

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

T.a.v. de heer dr. Y.J. van Hijum

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Onderwerp

Informatieverzoek nader gewijzigd amendement over het invoeren van een individueel bezwaarrecht of goedkeuringsrecht bij interne waardeoverdracht van pensioenen

De Nederlandsche Bank N.V.
Directie

Postbus 98
1000 AB Amsterdam
+31 20 524 91 11
www.dnb.nl

Handelsregister 3300 3396
BTW: NL003569056B01

Geachte heer Van Hijum,

Zoals verzocht in de brief van 15 april 2025 heeft de Nederlandsche Bank (DNB) op korte termijn¹ uitvoering gegeven aan het verzoek om het nader gewijzigd amendement over het invoeren van een individueel bezwaarrecht of goedkeuringsrecht bij interne waardeoverdracht van pensioenen in het kader van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel (Kamerstuk 36578, nr. 14) te appreciëren. Gelet op de korte termijn hebben we ervoor gekozen onze eerdere appreciatie (d.d. 28 februari 2025) te herzien en aan te vullen op de elementen waar het nader gewijzigd amendement afwijkt van het gewijzigd amendement (Kamerstuk 36578, nr. 10). Hiermee is deze appreciatie zelfstandig leesbaar. Graag bericht ik u over onze bevindingen.

Datum
17 april 2025

Ons kenmerk
A013-1394810689-321

1. Inleiding en samenvattende conclusie

Op 11 april 2025 is een nader gewijzigd amendement ingediend tot wijziging van de Pensioenwet, de Wet op de loonbelasting 1964 en enige andere wetten in verband met de verlenging van de transitieperiode naar het nieuwe pensioenstelsel (Kamerstuk 36578, nr. 14).

Het eerder op 13 februari 2025 voorgestelde amendement bepaalde dat een pensioenfonds dat na het aflopen van het overgangsrecht wil invaren dat alleen mag doen als deelnemers in een te organiseren referendum eerst in de gelegenheid worden gesteld een stem uit te brengen en in meerderheid instemmen met invaren bij een opkomst van ten minste 30% van alle pensioen- en aanspraakgerechtigden (collectief goedkeuringsrecht). Of, als alternatief, deelnemers een individueel bezwaarrecht krijgen en als individu kunnen kiezen om hun individuele pensioenrechten of -aanspraken niet te laten invaren. Het nader gewijzigd amendement draait voorgaande om maar de tekst en essentie van het amendement is hetzelfde. Invaren kan pas nadat individueel bezwaarrecht is geboden of een collectief referendum (zonder wijziging van voorwaarden) is gehouden. In aanvulling hierop is opgenomen dat de groep bezwaarmakers in principe dekkingsgraadneutraal achterblijft in het FTK en dat deze groep bij kan dragen aan de compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek door vermindering van hun (niet ingevaren) kapitaal.

Het nader gewijzigd amendement vertraagt net als het eerdere amendement de transitie met jaren, kan ertoe leiden dat de doelen van de stelselherziening niet dan

¹ Vanwege de korte tijdslijnen hebben wij geen aanvullende berekeningen kunnen maken om de financiële gevolgen in kaart te brengen.

wel later worden bereikt, stelt sociale partners, pensioenfondsen en toezichthouders voor extra grote uitdagingen midden in de transitie en is onvoldoende uitgewerkt in wet- en regelgeving. Het in de toelichting op het nader gewijzigd amendement opgenomen uitgangspunt dat bezwaarmakers in principe dekkinggraadneutraal achterblijven in het FTK maakt de evenwichtige belangenafweging lastiger. De voorgestelde extra wijze om compensatie te geven voor afschaffing van de doorsneesystematiek speelt in op de negatieve financiële effecten voor de middengroep deelnemers in onze eerdere doorrekeningen, maar de uitwerking is niet verder in wet- en regelgeving vormgegeven. Door het ontbreken van heldere toetsbare normen wordt het toezicht van DNB bemoeilijkt en liggen (juridische) discussies over onder meer de verdeling van het vermogen en compensatie op de loer.

