

MEMO

Aan : Minister van SZW

Van : Aon Retirement & Investment

Datum : 21 januari 2022

Betreft : Internetconsultatie over het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie

Samenvatting

Het op 8 januari 2022 gepubliceerde [Ontwerpbesluit](#) tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie (hierna AMvB) geeft uitvoering aan de motie van november 2021 om indexeren in 2022 mogelijk te maken. De beoogde ingangsdatum van het besluit is 1 juli 2022.

In de AMvB die alleen geldt voor de tweede helft van 2022 is opgenomen dat geen toeslag wordt verleend bij een beleidsdekkingsgraad onder 105%. Voorheen was dit 110%. Daarnaast komen de regels voor toekomstbestendige toeslagverlening te vervallen. Het al dan niet verlenen van toeslag is echter niet alleen afhankelijk van de dekkingsgraad maar een besluit van het bestuur van het pensioenfonds waarbij alle belangen evenwichtig worden afgewogen. Wij hebben deze AMvB met name getoetst op uitvoerbaarheid, begrijpelijkheid en evenwichtigheid.

Wij zien in de AMvB een aantal onduidelijkheden en zaken die mogelijk onevenwichtig zijn en in de praktijk tot voor (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden onbegrijpelijke situaties leiden. Wij noemen:

- het feit dat de verlaging van de dekkingsgraad voor toeslagverlening niet voor alle pensioenfondsen geldt, maar alleen voor de pensioenfondsen die (gaan) kiezen voor het nieuwe stelsel;
- de eis dat zowel de dekkingsgraad als de beleidsdekkingsgraad minimaal 105% moet zijn. Dit geeft soms onredelijke uitkomsten.
- de maximering van de toeslagverlening op de groeivoet over 2022. Het is veel duidelijker als dit wordt gemaximeerd op de reeds door het pensioenfonds gehanteerde index
- de gestelde voorwaarden voor onderbouwing besluit zijn rigide en vergen complexe berekeningen die voor veel pensioenfondsen naar verwachting in 2022 niet vervuld kunnen worden.
- Wetssystematisch is het veel duidelijker als er geen aparte informatieverplichting van het verantwoordingsorgaan (VO) en belanghebbendenorgaan (BO) komt, maar dat dit als adviesrecht in de Pensioenwet wordt opgenomen.
- Geldigheid besluit van 6 maanden is kort.

Deze punten zullen we hierna nader toelichten.

Voorwaarde transitie laten vervallen

In artikel 15c lid 1 is het volgende opgenomen:

1. Artikel 137, tweede lid, onderdelen a en b, van de Pensioenwet dan wel artikel 132, tweede lid, onderdelen a en b, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling is in het jaar 2022 niet van toepassing indien een fonds:

- a. naar verwachting zal overgaan op een collectieve waardeoverdracht die ertoe strekt om in verband met een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten naar aanleiding van de voorgenomen stelselwijziging de waarde van de pensioenaanspraken of pensioenrechten aan te wenden bij het fonds overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomsten;*
- b. de intentie heeft om in de periode tot deze collectieve waardeoverdracht plaats zal vinden gebruik te maken van het voor de voorgenomen stelselwijziging aangepaste financieel toetsingskader; en c. voldoet aan de nadere voorwaarden in dit artikel.*

Wij pleiten voor uniforme regels en het laten vervallen van deze voorwaarden. Hierdoor wordt deze mogelijkheid tot toeslagverlening in 2022 ook mogelijk wordt voor pensioenfondsen die uiteindelijk niet gaan invaren of de onderbouwing tot invaren nog niet kunnen geven.

Argumenten hiervoor zijn:

- invaren wordt de standaard in de Wet Toekomst Pensioenen. Hierop anticiperend is het consequent dat dat deze AMVB ook geldt als standaard en van toepassing is voor alle pensioenfondsen;
- het is duidelijker uitlegbaar als voor alle pensioenfondsen dezelfde regels gelden;
- het besluit tot toeslagverlening kan losgekoppeld worden van het voorlopige besluit tot invaren, dit leidt tot een zuiverder besluit gebaseerd op de situatie in 2022;
- het besluit om in te varen is een zeer belangrijk en complex besluit van het bestuur van een pensioenfonds. Dit vergt veel berekeningen en een zorgvuldige besluitvorming van zowel bestuur als het intern toezicht. Daarnaast moeten sociale partners betrokken worden. Sterker nog, zij nemen het (voorlopig) besluit over al dan niet invaren. Het koppelen van dit besluit aan de toeslagverlening 2022 maakt dit onnodig complex en kan leiden bij een grotere druk bij de besturen om het principebesluit tot invaren (te) snel te nemen. Dit geldt nog sterker voor de verplichting dat een fonds moet beschrijven welke maatregelen het neemt als het uiteindelijk besluit toch niet in te varen. Gezien alle onzekerheden is het veelal prematuur om in 2022 al een goed onderbouwd besluit te nemen voor al dan niet invaren.

