

Betreft: Reactie van PwC op de internetconsultatie bij de Wet toekomst pensioenen

Geachte lezers,

Op 16 december 2020 is het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen gepubliceerd ter internetconsultatie. PwC heeft nog enkele vragen en suggesties bij de wetsartikelen en passages uit de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) over de volgende thema's:

1. het transitieplan en de transitiecommissie;
2. het meten van de risicohouding van deelnemers om het beleggingsbeleid vast te stellen;
3. het "invaren" van opgebouwde aanspraken in een van de nieuwe pensioencontracten;
4. de solidariteitsreserve bij ondernemingspensioenfondsen en algemeen pensioenfondsen;
5. onduidelijk of binnen één pensioenfonds meerdere contracten aangeboden kunnen worden
6. kruissubsidiëring tussen verschillende vermogens en reserves bij een pensioenfonds dat meerdere regelingen aanbiedt.

1. Het transitieplan en de transitiecommissie

De wet bepaalt dat de pensioenuitvoerder het transitieplan binnen twee weken na afronding aan de toezichthouder stuurt. Het transitieplan is de afronding van de arbeidsvoorwaardelijke fase en wordt door sociale partners uiterlijk 1 januari 2024 verstrekt aan de pensioenuitvoerder. Wij vinden het niet logisch dat de pensioenuitvoerder dit plan direct daaropvolgend aan de toezichthouder stuurt, terwijl de pensioenuitvoerder het proces van de opdrachtaanvaarding en het opstellen van het implementatieplan inclusief het communicatieplan nog dient af te ronden. Het lijkt ons logischer dat de pensioenuitvoerder het implementatieplan na afronding pas dan - eventueel samen met het transitieplan - aan de toezichthouder stuurt.

Het transitieplan zou hierbij overigens ook achterwege kunnen worden gelaten omdat ons niet duidelijk is welke rol de toezichthouder heeft in de beoordeling van de arbeidsvoorwaardelijke afspraken die sociale partners hebben gemaakt. Ook achten wij het niet logisch dat dit transitieplan door de pensioenuitvoerder op zijn website dient te worden geplaatst. Deze verplichting zou eerder het implementatieplan dienen te betreffen.

Voor wat betreft de inschakeling van de transitiecommissie achten wij het niet nuttig dat alleen partijen die een pensioenovereenkomst sluiten er naar toe kunnen. Ook een pensioenfonds zou hier toegang toe moeten krijgen indien er in het samenspel met sociale

partners over bijvoorbeeld de vraag of er wel of niet dient te worden ingevaren geen overeenstemming kan worden bereikt. Wij betwijfelen overigens de effectiviteit van een dergelijke commissie omdat deze pas een bindend oordeel kan geven als partijen daar samen toe besluiten, terwijl partijen de transitiecommissie vooral nodig hebben als zij samen niet tot besluiten kunnen komen. Verder zien wij graag toegelicht of er aan het inschakelen van de commissie kosten zijn verbonden en zo ja, voor wiens rekening deze kosten komen.

2. Het meten van de risicohouding van deelnemers om het beleggingsbeleid vast te stellen

Artikel 52a, eerste lid jo. artikel 52b, eerste en tweede lid Pensioenwet (PW) vereist dat de pensioenuitvoerder zijn beleggingsbeleid baseert op de risicohouding van de deelnemers, gewezen deelnemers of pensioengerechtigden. Bij het vaststellen van de risicohouding wordt onderscheid gemaakt naar leeftijdscohorten en wordt per leeftijdscohort een risicohouding vastgesteld.

