioenfederatie staan echter nog veel meer voorbeelden genoemd, waar we dan ook graag korthedshalve naar verwijzen.

Voorbeelden van regelgeving die de kosten onnodig verhoogt, implementatierisico's vergroot of het deelnemersbelang niet afdoende meeweegt, versus denkbare alternatieven

1. Verantwoording op basis van leeftijdscohorten in solidaire premieregeling schiet doel voorbij

- *Nieuwe regelgeving leidt tot zeer fijnmazige verantwoording:*
 - Op vier punten schrijft de lagere regelgeving verantwoording voor op basis van leeftijdscohorten.
 - 1. Riscopreferentie-onderzoek / risicohouding:
 - De inrichting van het riscopreferentie-onderzoek is zodanig dat naar verwachting voor ieder cohort voldoende representatieve individuele uitkomsten opgehaald worden. De uitvoerder streeft ernaar dat de respons per cohort een adequate weerspiegeling is van de cohortpopulatie.
 - Een leeftijdscohort heeft een maximale omvang van vijf geboortejaren. In afwijking hiervan kan....
 - Per leeftijdscohort worden 2 of 3 risicomaatstaven vastgelegd

- 2. Toedeelregels:
 - Bij uitvoering van de solidaire premieovereenkomst dienen zowel het collectieve beleggingsbeleid als de toedelingsregels aan te sluiten bij de vastgestelde risicohoudingen per cohort.
- 3. Delen renterisico:
 - Als de rentetermijnstructuur als basis geldt, dan moet per leeftijdscohort worden bepaald welke deling van het renterisico aanvaardbaar wordt geacht. Hiertoe moeten grenzen worden geformuleerd.
 - Als een directe beschermingsportefeuille als basis geldt, dan moet per leeftijdscohort worden bepaald welke mate van bescherming van renterisico's aanvaardbaar wordt geacht.
- 4. Doelen solidariteitsreserve:
 - Per doelstelling van de solidariteitsreserve worden de baten en lasten berekend voor alle leeftijdscohorten. Vervolgens moet het pensioenfonds onderbouwen dat deze baten en lasten in lijn zijn met de doelstellingen van de reserve.
- *Commentaar: De fijnmazige, kwantitatieve verantwoording leidt af van het doel omdat de kwalitatieve verantwoording ondersneeuwt*
 - De theorie en praktijk lopen hier te ver uiteen. In de praktijk verwachten we een aantal triggerpunten te formuleren in de risicohouding bij bepaalde leeftijden, met verdeelregels die per leeftijd kunnen verschillen. Dit is dus enerzijds veel fijnmaziger en anderzijds veel grofmaziger dan hier wordt verondersteld.
 - De praktijk verhoudt zich slecht met (1) het risicopreferentie-onderzoek: de steekproef moet vele malen groter zijn (en is daarmee kostbaarder) en (2) de diverse verantwoordingsverplichtingen.
 - Als je de voorgestelde verplichtingen toepast op ouderdomspensioen en nabestaandenpensioen gaat het al snel om 37 leeftijdscohorten.
 - Daar ga je dan 2 of 3 risicomaatstaven voor vastleggen, toedeelregels voor bepalen, grenzen formuleren en bewaken voor de mate van deling van renterisico en per doel van de solidariteitsreserve baten en lasten voor berekenen en vervolgens beoordelen of deze in lijn zijn met de doelstellingen van de reserve.
 - Wij hebben niet de tijd gehad inzichtelijk te maken hoeveel papierwerk dit met zich meebrengt, maar het moge duidelijk zijn dat het afleidt van het beoogde doel (je krijgt wel veel data, maar geen informatie) en dat het hoge kosten met zich meebrengt.
 - Meer algemeen geloven wij in de kracht van collectieve risicodeling. Risicodeling is in het belang van deelnemers. Daarmee is het bevreedend dat het in een solidaire premiereregeling nodig zou zijn om toe te lichten waarom er voor solidariteit wordt gekozen. Veel fondsen stappen over van een uitkeringsregeling naar een solidaire premiereregeling. Het is onlogisch om dan te moeten verantwoorden waarom er voor afwijkingen ten opzichte van individueel DC wordt gekozen. Voor een deelnemer is relevant wat de wijzigingen zijn ten opzichte van de uitkeringsregeling.
- *Denkbaar alternatief: Vooralsnog volstaan met kwalitatieve normen (en dus het laten vervallen van de maatstaf dat een leeftijdscohort een maximale omvang van 5 jaar heeft en ook de koppeling van alle verantwoordingsverplichtingen aan dat cohort). En na enkele jaren evalueren of een meer kwantitatieve invulling nodig is en wat dan passend zal zijn. Dit geeft de sector de gelegenheid best practices te ontwikkelen en voorkomt regelgeving wat wel leidt tot hoge kosten, maar waarmee het doel niet wordt gerealiseerd.*

