

Reactie Montae & Partners op consultatieversie Wet Toekomst Pensioenen

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van de concepttekst voor de Wet toekomst pensioenen en de uitgebreide Memorie van toelichting. Als onafhankelijk landelijk adviesbureau voor pensioen, zorg en arbeidsongeschiktheid maken wij graag van de gelegenheid gebruik om hierop te reageren. Onze reactie is gericht aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Maar wij zien onze reactie ook als een momentum voor twee aanbevelingen richting pensioenuitvoerders.

Onze reactie bestaat uit twee delen:

- A. Onze opinie over een aantal onderwerpen voorzien van aanbevelingen.
- B. Onderwerpen die aandacht vragen in de verdere uitwerking.

Wij hopen met onze reactie een bijdrage te leveren aan een nieuw toekomstbestendig pensioenstelsel.

A. De aanbevelingen van Montae & Partners

Kernboodschap: de deelnemer centraal

Voor ons staat voorop dat deze stelselwijziging draait om de deelnemer. Het gaat om zijn of haar pensioen. Bij de veranderingen die nu op stapel staan, vinden wij dat de deelnemer centraal moet staan. Bij elke stap in de verandering stellen wij ons de volgende vragen:

- Wat betekent dit voor de deelnemer?
- Wat heeft de deelnemer nodig?
- Hoe kunnen wij de deelnemer hierin het beste meenemen?
- Wat heeft de deelnemer eraan?

Onze kernboodschap is daarom: **DE DEELNEMER CENTRAAL**.

Dit centraal stellen vraagt om duidelijkheid, ruimte en daadkracht. Deze drie elementen komen terug in onze onderstaande aanbevelingen.

1. Geef voldoende houvast voor principiële besluitvorming

De consultatieversie geeft een verhelderend beeld van het Pensioenakkoord: de mogelijke pensioencontracten, de verantwoordelijkheden van diverse partijen en de uitzonderingssituaties voor de overgang naar een nieuw pensioencontract. Tegelijkertijd is het een kaderwet: veel verdere uitwerking volgt in de lagere regelgeving. Deze is nu nog niet bekend.

Wij doen de aanbeveling aan de minister om de betreffende partijen in ieder geval voldoende houvast in de wet-en lagere regelgeving te geven om de principiële besluiten te kunnen nemen.

Bijvoorbeeld in de vorm van uitgangspunten. Hierbij past een aantal randvoorwaarden:

- Er is duidelijkheid over de tijdslijnen voor het te doorlopen wetgevingsproces.
- De uitgangspunten zijn compleet genoeg voor (fondsbrede) berekeningen en te maken keuzes.
- Sociale partners en pensioenuitvoerders kunnen zekerheid ontlenen aan deze uitgangspunten, doordat het definitieve pakket aan wet- en regelgeving hiervan niet afwijkt.

Bovenstaande randvoorwaarden bieden houvast en dragen daardoor bij aan een zorgvuldig en tijdig doorlopen veranderingsproces. Ook voorkomen deze randvoorwaarden eigen interpretaties en een afwachtende houding. Beide zijn niet wenselijk gezien de beoogde tijdslijnen.

2. Bied sociale partners de ruimte om te kiezen tussen premie en ambitie

Het wetsvoorstel hinkt op twee gedachten. De basis voor het nieuwe stelsel is een premieafpraak. Tegelijkertijd is de pensioendoelstelling een belangrijk onderdeel van de afspraak. En is toetsing aan deze ambitie verplicht bij het nieuwe contract. Bij de verbeterde premiereregeling is deze verplichting er niet. Deze dualiteit in het systeem is volgens ons niet wenselijk. Het is goed als sociale partners een keuze kunnen maken tussen wat leidend is: de premie of de ambitie.

Het gevolg is nu dat bij een wijziging van de maximale premie regelingen onzuiver kunnen worden of de kosten van de pensioenregeling weer omhoog kunnen gaan. Dit laatste heeft op zijn beurt gevolgen voor andere arbeidsvoorwaarden.