Naar onze mening zal het handhaven van deze voorwaarde er toe leiden dat veel pensioenfondsen niet tijdig aan de voorwaarden kunnen voldoen en om deze reden afzien van toeslagverlening. Wij pleiten ervoor om de voorwaarde voor de keuze voor een transitie te laten vervallen.

Keuze voor dekkingsgraad

In de artikel 15c lid 2 en 3 is opgenomen:

- 2. Er wordt geen toeslag verleend bij een beleidsdekkingsgraad onder 105%.*
- 3. Er wordt geen toeslag verleend voor zover de dekkingsgraad van het fonds door de toeslagverlening lager wordt dan 105%.*

Wij begrijpen de keuze voor de beleidsdekkingsgraad. Dit begrip geeft aan dat de dekkingsgraad niet incidenteel is, maar over een langere periode boven de 105% dient te zijn. Bovendien is dit consistent aangezien dit begrip ook wordt gebruikt bij toeslagen en korting. Wel is het zo dat alleen de actuele dekkingsgraad van belang is bij het invaren.

Volgens artikel 15c, lid 2 en 3 is indexatie enkel mogelijk als de beleidsdekkingsgraad meer dan 105% is én de actuele dekkingsgraad door de indexatie niet lager dan 105% wordt.

Wij merken op dat deze voorwaarden tot vreemde situaties kunnen leiden. Zo kan een pensioenfonds dat een beleidsdekkingsgraad (net) onder de grens van 105% heeft maar een actuele dekkingsgraad ruim boven de grens van 105%, bijvoorbeeld 115%, niet indexeren. Terwijl een pensioenfonds met een beleidsdekkingsgraad van 105% en een actuele dekkingsgraad van 107% wel kan indexeren.

Verder is het van belang te definiëren van welke peildatum voor de beleidsdekkingsgraad en actuele dekkingsgraad mag worden uitgegaan. Bijvoorbeeld de beleidsdekkingsgraad en actuele dekkingsgraad zoals met de laatste maandrapportage aan DNB gerapporteerd is.

Indexatiemaatstaf

In artikel 15c lid 4 is opgenomen;

4. Er wordt niet meer toeslag verleend dan overeenkomt met de voor het fonds geldende verwachtingswaarde voor de groeivoeten van het prijs- en loonindexcijfer van het jaar 2022 Er wordt niet toegelicht wat hiermee bedoeld wordt. Het lijkt logischer om uit te gaan van de indexatiemaatstaf die in het pensioenreglement is vastgelegd en waar het beleid van het pensioenfonds op gebaseerd is. Voor de meeste fondsen zal dit betekenen dat wordt uitgegaan van de voor hen relevante indexatiemaatstaf, bijvoorbeeld de opgetreden prijsinflatie in de periode 30 september – 30 september. Op deze wijze hoeven ook geen aanpassingen in de referentieperiode gedaan te worden bij de volgende reguliere indexatieronde (voor de meeste fondsen 1 januari 2023). Bovendien keurt de belastingdienst het in haar besluiten af, dat eenmalig wordt uitgegaan van een andere indexatiemaatstaf.

Wij gaan er daarbij vanuit dat de pensioenfondsen die reeds (gedeeltelijk) toeslag hebben verleend, ook op basis van deze AMvB een aanvullende toeslag mogen verlenen.

Voorwaarde onderbouwing besluit te rigide

In artikel 15c, lid 5 is het volgende opgenomen:

5. Een fonds dat bij de toeslagverlening gebruik maakt van de regeling in dit artikel:
a. onderbouwt de verwachting dat het zal overgaan tot collectieve waardeoverdracht en de intentie voorafgaand daaraan gebruik te maken van het aangepast financieel toetsingskader;
b. onderbouwt waarom de toeslagverlening plaatsvindt vanuit het belang van deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden;
c. beschrijft kwantitatief de generatie-effecten van de toeslagverlening waarbij onderscheid wordt gemaakt naar leeftijdscohorten; en
d. beschrijft welke maatregelen het fonds zal nemen indien het fonds niet overgaat tot een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a.

