

Reactie LvOP op internetconsultatie Wet toekomst pensioenen

De Lijst voor Onafhankelijk Pensioentoezicht (LvOP), een onafhankelijk fractie – niet gelieerd aan een vakbond – in het verantwoordingsorgaan van pensioenfonds ABP, heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen en heeft een commissie gevormd om dit wetsvoorstel te beoordelen. Deze LvOP-commissie maakt graag van deze gelegenheid gebruik om enkele observaties en opmerkingen bij het wetsvoorstel te delen. Onze inbreng is vooral ingegeven vanuit onze kennis en ervaring de afgelopen jaren in het Verantwoordingsorgaan bij het ABP, en geschreven met (paritair bestuurde bedrijfstak)pensioenfondsen in het algemeen in het achterhoofd.

De LvOP-commissie onderkent de noodzaak tot herziening van het pensioenstelsel. Het huidige pensioencontract is niet langer houdbaar. Reeds lang is duidelijk dat de gedane toezeggingen in veel gevallen niet (kunnen) worden waargemaakt. De opgebouwde pensioenen en reeds ingegane uitkeringen zijn al lang niet meer geïndexeerd en al jaren hangt de dreiging van kortingen boven de markt. Deze dreiging wordt echter telkens niet waargemaakt, onder invloed van politieke druk. Ook de toezegging wordt niet naar beneden bijgesteld, waardoor slechts aan de – botte – knop van de premie wordt gedraaid (gegeven het door bestuurders gekozen risicoprofiel). Dit is een situatie die bepaald onevenwichtig ten nadele van de actieve deelnemers uitvalt. De LvOP-commissie is daarom blij dat er in het nieuwe contract geen onhoudbare toezeggingen meer worden gedaan.

De LvOP-commissie heeft echter wel enkele zorgen en opmerkingen bij het wetsvoorstel, die zij via deze reactie op de internetconsultatie in wil brengen.

Individueel bezwaarrecht

Ten eerste maakt de LvOP-commissie zich zorgen over het schrappen van het individuele bezwaarrecht met betrekking tot het invaren. De memorie van toelichting (Mvt) bij het wetsvoorstel betoogt op p73 het volgende: "Collectieve vertegenwoordiging door sociale partners, of de werkgever, in samenspraak met het pensioenfonds, biedt dan goede waarborgen voor het vervallen van het individuele bezwaarrecht. Mocht een individu overigens van mening zijn dat hij een onevenredig zwaar nadeel ondervindt van de omzetting, dan staat uiteraard de gang naar de rechter voor hem open." Deze stellingname is gestoeld op de aanname dat sociale partners een goede afspiegeling van de belangen van *alle* deelnemers vormen. De LvOP-commissie bestrijdt dit.

De meest recente CBS-cijfers (over 2019) laten zien dat slechts 1,6 mln Nederlanders lid zijn van een vakbond. Demografisch gezien zijn ouderen en mannen binnen deze groep vakbondsleden oververtegenwoordigd. Het is dus in geen geval zo dat de sociale partners de belangen van *alle* deelnemers vertegenwoordigen. De LvOP-commissie acht het daarom onwenselijk sociale partners als afdoende mechanisme voor belangenvertegenwoordiging te beschouwen (zie ook hierna onder Governance en zeggenschap). Individuele rechtsgang is een zwaar, en voor velen, niet realistisch, middel om hun stem te laten horen indien zij zich benadeeld weten door het invaren.

Wij merken op dat het voorliggende conceptwetsvoorstel niet strookt met hetgeen is overeengekomen in (de uitwerking van) het Pensioenakkoord. In de hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord (22 juni 2020) staat op p25: 'Specifiek in het kader van de overstap naar een nieuw pensioencontract en voor de duur van de transitie, krijgen deelnemers en gepensioneerden via een *versterkt collectief bezwaarrecht* voor het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan van het pensioenfonds inspraak op het invaarbesluit.' (cursivering, LvOP). Nu blijkt het versterkte collectieve bezwaarrecht het *reguliere advies- en beroepsrecht* van het verantwoordingsorgaan te zijn. Wij delen de visie van prof. Heemskerk dat het keiharde vetorecht hiermee 'is uitgekled tot een marginale toets door het verantwoordingsorgaan'.¹ Daarbij wijzen wij