2. Nadruk op netto-profijt effecten bij invaren leidt tot complicaties bij uitvoering en uitlegbaarheid

- *Nieuwe regelgeving leidt tot slecht uitlegbare transitie naar het nieuwe stelsel:*
 - Netto-profijt effecten moeten in kaart worden gebracht om te ondersteunen bij de toets op de evenwichtigheid van de transitie.
 - Er zijn twee rekenmethoden bij invaren mogelijk, waarbij een rekenmethode in de basis aansluit bij de netto-profijt methode.
- *Commentaar:*
 - Netto-profijt effecten veronderstellen dat het huidige contract een compleet contract is. Het huidige contract is niet compleet en daarvoor moeten er ten behoeve van het gebruik van de netto-profijtmethode alsnog aannames worden gemaakt over het huidige contract. Deze aannames zijn subjectief en de netto-profijtuitskomsten zijn zeer gevoelig voor deze aannames. Daarnaast zijn deze aannames lastig uitlegbaar of verdedigbaar omdat deze niet aansluiten bij de huidige fondsdocumenten en het huidige beleid.
 - Meer concreet: Het lijkt lastig uitvoerbaar om pensioenfondsen een besluit te vragen over de premie in een uitkeringsovereenkomst voor de komende 60 tot 80 jaar. En het lijkt ook lastig uitvoerbaar om alsnog regels vast te stellen hoe in een uitkeringsovereenkomst zou zijn gehandeld bij extreem hoge dekkingsgraden. Deze besluiten zijn echter essentieel voor de netto-profijteffecten. Hierdoor zijn de netto-profijteffecten ook lastig te verantwoorden.
 - Deze besluiten zijn extra van belang als wordt gekozen voor de VB-ALM methode bij invaren. Daarmee wordt de uitvoerbaarheid van deze methode zeer lastig.
 - Omdat er twee rekenmethoden bij invaren mogelijk zijn, zullen sociale partners, VO en RvT vragen naar de afwegingen van het bestuur waarom voor een van de rekenmethoden is gekozen en zij kunnen daarbij ook om een financiële onderbouwing vragen. Dit leidt ertoe dat beide methoden moeten worden uitgevoerd, of fondsen hier nu wel of niet voor kiezen. Dit leidt tot forse kosten en vertraging bij de implementatie.
- *Denkbaar alternatief:*
 - Aansluiten bij maatstaven voor het invaren die deelnemers begrijpen en die nu en straks gelden, zoals de hoogte van de (verwachte) pensioenuitkering bij normaal, goed en slecht weer.
 - Meer concreet:
 - Afzien van de VB-ALM rekenmethode voor het omzetten van aanspraken.
 - Afdoende ruimte creëren bij de standaardmethode om onevenredig nadelige effecten bij bepaalde groepen te kunnen corrigeren, opdat invaren in die gevallen toch op evenwichtige wijze mogelijk wordt. Dit vergt dat er ook enige ruimte voor herverdeling mogelijk is ongeacht de hoogte van de dekkingsgraad.