Wij geven de minister mee om sociale partners de ruimte te bieden eigen keuzes te maken tussen het nieuwe pensioencontract en de verbeterde premiereregeling, los van de keuze tussen premie- of aanspraak gestuurd. Concreet: laat sociale partners een besluit nemen over de premie en het al dan niet afspreken van een ambitie en een toets daarop. De nieuwe contracten moeten hierin niet verschillen. Een heldere afspraak hierover draagt positief bij aan de start van een nieuw, toekomstbestendig pensioenstelsel.

3. Maak het overgangsrecht voor alle uitkeringsregelingen gelijk

Wij zien vanuit de praktijk de behoefte aan het overgangsrecht om nadelige effecten bij werkgevers te voorkomen. Dit betreft de eerbiedigende werking voor leeftijdsafhankelijke premies. Wij juichen daarom toe dat er een ruime overgangsregeling is opgesteld. Het onderscheid tussen pensioenuitvoerders voor de uitkeringsregelingen vinden wij minder logisch.

De onderliggende gedachte van het nieuwe pensioenstelsel is dat invaren voor een groot deel zorgt voor compensatie van de overstap naar een vlakke premie. In de praktijk zien we dat deze gedachte niet helemaal op gaat. Sommige werkgevers met een uitkeringsregeling bij een pensioenfonds (ondernemings-, algemeen of bedrijfstakpensioenfonds) kunnen niet volledig invaren. Soms zitten oude aanspraken nog in verzekerde pensioenregelingen. Of is er sprake van een bijstortingsverplichting of indexatieafpraak bij oude aanspraken en rechten. Voor werkgevers met zo'n regeling bij een pensioenfonds is invaren geen instrument voor compensatie.

Voor deze werkgevers is een langere overgangsperiode wenselijk. Dit geeft hen de tijd voor een zorgvuldige afweging om het overgangsrecht te benutten. Dit voorkomt ook een geforceerde overstap naar een ander (soort) pensioenuitvoerder. Dit kan het geval zijn als het huidige pensioenfonds geen overgangsregeling biedt. De huidige einddatum knelt, zeker omdat het wetsvoorstel pas na de zomer naar het parlement gaat. Voor deze werkgevers blijft dus weinig tijd over om een keuze te maken. Wij zijn daarom voorstander voor het laten vervallen van het onderscheid naar pensioenuitvoerder voor uitkeringsregelingen. Anders geformuleerd: geef alle partijen dezelfde bedenktijd.

4. Benut het verplichte risicopreferentieonderzoek als kans voor het ontwerp van de regeling

De minister geeft de risicohouding terecht een prominentere plek. Wij zien ook de worsteling van werkgevers en pensioenuitvoerders om een beeld te krijgen hoe hun werknemers en deelnemers denken over risico's in relatie tot hun (pensioen)inkomen. Vragen die bij hen leven zijn: begrijpen de deelnemers echt wat je vraagt? Beseffen ze de gevolgen van hun keuze?

Wij zien het verplichte risicopreferentieonderzoek als een kans. Een kans om aan alle deelnemers en werkgevers te vragen wat hun behoeften zijn. Niet alleen welk risico deelnemers kunnen en willen lopen, maar ook wat de wensen zijn voor de inhoud van de pensioenregeling en de uitvoering daarvan.

Arbeidsvoorwaardenpartijen en pensioenfondsbesturen kunnen hun krachten bundelen in de uitvraag. Zij kennen als geen ander de deelnemers en werkgevers, weten wat aansluit qua vraagstelling en wat niet.

De uitkomsten van zo'n onderzoek leggen een basis voor het formuleren van een pensioenambitie. En zijn daarmee behulpzaam voor de ontwerpfase van de pensioenregeling. Bovendien geven de antwoorden een beeld wat belangrijk is bij de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling. Het onderzoek is dan niet het verplichte 'moetje' voor de invulling van het beleggingsbeleid, maar een kans.