¹ PM 2021/21 M. Heemskerk, Kroniek pensioenrechtspraak 2020'.

ook op EU-rechtelijke bezwaren en aandachtspunten, zoals die door bijvoorbeeld prof. Van Meerten naar voren zijn gebracht.²³

De LvOP-commissie is dan ook van mening dat het individuele bezwaarrecht met betrekking tot invaren behouden moet blijven. Het volgende punt onderstreept dit.

Positie van slapers

Het wetsvoorstel onderkent dat gepensioneerden en gewezen deelnemers ('slapers') niet per definitie worden vertegenwoordigd door de sociale partners. Daarom introduceert het wetsvoorstel een wettelijk vastgelegd hoorrecht voor verenigingen van gepensioneerden en slapers.

De LvOP-commissie signaleert dat, althans in de context van het ABP, verenigingen van gepensioneerden bestaan, maar verenigingen van slapers niet. Slapers vormen een bijzonder pluriforme groep. Het is de LvOP-commissie onduidelijk op grond van welke argumenten de regering veronderstelt dat slapers in staat zullen zijn zich te verenigen zodat hun vereniging "een substantieel aantal van gewezen deelnemers bij het pensioenfonds" kan vertegenwoordigen (p84 MvT).

De LvOP-commissie verbaast zich bovendien over het feit dat dergelijke verenigingen van gepensioneerden of slapers zich bij de sociale partners dienen te melden om inzicht te krijgen in "de beweegredenen voor het besluit tot invaren en de gevolgen die het besluit naar verwachting voor de deelnemers, gewezen deelnemers, gepensioneerden en andere pensioengerechtigden zal hebben" (p84 MvT). De commissie verbaast zich er eveneens over dat het oordeel van de verenigingen van gepensioneerden of slapers slechts via de sociale partners kan worden ingebracht, en niet rechtstreeks bij het pensioenfonds.

De LvOP-commissie is er niet gerust op dat het oordeel van de verenigingen van gepensioneerden of slapers op deze manier een serieuze rol in de belangenafweging zal spelen, gegeven de rol en positie van de sociale partners. Dit onderstreept naar de mening van de LvOP-commissie de onwenselijkheid van het schrappen van het individuele bezwaarrecht.

Ten slotte constateert de LvOP-commissie met betrekking tot slapers nog een omissie in het wetsvoorstel. P95 van de MvT beschrijft een bestaande wettelijke verplichting voor pensioenfondsen om desgevraagd de pensioengerechtigden bij het pensioenfonds te informeren over de oprichting of het bestaan van een vereniging van pensioengerechtigden. De LvOP-commissie is van mening dat indien een dergelijke verplichting met betrekking tot gepensioneerden geldt, deze ook met betrekking tot slapers zou moeten gelden.

Governance en zeggenschap

De belangen van pensioenuitvoerders en deelnemers lopen niet (altijd) gelijk. Nu niet, maar in het nieuwe stelsel misschien nog wel minder. Immers:

- In het nieuwe pensioenstelsel met premiereregelingen komen de risico's *expliciet* op het bord van deelnemers, slapers en gepensioneerden te liggen.
- Er wordt overgestapt van een resultaatverplichting naar een inspanningsverplichting.
- (Verplichtgestelde) deelnemers hebben niet zelf kunnen kiezen voor de bestuurders of voor het beleid van hun pensioen; uit het wetsvoorstel blijkt dat zij dat ook niet mogen in het nieuwe stelsel, zelfs niet als het gaat om bijvoorbeeld een (standaard) risicohouding. Voor wat betreft dit laatste geeft pagina 21 van de MvT aan dat " ...pensioenuitvoerders voortaan periodiek, ten minste eenmaal in vijf jaar, een risicopreferentieonderzoek [moeten]

² LvOP podcasts met Hans van Meerten (november 2020), te beluisteren via: <https://lvop.nl/podcast/3-over-juristerij-en-wat-europa-betekent-voor-je-pensioen-met-prof-hans-van-meerten-deel-1/> en <https://lvop.nl/podcast/4-over-juristerij-en-wat-europa-kan-betekenen-voor-je-pensioen-met-prof-hans-van-meerten-deel-2/>.

