

MEMORANDUM

Aan: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Van: Eric Bergamin, Bas Dieleman en Yeliz Tintin
Datum: 21 januari 2021

Betreft: **Wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie**

1. Inleiding

Hierbij maken wij graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het voorontwerp van de wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege de voorgenomen transitie (hierna: het Besluit). Met dit Besluit beoogt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een toezegging in het Kamerdebat te realiseren. Gedurende het Kamerdebat is namelijk toegezegd om de indexatiedrempel van de beleidsdekkingsgraad te verlagen van 110% naar 105%.

Wij staan niet achter de beoogde regelgeving en in deze reactie lichten wij ons standpunt toe.

2. Wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie

Tijdens het vragenuur van 5 oktober jl. heeft voormalig staatssecretaris Wiersma de nodige kritische vragen ten aanzien van toeslagverlening moeten beantwoorden. Tijdens dit vragenuur heeft de staatssecretaris toegezegd om zijn best ervoor te doen om in 2022, nog met terugwerkende kracht, de pensioenfondsen de mogelijkheid te geven om bij 105% indexatie mogelijk te maken.

In de nota van toelichting wordt aangegeven dat in artikel 15c van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen een tijdelijke regeling wordt opgenomen voor de toeslagverlening in 2022. Deze regeling is bedoeld voor de pensioenfondsen die in de komende herstelvoorziening over zullen gaan tot collectieve waardeoverdracht om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten aan te wenden voor het wijzigen van de pensioenovereenkomsten. Met ingang van 1 januari 2023 vervalt deze regeling. Dit artikel komt als volgt te luiden:

Artikel 15c. Toeslag vanwege voorgenomen transitie

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.
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%.
 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.
 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.
 6. Het fonds informeert het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan zo spoedig mogelijk over het besluit tot toeslagverlening en verstrekt daarbij de gegevens, bedoeld in het vijfde lid.
 7. Het fonds stelt informatie over het besluit tot toeslagverlening en de onderbouwing daarvan tijdig ter beschikking van deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden of verstrekt deze informatie tijdig.
 8. Toepassing van dit artikel kan in afwijking van artikel 16, vierde lid, van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen.
 9. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2023.

Met dit artikel zijn de artikelen 137 lid 2 sub a en b van de Pensioenwet, 132 lid 2 sub a en b van de Wet verplichte beroepsregelingen in 2022 niet van toepassing. In deze artikelen is opgenomen dat de toeslagdrempel 110% beleidsdekkingsgraad is.

3. Standpunt Eversheds Sutherland

3.1. Samenhang met Wet Toekomst Pensioenen

Naar verwachting zal de Wet Toekomst Pensioenen per 1 januari 2023 in werking treden. Het wetsvoorstel Wet Toekomst Pensioenen voorziet in een bepaling waarbij de indexatiemogelijkheden worden verruimd voor de pensioenfondsen die gebruik maken van het

transitie-ftk. Met het Besluit beoogt het ministerie bovengenoemde bepaling eerder in werking te laten treden. Wij achten dit niet verstandig.

Toelichting

Het is ongepast om een element van een wetsvoorstel door middel van een besluit naar voren te schuiven. In het wetsvoorstel Wet Toekomst Pensioenen is vastgelegd dat de indexatiedrempel verlaagd wordt van 110% dekkinggraad naar 105%. De argumentatie daarbij is dat er gekozen is voor 105% om invulling te geven aan het bij de ontwikkeling van het financieel toetsingskader gevonden evenwicht en ten behoeve daarvan symmetrie na te streven ten opzichte van de richtdekkinggraad van 95%.

Uit het Besluit en bijbehorende Nota van Toelichting blijkt niet wat de argumenten van de staatssecretaris zijn om bovengenoemde bepaling naar voren te halen. De Nota van Toelichting schrijft daarnaast niet voor welk probleem met deze tijdelijke maatregel wordt opgelost. Graag vernemen wij dit alsnog.