3. Onduidelijke rolverdeling leidt tot vertraging bij implementatie en daarmee tot uitvoeringsrisico's

- *Nieuwe regelgeving opdrachtbevestiging vertraagt implementatie*
 - Er worden uitgebreide vormvoorschriften gegeven waaraan het pensioenfonds moet voldoen bij de opdrachtaanvaarding. Hiertoe wordt een nieuw fenomeen ingevoerd: De opdrachtbevestiging. Naast de uitgebreide voorschriften in het besluit uitvoering Pensioenwet krijgt de toezichthouder de bevoegdheid om extra beleidsregels in te stellen.
- *Commentaar:*
 - De uitgebreide voorschriften gaan veel tijd kosten, waardoor tijdspaden mogelijk niet worden gehaald. Een eventuele toetsing door de toezichthouder versterkt dit effect. In de tussentijd van de implementatie gaat vertraging in het besluitvormingsproces bij sociale partners

en besturen al snel ten koste van de implementatietijd van pensioenuitvoeringsorganisaties. Dit kan leiden tot implementatierisico's.

○ *Denkbaar alternatief:*

- Laat het vormvoorschrift van de opdrachtbevestiging achterwege. Geef sociale partners en pensioenfondsen de ruimte in het proces om iteratief de nieuwe pensioenregeling vorm te geven, opdat implementatierisico's worden voorkomen.

4. Belang van deelnemers bij nabestaandenpensioen niet structureel afdoende gewaarborgd

○ *Nieuwe regelgeving*

- Tijdens de WW-periode wordt de dekking van het partnerpensioen voortgezet. De pensioenuitvoerder moet aan het einde van de WW-periode vrijwillige voortzetting van de dekking van nabestaandenpensioen aanbieden aan de deelnemer.

○ *Commentaar:*

- Bij een overlijden is het onwenselijk om bij de nabestaande gegevens over een eventuele WW-uitkering op te vragen.
- Het is de pensioenuitvoerder niet bekend wanneer de WW-periode afloopt, waardoor de kans bestaat dat de dekking vervalt en een deelnemer onbedoeld onverzekerd is. Er zouden dan opnieuw deelnemers tussen wal en schip vallen.

○ *Denkbaar alternatief:*

- Bij overlijden van een gewezen deelnemer moet de pensioenuitvoerder gegevens kunnen opvragen bij het UWV om snel te kunnen beoordelen of er recht is op partnerpensioen.
- Pensioenuitvoeringsorganisaties kunnen deelnemers op tijd een aanbieding doen als de WW-periode afloopt als er gegevensuitwisseling met UWV mogelijk wordt gemaakt.

Punten waarop we juist wel meer duidelijkheid (in de regelgeving) zouden willen zien:

- Nadere regelgeving over de standaard rekenmethode bij invaren. Nu is alleen de nadere regelgeving met betrekking tot de VB-ALM methode bekend. De verwachting is dat de standaardmethode beter uitlegbaar zal zijn aan deelnemers.
- Onduidelijk blijft of geheugenloos spreiden mag in de solidaire premiereregeling en of dit mag conform de methode Muns waarbij ook gelijke aanpassingen van de uitkeringen mogelijk zijn. Dit zou het stelsel beter uitlegbaar en uitvoerbaar maken. Ook is onduidelijk of je rekening moet houden met de resterende levensverwachting bij spreiden van schokken in de solidaire premiereregeling.
- Regels die het mogelijk maken bij fondsen waar meerdere overgangsregelingen inzake nabestaandenpensioen zijn, om de opgebouwde aanspraken bij het invaren samen te kunnen voegen en te harmoniseren, zoals dat ook kan bij invaren van het ouderdompensioen. En regels waaruit blijkt dat in geval een nabestaandenpensioen uit een overgangsregeling tot uitkering komt, de uitkering kan worden vormgegeven als een variabele uitkering. Dit maakt het nabestaandenpensioen beter uitlegbaar en uitvoerbaar.
- Onduidelijk is hoe moet worden omgegaan met individuele waardeoverdrachten in de transitieperiode (hoe voorkom je heen en weer invaren?). Het zou met het oog op de uitlegbaarheid aan deelnemers wenselijk zijn het recht op individuele waardeoverdracht op te schorten als een fonds het nieuwe stelsel al heeft ingevoerd totdat het ontvangende fonds het nieuwe stelsel ook heeft ingevoerd.