³ Hans van Meerten, Inbreng nadere punten pensioenakkoord (Contribution Pension Agreement) (November 13, 2020). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3729953>.

doen onder hun deelnemers". In de MvT ontbreekt echter informatie over de methodes waardoor risicopreferenties wel of niet adequaat gemeten kunnen worden.

Waar - eerdere advisering van de Raad van State indachtig⁴ - meer zeggenschap van de uiteindelijke risicodragers (de deelnemers) te rechtvaardigen zou zijn, lezen wij daarover in het wetsvoorstel en de MvT niets. Wie schetst onze verbazing: de rol van sociale partners wordt nog sterker. Naast de pensioenregeling wordt ook de uitvoering sterker afhankelijk van sociale partners. Voorbeelden daarvan zijn de op te richten transitiecommissie en keuzes rond een nieuw contract, (vullen en uitdelen van) de solidariteitsreserve en invaren. Deelnemers kunnen daar niet direct invloed op uitoefenen en de wetgever kleedt een keihard vetorecht bij invaren uit tot een marginale toets door het verantwoordingsorgaan.

Is versterking van de rol van sociale partners een wens van de wetgever? Zo ja, waarom wordt nergens toegelicht waarom dit deelnemers beter zou beschermen? Resultaten uit het verleden (bij ABP), bieden daar in ieder geval geen bewijs voor. Integendeel.⁵ Bij wie kunnen deelnemers straks terecht als de overheersende rol van sociale partners voor hen (financieel) verkeerd uitpakt of niet aansluit bij eigen (risico)voorkeuren?

Op bestuurlijk niveau is het voor de LvOP-commissie onduidelijk waarom onder het nieuwe pensioencontract met de bijbehorende risicoverdeling werkgevers nog een plek in het bestuur van pensioenfondsen zouden moeten hebben. De premiehoogte wordt immers vastgesteld in overleg tussen sociale partners en voor het overige dragen werkgevers geen risico meer. Wat rechtvaardigt dan deelname van werkgevers aan het pensioenfondsbestuur?

Onevenwichtige gevolgen van de richtdekkingsgraad

Het wetsvoorstel beschrijft dat een richtdekkingsgraad van ten minste 95% moet worden bereikt op 1 januari 2026. Tevens beschrijft het wetsvoorstel dat een dekkingsgraad van 90% een uiterste grens vormt: als de dekkingsgraad onder de 90% komt, moeten maatregelen worden genomen waardoor de dekkingsgraad direct uitkomt op ten minste 90%.

De LvOP-commissie onderschrijft het belang van het stellen van dergelijke grenzen, maar wil wijzen op zowel het onlogische karakter van de argumentatie als de generatie-onevenwichtigheid van deze specifieke grenzen. Het transitie-ftk versoepelt de regels in de komende jaren. Tot het moment dat het nieuwe pensioencontract ingaat, blijven de toegezegde pensioenen van de huidige pensioengerechtigden ten minste nominaal worden uitgekeerd zo lang de dekkingsgraad minimaal 90% bedraagt. Dit is vreemd, want in het nieuwe stelsel zullen negatieve resultaten zich juist sneller vertalen in een korting dan in de huidige uitkeringsregeling het geval is (p11 MvT). Hiermee wordt dus eigenlijk gesteld dat omdat in het nieuwe contract de regels 'soepeler' zijn, dat dan dus in de aanloop ernaartoe ook al een beetje mag. Als je echter - in tegenstelling tot het nieuwe stelsel - in het huidige stelsel de parameters versoepelt, tref je generaties. Dat is een essentieel verschil. In de huidige situatie - althans bij het ABP - betekent dit dat de actieven blijven meebetalen aan de ondergefinancierde pensioenen van de huidige pensioengerechtigden. Er is sprake van een overdracht van huidige actieven naar huidige gepensioneerden, die het opgebouwde pensioen van de huidige actieven aantast. De LvOP-commissie is van mening dat dit onevenwichtig is. In dit licht pleit de LvOP-commissie dan ook voor een hogere ondergrens dan nu in het wetsvoorstel wordt genoemd. De LvOP-commissie sluit zich aan bij de bijdrage van professoren Van Ewijk en Nijman⁶ die erop wijzen dat voorkomen zou moeten worden dat tekorten in het huidige stelsel worden doorgeschoven naar de toekomst en het draagvlak voor het nieuwe contract wordt ondermijnd door voorspelbare kortingen in de eerste jaren van het nieuwe contract. De effecten van de tot 2026 teruglopende periode waarover schokken kunnen worden uitgesmeerd zouden inzichtelijk moeten zijn. De teruglopende uitsmeerperiode (in 2024 schokken in twee jaar