In aanvulling op het bovenstaande vrezen wij dat bij inwerkingtreding van het Besluit, de noodzaak voor het parlement om de Wet Toekomst Pensioenen voortvarend te behandelen, afneemt. Graag vernemen wij of en waarom deze zorg ongegrond is.

3.2. Duur van de regeling

In het Besluit wordt de mogelijkheid aangeboden om toeslag te verlenen bij een beleidsdekkinggraad van 105% gedurende periode 1 juli 2022 tot en met 31 december 2022.

Toelichting

Met het Besluit wordt het verlenen van toeslagen mogelijk gemaakt voor pensioenfondsen die naar verwachting over zullen gaan op de nieuwe pensioenovereenkomst door middel van de collectieve waardeoverdracht. Deze regeling gaat per 1 juli 2022 van kracht en vervalt met ingang van 1 januari 2023. Pensioenfondsen hebben een korte periode om een besluit inzake toeslag te nemen en toe te passen. De besluitvorming van een pensioenfonds vindt door middel van een evenwichtige belangenafweging plaats.

In de actuariële en bedrijfstechnische nota's ("Abtn") van pensioenfondsen is de berekeningsmethodiek van de pensioenpremie en toeslagverlening vastgelegd. Uit de praktijk blijkt dat de berekeningen van de parameters en mogelijke indexatieverleningen veelal ultimo oktober of november plaatsvinden. Bij de berekening van deze cijfers wordt rekening gehouden met de cijfers van de rentetermijnstructuur van DNB en de peildatum voor de dekkinggraad die in de Abtn is vastgelegd.

Door de korte looptijd van het Besluit ontstaat een onnodige druk op de pensioenfondsbesturen om een besluit inzake de toeslagen te nemen. De pensioenfondsen staan op dit moment al onder enorme druk bij de besluitvorming over de Wet toekomst pensioenen. Met dit Besluit moeten de

pensioenfondsenbesturen zich wederom verdiepen in een onbekende terrein, namelijk een additioneel recht om een toeslag te verlenen.

Evenwichtige belangenafweging houdt in dat alle belangen van alle doelgroepen bij een besluitvorming in ogenschouw moeten worden genomen. Deze verplichting is in artikel 105 lid 2 Pensioenwet vastgelegd. Ter voorbereiding op de besluitvorming dient onderzocht te worden wat de impact is op diverse doelgroepen. Deze gevolgen worden tijdens de besluitvorming besproken en schriftelijk vastgelegd.

De praktijk leert dat de toeslagen in veel gevallen jaarlijks en per 1 januari worden verleend. Een definitief besluit omtrent die toeslagverlening zal in die gevallen niet in de 2^e helft van een kalenderjaar plaats vinden, maar bijvoorbeeld in de maand januari. Daarnaast is het is niet uitgesloten dat de Wet Toekomst Pensioenen een half jaar later in werking treedt dan de beoogde datum van 1 januari 2023.

Met inachtneming van het bovenstaande adviseren wij, voor zover u het Besluit inwerking wilt laten treden, om de looptijd hiervan te koppelen aan de datum dat de Wet Toekomst Pensioenen in werking treedt.

3.3. Voornemens tot collectieve waardeoverdracht en stelselwijziging

In het Besluit wordt aangegeven dat er sprake moet zijn van een collectieve waardeoverdracht die ertoe strekt om in verband met een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten naar aanleiding van de voorgenomen stelselwijziging.

Toelichting

Ons inziens is het onduidelijk wat er bedoeld wordt met 'voornemens tot een collectieve waardeoverdracht' en 'stelselwijziging'. Deze begrippen zorgen voor veel aanvullende vragen namelijk: In welke gevallen is het mogelijk om een indexatie te verlenen indien een pensioenfonds besluit om een voornemen te hebben, maar uiteindelijk deze voornemens tot collectieve waardeoverdracht niet zal door zetten? Wanneer wordt van een voornemen gesproken? Is het enkel bespreken van een voornemen voldoende? De Van Dale legt voornemen namelijk uit als: "het plan hebben om". Er wordt niet gesproken over het uiteindelijk doorzetten van een plan.