Datum

17 april 2025

Ons kenmerk

A013-1394810689-321

2. Gevolgen amendement

Het amendement heeft tot gevolg dat sociale partners en pensioenfondsen aanvullende transitiebesluiten moeten nemen, waardoor de transitie met meerdere jaren wordt vertraagd en onduidelijk is of, en wanneer van de voordelen van het nieuwe pensioenstelsel kan worden geprofiteerd. Van de circa 40 fondsen die op 1 januari 2026 willen invaren heeft een deel het besluitvormingsproces reeds afgerond en hun implementatieplan ingediend bij DNB. Uiterlijk 1 juli 2025 zullen de overige fondsen uit deze groep hun implementatieplan indienen bij DNB. Ten gevolge van de in het amendement beoogde aanpassingen zullen de lopende processen en tijdlijnen bij deze pensioenfondsen elkaar gaan doorkruisen. Voor deze fondsen zal het daarnaast gezien de reeds afgeronde besluitvormingsprocessen niet goed mogelijk zijn om nog een individueel bezwaarrecht of collectief goedkeuringsrecht te implementeren.

De totstandkoming van de huidige transitie- en implementatieplannen heeft meerdere jaren gekost. Als pensioenfondsen een individueel bezwaarrecht of collectief goedkeuringsrecht moeten implementeren en deelnemers hierover adequaat, volledig en evenwichtig moeten informeren, zullen zowel sociale partners als pensioenfondsen moeten uitwerken hoe de contract- en transitie-elementen in de praktijk vorm worden gegeven als niet wordt ingevaren en hier aanvullende besluiten over moeten nemen en opnemen in aangepaste transitie- en implementatieplannen. Dit is nodig om de gevolgen van zowel het invaren als niet-invaren scenario aan deelnemers te kunnen verstrekken (op individueel niveau passend bij een individueel bezwaarrecht) en om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan deze optie als hiervoor door (een deel van de) deelnemers gekozen wordt.

Voor sociale partners en pensioenfondsen zullen nieuwe vragen opdoemen zoals hoe een evenwichtige transitie inclusief adequate compensatie voor afschaffing doorsneesystematiek moet worden vormgegeven als een gedeelte van de deelnemers niet invaart, hoe de invulling van het FTK-contract eruit moet zien als dit voor een gedeelte van de deelnemers voor de huidige opbouw verder gaat als een gesloten fonds, hoe de inrichting van de nieuwe premieregeling eruit moet zien als deze voor een gedeelte van de deelnemers start zonder aanwezige opbouw en eventueel zonder initiële vulling van de solidariteitsreserve, en wat het beoogde pensioenperspectief en ambitie is. Ook zullen sociale partners moeten bepalen of in het scenario van niet-invaren de nieuwe pensioenopbouw plaatsvindt bij het pensioenfonds of een andere pensioenuitvoerder, zoals een verzekeraar, PPI of APF². Naar alle waarschijnlijkheid is uitvoering van de transitie binnen de eindtermijn van de transitie dan onmogelijk.

Datum

17 april 2025

Ons kenmerk

A013-1394810689-321

De in het nader gewijzigde amendement voorgestelde vermogenstoedeling heeft een negatieve impact op de evenwichtigheid van de transitie. In de toelichting op het amendement wordt gesteld dat de deelnemers die niet invaren 'in principe dekkingsgraadneutraal' achterblijven in het FTK, terwijl wet- en regelgeving bepaalt dat het persoonlijk pensioenvermogen van deelnemers die wél invaren berekend wordt met in de default de standaardmethode met een spreidingstermijn van 10 jaar. Hierdoor kan voor groepen deelnemers een groot verschil tussen het pensioenperspectief in het wel-invaren scenario en het niet-invaren scenario ontstaan, wat het lastig maakt voor sociale partners en pensioenfondsen om een evenwichtige transitie voor zowel invarende als niet-invarende deelnemers te bewerkstelligen.

Het amendement kan tot gevolg hebben dat de doelen van de stelselherziening niet, dan wel later worden bereikt dan beoogd. In de toezichttoets van DNB op de Wet toekomst pensioenen (Wtp) heeft DNB uiteengezet waarom met de Wtp noodzakelijke stappen worden gezet naar een toekomstbestendiger pensioenstelsel met behoud van de sterke punten van het huidige pensioenstelsel. Door het verdwijnen van de rekenrente voor de waardering van pensioenverplichtingen verminderen de spanningen tussen generaties, door de introductie van een risicohouding per leeftijdscohort passen de risico's die deelnemers lopen beter bij de risico's die zij kunnen en willen dragen en door de afschaffing van de doorsneesystematiek wordt een betere aansluiting gevonden bij de moderne arbeidsmarkt. Door invoering van een individueel bezwaarrecht geldt dat minder deelnemers van de voordelen van het nieuwe stelsel kunnen profiteren.