Er wordt bij het bepalen van het risicoprofiel van de deelnemer zowel gekeken naar het risico dat gelopen kan worden door de individuen (risicodraagvlak) als het risico dat zij willen lopen (risicotolerantie). Bij een premieovereenkomst is het lastig om te meten hoeveel risico maximaal gelopen kan worden. De opbouw is niet direct gerelateerd aan het gemiddelde of laatstgenoten loon van de deelnemer, zoals wel het geval is bij uitkeringsregelingen. Het verband tussen een lagere dan fiscaal maximale premietoelage en de ambitie die ten grondslag ligt aan het toegezegde premiepercentage, is minder duidelijk. Dit komt vooral omdat al het risico bij de deelnemer ligt, waardoor de ambitie slechts een streven is en geen zekerheden meer kent (die in het huidige stelsel overigens wel gekort kunnen worden). In het huidige systeem wordt op basis van een ALM-studie (rekening houdend met premie-inleg en ambitie) gekeken wat het te nemen risico zal zijn (gebaseerd op verwacht pensioenresultaat en kans op korten). Nu we de premiehoogte als uitgangspunt nemen voor de toelage, is het de vraag hoe we bereidheid en capaciteit moeten meten omdat er geen sprake is van een verwacht pensioen maar een toegezegde premie.

Om een goed beeld te krijgen van de risicocapaciteit van het individu, dient daarnaast bij een risicopreferentiemeting ook rekening gehouden te worden met andere (pensioen)inkomens van de deelnemer. Het risicopreferentieonderzoek dat vereist wordt in artikel 52b, tweede lid PW dient ten minste eens per vijf jaar plaats te vinden. Er bestaat er een reëel risico dat de risicocapaciteit van deelnemers verandert binnen een tijdsspanne van vijf jaar, door *life events* zoals een echtscheiding of gezinsvorming. Indien kort na het laatste risicopreferentieonderzoek een dergelijk life event zich voordoet, kan het gebeuren dat de deelnemer bijna vijf jaar lang te defensief of offensief belegt. Dit heeft als gevolg dat het pensioenkapitaal voor een lange tijd blootgesteld kan worden aan te hoge risico's, of dat de deelnemer rendementen mis kan lopen die hem of haar moeten helpen bij het bereiken van een adequaat pensioen. Het is daarom wenselijk om deze tijdsspanne korter te maken. Dit kan door aan te sluiten bij de driejaarlijkse cyclus van de eigenrisicobeoordeling en

ALM-studies, of indien mogelijk zelfs vaker. Hoe korter de intervallen zijn, hoe kleiner het risico wordt dat het pensioenkapitaal voor een lange tijdsduur op een niet-passende wijze wordt belegd.

3. Het “invaren” van opgebouwde aanspraken in een van de nieuwe pensioencontracten

Invaren in de zin van het wetsvoorstel is maar een beperkt begrip. Het is alleen toepasbaar voor pensioenfondsen voor zover het gaat om een interne collectieve waardeoverdracht (CWO) specifiek in het kader van de transitie naar een (of meer?) van de nieuwe pensioencontracten. Het overgangsregime geldt niet voor verzekeraars en PPI's. Dat lijkt ook niet nodig, maar voor overdracht vanuit een pensioenfonds in combinatie met nieuwe opbouw bij een van deze uitvoerders zou wel ruimte moeten zijn. Hetzelfde geldt misschien nog wel in sterkere mate voor overdracht van een pensioenfonds naar een ander pensioenfonds in het kader van de verdere consolidatie. Het ontvangende pensioenfonds zou dan een algemeen pensioenfonds kunnen zijn, een (multisectoraal) bedrijfstakpensioenfonds of een concernpensioenfonds. Volgens het voorstel is hiervoor alleen het bestaande wettelijke kader voor CWO's beschikbaar.

Het probleem blijft dan bestaan dat een overdracht van oud naar nieuw alleen kan met de mogelijkheid van individueel bezwaar zoals bedoeld in artikel 83 PW. Bij een liquidatie als bedoeld in artikel 84 PW speelt dit niet, maar bij een waardeoverdracht in dat kader is geen aanpassing van aanspraken en rechten naar een nieuwe pensioenregeling mogelijk.