Wij roepen de minister op hierin mee te denken en niet te rigide te zijn in de eisen, die gesteld worden aan het verplichte onderzoek. Dit voorkomt dat partijen het onderzoek zien als "moetje" zonder toegevoegde waarde, en creëert ruimte om het onderzoek in te zetten als instrument voor het verkrijgen van meer inzicht. De uitkomsten van een solide uitgevoerd onderzoek vormen een basis voor het maken van keuzes. En dragen bij aan onderbouwing van die keuzes. Ruimte bieden voor maatwerk per pensioenfonds is essentieel en effectief.

5. Creëer discretionaire ruimte voor de transitie in het belang van de deelnemer

Het concept wetsvoorstel gaat ervan uit dat de werkgever of sociale partners het "transitieplan" opstellen. De pensioenuitvoerder gaat (kort gezegd) over tot implementatie hiervan. Het transitieplan kent een aantal inhoudsvereisten. Dit is de basis voor de implementatie.

Afhankelijk van de keuzes van sociale partners en de bestaande inrichting van het pensioenfonds leidt dit bij pensioenfondsen tot een beperkt tot omvangrijk implementatietraject. Pensioenfondsen beschouwen dit meer en meer ook als een veranderkundige uitdaging. Zij passen de veranderkundige uitgangspunten uit andere sectoren steeds vaker toe.

Wij roepen de minister en de (interne en externe) toezichthouder op hierin pensioenfondsbesturen de ruimte te laten houden om dit passend bij de schaal, impact, soort en uitgangspositie van het pensioenfonds uit te voeren. En deze transitie binnen het pensioenfonds niet proberen te beheersen door een woud van (lagere) regelgeving. Het is volgens ons zinniger pensioenfondsen de ruimte te bieden hun bestuurlijke verantwoordelijkheid op eigen wijze te laten nemen. Regel niet alles dicht en houd oog voor het pluriforme pensioenfondsenlandschap in Nederland. Ook hierbij staat voor ons voorop: de deelnemer centraal.

6. Zorg voor draagvlak en begrip voor het invaren bij de individuele deelnemer

Het invaren als standaardpad is nu omkleed met waarborgen door de evenwichtigheid centraal te stellen bij de bestuurlijke afweging. Hierop is verbetering nodig en mogelijk (zie punt 9). Een andere waarborg is de introductie van het collectieve bezwaarrecht.

Wij willen echter een stap verder gaan. Wij vragen de minister om na te denken over een manier waarop individuele deelnemers een laagdrempelige en eenvoudige manier van bezwaar kunnen

indienen. Waarbij het direct helder is dat de toekenning van het bezwaar leidt tot een "default alternatief". De collectieve wens tot invaren is begrijpelijk, maar probeer dit te bereiken door te deelnemer te overtuigen dat dit een goed idee is. Niet door de drempels tot bezwaar zo hoog te maken dat deze het hoofd in de schoot werpt en daardoor hiervan af ziet.

Wij stellen ons bijvoorbeeld een 45-jarige monteur voor. Zij is het niet eens met de omzetting. Ze wil haar oude aanspraken behouden. Haar sociale partners en het pensioenfondsen willen wel "invaren". Wat kan zij doen? Zij kan dan kiezen een gang naar de rechter. Dit duurt lang, is complex, kostbaar en hoogdrempelig. Wanneer zij daarvan afziet zet het pensioenfonds haar opgebouwde pensioen om in een regeling die zij niet wenst. Dit is binnen de context van een laag institutioneel vertrouwen in het algemeen en voor pensioenfondsen in het bijzonder een uitkomst die geen recht lijkt te doen aan het rechtsgevoel en zeker niet bijdraagt aan het herstel van vertrouwen.

Wij zijn ons ervan bewust dat niet invaren leidt tot het hanteren van twee financiële toetsingskaders binnen hetzelfde pensioenfonds. Het belang van de deelnemer weegt voor ons daar ruimschoots tegen op.