In algemene zin zijn wij van mening dat deze voorwaarden de mogelijkheid tot toeslagverlening onnodig complex maken. Een goede onderbouwing van de evenwichtigheid van het besluit tot toeslagverlening zou voldoende moeten zijn. Het bestuur is primair verantwoordelijk voor het al dan niet verlenen van toeslag en zal hier niet toe overgaan, indien dit uiteindelijk niet in het belang van de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden zou zijn.

Bovendien zijn niet alle begrippen in deze AMvB gedefinieerd. We noemen het begrip voorgenomen stelselwijziging, collectieve waardeoverdracht of aangepast financieel kader.

Volgens artikel 15c, lid 5 sub b moet het fonds onderbouwen waarom de indexatie in het belang van de (in)actieven is. Het is lastig te onderbouwen dat de indexatie in het belang is van alle (in)actieven. Voorstel is om dit te vervangen door een bepaling dat het fonds onderbouwt waarom het indexatiebesluit evenwichtig is.

Volgens artikel 15c, lid 5 sub c moet het fonds de generatie-effecten van de toeslagverlening kwantitatief beschrijven, waarbij onderscheid gemaakt wordt naar leeftijdscohorten. Dit gaat behoorlijk ver en zal ook niet mogelijk zijn omdat dit o.a. afhankelijk is van de wijze waarop in de toekomst wordt ingevaren (is afhankelijk van beleidskeuzes, maar ook van toekomstige wet- en regelgeving). Deze voorwaarde kan ertoe leiden dat praktisch gezien de mogelijkheid om eerder toeslag te verlenen slechts door enkele pensioenfondsen gebruikt zal worden. Ons voorstel is om dit te vervangen door een kwalitatieve beschrijving van de generatie-effecten.

Voorwaarden informeren van het VO en BO overbodig

Volgens artikel 15c lid 6 moet het bestuur het VO en BO informeren over het indexatiebesluit en de wijze waarop invulling is gegeven aan de voorwaarden. Het BO heeft op grond van artikel 115c sub g Pensioenwet reeds een goedkeuringsrecht bij het vaststellen en wijzigen van het toeslagbeleid. Het VO heeft al een algemeen informatierecht en een adviesrecht over de waardeoverdracht. Het VO zal dan ook op grond van de huidige voorwaarden tijdig geïnformeerd worden. Indien de voorwaarden verstevigd worden, zou het meer in de lijn liggen om een wettelijk adviesrecht te geven. Deze organen zullen het te nemen besluit toetsen op evenwichtigheid.

Inhaaltoeslag en toeslagdepots

In de toelichting is opgenomen “De regeling voor inhaaltoeslagverlening in artikel 137, tweede lid, onderdeel c, van de Pensioenwet dan wel artikel 132, tweede lid, onderdeel c, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling blijft wel van toepassing.” Inhaaltoeslag is dus niet mogelijk bij een dekkingsgraad van 105%. Dit kunnen wij begrijpen.

Ook de voorwaarden voor toeslagdepots zijn niet aangepast. Een toeslag uit het toeslagdepot is mogelijk indien de beleidsdekkingsgraad hoger is dan het minimaal vereist eigen vermogen. De minimaal vereiste dekkingsgraad zal veelal lager zijn dan 105%, maar indien dit niet zo is kan dit betekenen dat de reguliere toeslag wel wordt verleend en de toeslag uit het depot niet. Als er door de versoepelde regelgeving reguliere toeslag mag worden verleend, is het aan de belanghebbenden bij het depot niet meer uitlegbaar als uit het depot geen toeslag mag worden verleend. Dit kan eenvoudig door aan artikel 15c toe te voegen, dat artikel 15a lid 5 niet meer van toepassing is.

Beperkte geldigheid besluit

De beoogde inwerkingtreding van de AMvB is 1 juli 2022. Het ontwerpbesluit geldt van 1 juli 2022 tot en met 31 december 2022. Wij zouden graag verduidelijkt zien dat dit besluit geldt voor alle toeslagen die in 2022 worden toegekend, ongeacht wanneer deze worden toegekend. Het is de bedoeling dat vanaf 1-1-2023 het transitie FTK gaat gelden. Het lijkt logisch dat als deze datum niet haalbaar blijkt te zijn, deze AMvB blijft gelden.