Het alternatief is dan of eerst invaren en dan een externe CWO of eerst een externe CWO en bij het ontvangende pensioenfonds invaren. Dit betekent dus een 'dubbele transitie' terwijl er alle reden voor is om voor dit soort situaties een gelijk speelveld met dezelfde condities en waarborgen te creëren als voor interne CWO's in het kader van de transitie, dus invaren zoals het nu in de wettelijke betekenis is gedefinieerd. Wij bepleiten dus een ruimere toepassing van het begrip invaren.

Daarnaast dient invaren ook mogelijk te zijn voor gesloten fondsen, kringen of collectiviteiten. Het argument in de MvT dat in evaluaties van het huidige financieel toetsingskader geen knelpunten zijn gesignaleerd voor gesloten pensioenfondsen, overtuigt niet. In deze omstandigheden is er geen sprake meer van toekomstige opbouw in een gewijzigde regeling, maar dat wil niet zeggen dat bestaande aanspraken en rechten niet zouden kunnen worden omgezet naar een nieuwe regeling. Dat kan net als bij slapers en gepensioneerden in een collectief samen met actieven plaatsvinden door aanpassing van de pensioenovereenkomst voor deze groepen. Daarvoor is dan wel de werkgever nodig c.q. sociale partners om dit op een vergelijkbare manier voor te bereiden en de uitvoering ervan te verzoeken aan het desbetreffende pensioenfonds onder dezelfde condities als voor regulier invaren. Als een werkgever in het geheel niet meer bestaat, dan dient eventueel een afwijkende juridische constructie uitkomst te bieden, zoals ook de MvT suggereert, wellicht

door het initiatief en besluit dan bij het bestuur van het fonds te leggen, in dat geval eventueel wel met een opt-out mogelijkheid.

Laatstgenoemd punt brengt ons bij onze laatste opmerking over invaren. Het wetsvoorstel en de toelichting lijken er vanuit te gaan dat invaren een ‘alles- of-niets’ karakter dient te hebben. Wij kunnen ons echter voorstellen dat in de afweging van voor- en nadelen er verschillende conclusies worden getrokken voor groepen van deelnemers over de vraag of invaren even gunstig is. Zo zou het bijvoorbeeld nuttig kunnen zijn om binnen de context van het begrip invaren een buy-out of carve-out voor bijvoorbeeld alleen pensioengerechtigden of juist alleen actieven mogelijk te maken zonder dat daarvoor een beroep hoeft te worden gedaan op het bestaande wettelijke kader met alle belemmeringen van dien. In dat kader dient overigens in artikel 58 PW over de gelijke behandeling bij toeslagverlening nog wel verduidelijkt te worden dat dit voor slapers en gepensioneerden niet alleen geldt voor zover zij in dezelfde regeling hebben deelgenomen, maar ook voor zover zij bij dezelfde uitvoerder zitten zoals dat altijd al was bedoeld.

4. De solidariteitsreserve bij ondernemingspensioenfondsen en algemeen pensioenfondsen

In een webinar van PensioenPro op 3 september 2020 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat hij het interessant vindt om de mogelijkheid om de solidariteitsreserve toe te staan bij ondernemingspensioenfondsen en algemeen pensioenfondsen wanneer zij een verbeterde premiereregeling aanbieden, mee te nemen in het wetgevingstraject. Dit is uiteindelijk niet in de wet opgenomen. PwC is benieuwd naar de beweegredenen om deze reserve niet open te stellen voor andere pensioenfondsen (of desgewenst ook voor overige pensioenuitvoerders). Daarnaast ziet PwC het belang van het aanbieden van een solidariteitsreserve bij bedrijfstak- en beroepspensioenfondsen voor het behoud van de verplichtstelling. Aangezien een uitgangspunt van het principeakkoord uit 2019 was dat de verplichtstelling behouden moet blijven, vernemen wij graag waarom de solidariteitsreserve in de verbeterde premiereregeling niet net als in de nieuwe premieovereenkomst verplicht zou moeten zijn voor verplichtgestelde fondsen. Dat schept de mogelijkheid om deze voor andere pensioenfondsen optioneel te maken in deze verbeterde premiereregelingen.