7. Verruim de pensioenexperimenten voor ZZP'ers en houd oog voor inkomensterugval

Wij delen de zorgen van het kabinet dat zelfstandigen het risico lopen op een grote inkomensterugval bij pensionering. Wij onderschrijven dan ook het belang om de pensioendeelname van zelfstandigen te verbeteren. Pensioenexperimenten kunnen een waardevolle bijdrage leveren om de pensioentoegang van zelfstandigen structureel te verbeteren. De geboden experimenteerruimte dient wel voldoende zicht te bieden op permanent werkende oplossingen.

De in het consultatiedocument geboden ruimte is te beperkt. Andere mogelijke varianten van pensioentoegang, zoals een automatische deelname met de mogelijkheid van opting-out, komen niet voor. Wij wijzen op het risico dat hierdoor maar een beperkt aantal pensioenuitvoerders van de experimenteerruimte gebruik gaat maken en de resultaten van de experimenten kunnen tegenvallen. Hierdoor verliezen wij kostbare tijd in de zoektocht naar structurele maatregelen.

Concreet geven wij de minister het volgende mee:

- Bied ruimte voor andere varianten.
- Maak de lagere regelgeving zo snel mogelijk openbaar.
- Zorg voor een passend en gelijkwaardig fiscaal kader voor zelfstandigen.

Tevens vragen wij bij de minister en sociale partners op landelijk niveau aandacht voor inkomensterugval bij mensen, die in Nederland wel werken en hun steentje bijdragen, maar geen pensioen opbouwen. Flexwerkers, 0-urencontracters en de zogenoemde witte vlek. Zorg ervoor dat deze groeiende groep ook kan bouwen aan voldoende inkomen voor het moment dat het werken stopt of inkomen wegvalt.

8. Pensioenuitvoerders: pak de ruimte om de deelnemer te adviseren bij keuzes

Het nieuwe pensioenstelsel bevestigt dat de risico's op een adequate pensioenvoorziening bij de deelnemer liggen. Dit is gekoppeld aan een hoge mate van complexiteit, bijvoorbeeld door de meer individuele risicohouding en de eventuele gemeenschappelijke solidariteitsreserve. Een goede, al dan niet gelaagde, communicatie richting de deelnemer is daarom heel belangrijk. De minister benadrukt deze noodzaak onder meer door het voorgeschreven communicatieplan en het bevorderen dat

deelnemers tot actie overgaan. Wij benadrukken dat de noodzaak tot goede communicatie niet pas begint bij de indiening van het communicatieplan, maar eigenlijk nu al. En dat deze ook niet ophoudt na de transitiefase: de blijvende complexiteit en risicoverschuiving vergt blijvende aandacht in de informatie aan en communicatie met deelnemers.

Daar komt bij dat de deelnemer in het nieuwe pensioenstelsel te maken krijgt met nieuwe keuzemogelijkheden. Het is ook niet ondenkbaar dat sociale partners in de loop der tijd meer keuzes inbouwen binnen de pensioenregeling. Wij staan positief tegenover de introductie van de open norm "keuzebegeleiding" vanwege het onderliggende uitgangspunt.

Ook maakt de minister in de Memorie van toelichting duidelijk dat pensioenuitvoerders wel mogen adviseren tot de grenzen van de Wft. In de praktijk zien wij dat maar weinig pensioenfondsen dit pad op (durven te) gaan. De infrastructuur, personele bezetting of angst voor het geven van het verkeerde advies zijn mogelijke en genoemde belemmeringen.

Wij roepen pensioenuitvoerders op om de ruimte te pakken, die de minister nadrukkelijk geeft. De stap van begeleiding naar advies is een logische vervolgstap. Benut de ruimte, die de minister biedt. Kijk in het belang van de deelnemer verder dan alleen de pensioenregeling: neem de bredere financiële positie van de deelnemer mee. Dit past ook bij de ambitie van pensioenuitvoerders om beter aan te sluiten bij de deelnemer. Bovendien: als pensioenuitvoerders een goede invulling geven aan deze handreiking van de minister, dan kan dit stringentere regelgeving in de toekomst hierover voorkomen.