Verder is onduidelijk wat wordt verstaan onder de stelselwijziging. Wij nemen aan dat hierbij wordt verwezen naar de Wet Toekomst Pensioenen.

Wij adviseren het ministerie om hier zo snel mogelijk duidelijkheid over te geven.

3.4. Verdeling financiële middelen over generaties

Met dit Besluit wordt voor een aantal pensioenfondsen mogelijk gemaakt om een indexatie te verlenen bij een beleidsdekkingsgraad van 105%. Deze regeling is bedoeld voor de pensioenfondsen die naar verwachting overgaan op een collectieve waardeoverdracht.

Toelichting

In de nota van toelichting wordt niet uitgelegd wat de achterliggende gedachte is om de drempelgrens te verlagen van 110% naar 105%. In de parlementaire geschiedenis blijkt dat de drempelgrens van 110% in het leven is geroepen om onevenwichtigheid in de verdeling van de middelen over diverse generaties te voorkomen. Door het verlagen van de drempelgrens wordt de oudere generatie bevoordeeld ten opzichte van de jongere generatie. Dat heeft tot gevolg dat deze wijziging tot gevolg is dat een onevenwichtigheid in de verdeling van de financiële middelen ontstaat.

Voormalig staatsecretaris Wiersma heeft in de brief van 26 november jl. op de verzoeken van de Tweede Kamerleden De Jong (PVV) en Omtzigt, een aantal vragen beantwoord. In deze brief heeft hij uitgelegd dat ondanks het meermaals verhogen van de ouderenkorting en de algemene heffingskorting, de koopkracht van ouderen helaas niet verhoogd is. De reden hiervoor is het achterblijven van de toeslagen van de pensioenuitkering en -aanspraken. Door het verhogen van de ouderkorting, algemene heffingskorting en de pensioenuitkering en -aanspraken zijn de oudere generatie desondanks bevoordeeld ten opzichte van de jongere generatie. De Nederlandse pensioenwetgeving is gebaseerd op de solidariteitsgedachte. De oudere generatie kan bij de huidige vormgeving van het Besluit echter worden begunstigd ten opzichte van de jongere generatie. Dit heeft twee redenen. Ten eerste kan een pensioenfonds enkel de uitkering van gepensioneerden te indexeren. Dit kan een bewuste keuze zijn of, in het geval van de uitvoering van een premieovereenkomst, de enige keuze.

Ten tweede heeft het verlagen van de drempelgrens ook invloed op de financiële middelen van een pensioenfonds. Het is vooralsnog onduidelijk wat onder andere de financiële consequenties van het Wetsvoorstel Toekomst Pensioenen zijn. Doordat de pensioenfondsen de mogelijkheid verkrijgen om eerder te indexeren, zullen zij minder geld in kas hebben om deze transitie te financieren. Door het verlenen van een vroegtijdige indexatie bestaat er een kans dat de dekkingsgraden dalen waardoor de kans voor korting groter wordt. Op grond van het Wetsvoorstel Toekomst Pensioen is invaren bij een dekkingsgraad van 95% mogelijk. Door sterke afname van de dekkingsgraad komt de kans op invaren in gevaar. Het ligt voor de hand dat jongeren hier langer hinder van zullen ondervinden dan ouderen, omdat ouderen statistisch gezien eerder overlijden dan jongeren.

Met inachtneming van het bovenstaande stellen wij voor om, voor zover u het Besluit in werking wilt laten treden, aan het Besluit de voorwaarde te verbinden dat de indexatie wordt toegekend aan deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden. Daarmee wordt in ieder geval de eerste van de twee bovengenoemde problemen voorkomen.