5. Onduidelijk of binnen één pensioenfonds meerdere contracten aangeboden kunnen worden

Het huidige wetsvoorstel en de bijbehorende MvT besteedt geen aandacht aan het onderbrengen van verschillende type pensioencontracten met verschillende vermogens binnen één pensioenfonds. Aangezien niet expliciet benoemd wordt dat het uitvoeren van meerdere type pensioencontracten binnen één fonds niet mogelijk is, gaan wij er vanuit dat dit wel een optie is. Kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hier uitsluitel

over geven? Dat geldt overigens in onze optiek ook voor de combinatie van een van de nieuwe pensioenregelingen met nominale aanspraken en rechten uit gesloten uitkeringsregelingen als er niet wordt ingevaren. De MvT wijst wel op de risico's van herverdeling en kruissubsidiëring bij overschotten en tekorten bij toepassing van twee verschillende financiële toezichtsregimes, maar sluit het daarmee niet uit. Op deze mogelijke risico's gaan wij hierna nog verder in.

6. Kruissubsidiëring tussen verschillende vermogens en reserves bij een pensioenfonds dat meerdere regelingen aanbiedt

Indien een pensioenfonds meerdere verschillende regelingen aanbiedt, mogen de verschillende pensioenvermogens die zijn opgebouwd in de pensioenregelingen en het overige vermogen van het pensioenfonds niet van elkaar gescheiden worden.

Ondanks het maken van afspraken, berekeningen en het vullen van de benodigde buffers kan het zijn dat de aanwezige algemene reserve niet voldoende is. Vanwege de eis van één financieel geheel moeten de benodigde middelen om het tekort aan te vullen uit een ander vermogen binnen het fonds komen. Solidariteitsreserves en mogelijk zelfs individuele pensioenvermogens zouden dan kunnen worden aangesproken. Een administratieve scheiding van vermogens die wordt overeengekomen tussen het fonds en de werkgevers die zijn aangesloten bij dat fonds, zal in het geval van een onvoldoende algemene reserve geen nut hebben. Dergelijke contractuele regelingen kunnen immers niet worden tegengeworpen aan derden. Het opheffen van het verbod om vermogens hard te scheiden, dus ringfencing, kan dit probleem oplossen.

In dit verband wijzen wij ook nog op de mogelijkheid, althans die veronderstellen wij, dat er binnen één pensioenfonds meerdere solidariteitsreserves kunnen worden aangehouden die onderdeel uitmaken van verschillende pensioenregelingen. Wij gaan er vanuit dat die reserves door middel van contractuele afspraken van elkaar administratief en vermogensrechtelijk gescheiden kunnen worden, maar zien dat graag bevestigd in de toelichting. Daarnaast zou duidelijk moeten zijn of het vermogen in een solidariteitsreserve kan worden aangemerkt als een overschot in het kader van de hierboven genoemde discussie over kruissubsidiëring en de vraag of er wel of niet gekort moet worden omdat er elders een tekort is.

Het delen van micro-langlevensrisico in de verbeterde premiereregeling

Tot slot hebben wij nog een technische opmerking over het delen van het micro-langlevensrisico in de verbeterde premiereregeling. Volgens artikel 10b, derde lid, PW wordt het micro-langlevensrisico collectief gedragen door middel van een collectief toedelingsmechanisme. In de MvT staat echter dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt om het micro-langlevensrisico te delen over de hele fondspopulatie via de solidariteitsreserve. Het blijft volgens de MvT daarnaast mogelijk dit risico binnen de collectieve toedelingskring in de uitkeringsfase te delen of te verzekeren (p. 37 MvT). Dit (het woord 'mogelijk')



suggereert dat het micro-langlevensrisico niet verplicht collectief gedragen hoeft te worden. Daar dient dus 'verplicht' te staan.

Bij eventuele vragen of opmerkingen naar aanleiding op deze reactie kunt u contact opnemen met **Wim Koeleman** door een e-mail te sturen naar wim.koeleman@pwc.com.