9. Pensioenuitvoerders: sluit de aanpak en onderbouwing van het beleggingsbeleid meer aan op het individu

Niet meer de risicohouding van het collectief (uitgedrukt in het vereist eigen vermogen en de grenzen van de haalbaarheidstoets), maar de leeftijdsafhankelijke risicohouding van groepen deelnemers is leidend bij het vaststellen van het beleggingsbeleid. De vormgeving van het beleggingsbeleid en de verdeling van resultaten dient aan te sluiten op de risicohouding per leeftijdscohort. Dit betekent dat het bestaande beleggingsbeleid niet zonder meer kan worden voortgezet. Het beleggingsbeleid vraagt om een aanpassing, die gericht is op een individuelere benadering. Dit vergt een zorgvuldig onderzoek naar het optimale beleggingsbeleid en de verdeling van resultaten.

De monitoring en sturing van de beleggingsportefeuille vereist andere (leeftijdsafhankelijke en groepsspecifieke) indicatoren dan de huidige (collectieve) indicatoren. Hierbij dient voldoende oog te zijn voor de pensioendoelstelling, en is een "asset-only" benadering niet toereikend. Van belang is dat pensioenuitvoerders zinvolle en bruikbare indicatoren vaststellen, die adequate monitoring en sturing mogelijk maken.

De nieuwe pensioencontracten bieden veel ruimte voor het maken van eigen keuzes door de pensioenuitvoerder. Een onderbouwing van deze keuzes door de pensioenuitvoerder is essentieel. Ook vanwege de grotere zorgplicht van de pensioenuitvoerder richting de deelnemers.

B. Onderwerpen die volgens Montae & Partners aandacht vragen in de uitwerking

10. Invaren zonder averij op te lopen

Het invaren van bestaande pensioenaanspraken en -rechten is een wezenlijk onderdeel van de transitie van het oude naar het nieuwe stelsel. Het is een vraagstuk dat nu al tot veel debat leidt. Dit debat kent een inhoudelijke kant ("wat is een eerlijke manier om de bestaande aanspraken om te zetten naar het nieuwe contract?") en een procedurele ("wat is de taak, rol, verantwoordelijkheid van betrokken sociale partners/werkgevers, pensioenfondsen (en hun gremia) en de deelnemer")?

Voor enerzijds de werkgever/sociale partners en anderzijds het pensioenfonds betekent het een complexe puzzel en ingewikkelde operatie, omdat alle belangen van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden mee moeten tellen en meewegen. Een holistische benadering die samenkomt in de open norm van evenwichtige belangenafweging.

Het is begrijpelijk dat de minister inzet op "invaren" en het systeem zo lijkt te willen inrichten dat de kans hierop het grootst is. Wat echter ontbreekt in het concept wetsvoorstel is een waterdichte juridische onderbouwing voor het invaren. De onderbouwing moet beter. Dit vergroot de kans dat de verantwoordelijke partijen ook daadwerkelijk het risico van invaren aandurven.

Daarnaast vragen wij aandacht voor het stappenplan van de besluitvormingsprocessen over invaren. Wij vinden dat dit beter verwoord moet zijn in het definitieve wetsvoorstel en de toelichting daarop. Doel is maximale helderheid te bieden aan de betrokken partijen. Dit komt de besluitvorming en het besluitvormingsproces ten goede. Die helderheid komt naar onze mening nu onvoldoende uit de verf.

Wij geven samengevat de volgende aanbevelingen aan de minister:

- Maak de onderbouwing voor invaren juridisch waterdicht;
- Geef een helder stappenplan voor het besluitvormingsproces voor invaren;
- Sluit de wetsartikelen qua inhoud en volgorde volledig aan op dit stappenplan.