⁴ Advies Raad van State W12.11.0460/III bij Wet versterking bestuur pensioenfondsen
<https://www.raadvanstate.nl/@61910/w12-11-0460-iii/>

⁵ Zie bijvoorbeeld: M. Pikaart, de Pensioenmythe (2011) en Wanbeleid, Algemeen Burgerlijk (2015).

⁶ <https://www.internetconsultatie.nl/wettoekomstpensioenen/reactie/b7cdc279-162e-457d-859e-c0d5bceedb7c>

verwerken) is strijdig met het adagium om in het transitie-ftk al zo veel mogelijk aan te sluiten bij de regels van het nieuwe contract.

Overige punten

Op pagina 91 van de MvT wordt met betrekking tot de financiering van compensatie gesteld dat "de financiering telkens geregeld [moet] zijn voordat compensatie toegekend kan worden". Wat verstaat de wetgever hier onder 'geregeld zijn'? De ervaring van de LvOP-commissie bij het ABP met de VPL-regeling op dit vlak is dat de afgelopen 15 jaar hiervoor afspraken zijn gemaakt, die destijds als een evenwichtig totaalpakket werden gepresenteerd, maar dat zowel op voorhand als gedurende de looptijd in de praktijk niet zijn gebleken, en jongere actieve deelnemers zwaar hebben benadeeld. De LvOP-commissie roept derhalve op nader uit te werken wat de werkgever verstaat onder 'geregeld zijn'.

Op p113 van de MvT gaat het over de mogelijkheden die de pensioenuitvoerder heeft tot het verschaffen van informatie over de pensioenregeling. De MvT noemt hierbij drie mogelijkheden: actief schriftelijk verstrekken, actief elektronisch verstrekken en passief ter beschikking stellen. Pensioenuitvoerders krijgen met dit wetsvoorstel de mogelijkheid te kiezen tussen deze drie vormen van informatieverschaffing.

De LvOP-commissie onderschrijft dat het belangrijk is dat de wijze van informatieverschaffing aansluit bij de wensen van de ontvanger van die informatie. De LvOP-commissie leest echter in de huidige formulering de mogelijkheid dat de pensioenuitvoerder alleen op verzoek van de deelnemer (passief) informatie verschaft. Dit zou ertoe kunnen leiden dat deelnemers die niet erg bezig zijn met hun pensioen – een meerderheid, vrezende wij – in de situatie kunnen komen dat zij nooit informatie van hun pensioenuitvoerder ontvangen. De LvOP-commissie hoopt dat zij de MvT op dit punt verkeerd begrijpen.

Tot slot

De LvOP-commissie dankt de regering voor de mogelijkheid tot het indienen van deze reactie op de internetconsultatie. De LvOP-commissie hoopt dat de definitieve versie van het wetsvoorstel een betere en evenwichtigere borging van de belangen van *alle* deelnemers zal bevatten.

LvOP-commissie beoordeling nieuwe pensioencontract:

Arend Jan Boekestijn
Sofie Faes
Jeffrey van Noortwijk
Lyda den Hartog