11. De wijziging van het nabestaandenpensioen vereist veel zorgvuldigheid

Het partner- en wezenpensioen bij overlijden voor de pensioendatum veranderen in risicoverzekeringen ter hoogte van respectievelijk 50% en 20% van het laatst genoten pensioengevend loon. Indien een deelnemer bij deze nieuwe opzet op enig moment besluit parttime te gaan werken, daalt de nabestaandendekking. Stel bijvoorbeeld dat iemand, in het kader van demotie, van 100% naar 50% pensioengevend loon gaat, dan halveert de nabestaandendekking. Zeker voor oudere deelnemers die minder gaan werken heeft dit veel gevolgen. De huidige nabestaandenpensioenregelingen die uitgaan van opbouw en/of een verzekerde aanspraak op basis van middelloon kennen dit probleem niet. In die gevallen blijft de over de achterliggende jaren opgebouwde dekking in tact. Dit kan leiden tot een cumulatie van nabestaandenpensioen met een veel hogere dekking dan beoogd. Onze vraag is of deze gevolgen voldoende zijn onderkend. En waar dit niet het geval is en tot onwenselijke gevolgen leidt, te zorgen voor passende oplossingen zoals hardheidsclausules.

12. Vergeet de vrijstellingen, dispensaties, vrijwillige aansluitingen en excedentregelingen bij bedrijfstakpensioenfondsen niet

Wij vragen hierbij aandacht voor werkgevers wiens werknemers zijn vrijgesteld van verplichte deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds. Vrijstelling is mogelijk op basis van het Vrijstellingsbesluit Wet Bpf 2000. Deze vrijstelling kan onder meer van toepassing zijn indien de werkgever al een eigen pensioenregeling had of indien er sprake is van een eigen cao. De vrijstelling van dergelijke werkgevers is afhankelijk (van de inhoud) van de pensioenregeling van het bedrijfstakpensioenfonds, waarbij een periodieke gelijkwaardigheidstoetsing plaatsvindt die tot het vervallen van de vrijstelling kan leiden.

Het wijzigen van de regeling van het bedrijfstakpensioenfonds heeft dus gevolgen voor de pensioenregeling van dergelijke werkgevers. Het is belangrijk dat bedrijfstakpensioenfondsen bij het doorlopen van het stappenplan om de pensioenregeling te wijzigen rekening houden met de belangen van deze groep werkgevers en hun werknemers. Er dient tijdig duidelijk te zijn wat het wijzigen van de regeling van het bedrijfstakpensioenfonds gaat betekenen en welke acties deze werkgevers binnen welke termijnen dienen te nemen, onder meer in hun eigen rol als arbeidsvoorwaardenpartij. Nader vastgelegde (communicatie-) voorschriften hieromtrent lijken onontbeerlijk. Eventueel zijn aangepaste mijlpalen een oplossing. Met andere woorden: een latere einddatum dan 1 januari 2024 en 2026.

Een en ander geldt ook voor werkgevers die vrijwillig zijn aangesloten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Hierbij is het nodig rekening te houden met een mogelijke keuze voor sociale partners tussen de verschillende regelingen die een bedrijfstakpensioenfonds kan en wil aanbieden.

Als laatste wijzen wij op het feit dat excedentregelingen vaak niet meelopen in het reguliere arbeidsvoorwaardentraject tussen cao-partijen en dus niet automatisch mee wijzigen. Hiervoor zijn de werkgever en veelal de ondernemingsraad de aangewezen partijen. Ook dit vraagt aandacht en voldoende tijd.

Tot slot

Heeft u vragen over onze reactie of behoefte aan een nadere toelichting? Hier werken wij graag aan mee. U kunt hiervoor contact opnemen met onze collega's:

Anne-Marie Wiegers

Anne-marie.wiegers@montaepartners.nl

06-11313607

Florens Voogd

Florens.voogd@montaepartners.nl

06-21358616

Rijswijk, 11 februari 2021