² De verplichte informatieverstrekking wordt potentieel bemoeilijkt doordat het individueel bezwaarrecht of collectief goedkeuringsrecht plaatsvinden in de maanden voorafgaand aan het invaarmoment waarin de beoordeling door DNB mogelijk nog niet is afgerond. De beoordeling van DNB kan relevant zijn voor de te maken keuze door pensioen- en aanspraakgerechtigden.

Het aangepaste amendement stelt een extra wijze voor om te kunnen compenseren voor de afschaffing van de doorsneesystematiek, maar de uitwerking is niet verder in wet- en regelgeving vormgegeven waardoor onduidelijkheid ontstaat en (juridische) discussies op de loer liggen. Het amendement leidde in onze eerdere doorrekeningen tot een verslechtering van het pensioenperspectief voor (groepen) deelnemers, aangezien de adequate compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek bij niet-invaren niet goed vorm te geven was. Uit onze berekeningen bleek dat in het niet-invaren scenario de waarde van het pensioen tot 8% kan dalen, voornamelijk door het ontbreken van compensatie voor afschaffing doorsneesystematiek, en dat compensatie uit de huidige premie onder aan de streep weinig impact heeft. Om aan deze zorgen tegemoet te komen stellen de indieners een extra wijze van compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek voor die wordt gefinancierd uit het vermogen van de bezwaarmakers, zodat het grootste gedeelte van het negatieve effect van -8% gecompenseerd kan worden. Hierbij geldt dat deze wijze van afzonderen van bestaand pensioenvermogen momenteel niet is voorzien binnen het FTK en een grondigere aanpassing van wet- en regelgeving is vereist om sociale partners, pensioenfondsen en toezichthouders duidelijkheid te geven over welke compensatie al dan niet is toegestaan. Door deze onduidelijkheid is de evenwichtige belangenafweging een stuk gecompliceerder en liggen extra (juridische) discussies over adequate compensatie op de loer.³

Datum

17 april 2025

Ons kenmerk

A013-1394810689-321

In aanvulling hierop is minder risicodeling mogelijk tussen deelnemers als een gedeelte van de deelnemers niet invaart, aangezien de huidige en nieuwe opbouw gescheiden worden. Voor de huidige opbouw is de risicodeling na verloop van tijd steeds slechter vorm te geven en lopen de kosten per deelnemer aanzienlijk op, aangezien er steeds minder deelnemers in het sterk vergrijzend gesloten FTK-collectief overblijven om risico's mee te delen. Voor de nieuwe opbouw is de risicodeling juist in de eerste jaren na transitie beperkt vorm te geven en zijn de kosten per deelnemer relatief hoog indien een relatief grote groep achterblijft in het FTK. Hierdoor verslechtert het pensioenperspectief.

Het amendement stelt sociale partners en pensioenfondsen voor een lastige en potentieel onmogelijke opgave om tot een brede evenwichtige belangenafweging en beheerste transitie te komen. Invulling geven aan een individueel bezwaarrecht (of collectief goedkeuringsrecht) in de transitieperiode levert nieuwe, grote uitdagingen en risico's op. Pensioenfondsen moeten een individueel bezwaarrecht organiseren waarvoor deelnemers in voldoende mate geactiveerd en op de juiste manier geïnformeerd moeten worden en waarvan de uitkomst verstrekkende gevolgen heeft.⁴ Ook zullen pensioenfondsen tot het laatste moment rekening moeten houden met zowel het invaren als niet-invaren scenario, waardoor het gecompliceerder wordt om een beheerste bedrijfsvoering te waarborgen. Vooraf inschatten wat de grootte en de samenstelling van de groep pensioen- en aanspraakgerechtigden is die bezwaar zullen maken, is lastig dan wel onmogelijk, omdat het financiële beeld op individueel niveau afhangt van de marktomstandigheden (dekkingsgraad op moment van berekening). De besluitvorming over de vormgeving van een evenwichtige transitie wordt hiermee extra gecompliceerd.

³ Compensatie uit een te vormen depot uit het bestaande onverdeelde vermogen in een afzonderlijk financieel geheel (150I, zevende lid, Pw) waarin de huidige pensioenrechten en -aanspraken worden uitgevoerd, past niet binnen de bestaande wettelijke regels van het FTK. Hierdoor is onder andere onduidelijk hoe en in welke mate vermogen van niet-invaarders kan worden aangewend, terwijl voor invaarders in de Wtp juist een gedetailleerd kader in wet- en regelgeving is uitgewerkt.

⁴ De indieners noemen dat sector en toezichthouders al praktijkervaring hebben met de vormgeving van een individueel bezwaarrecht bij reguliere collectieve waardeoverdrachten (CWO) in het oude stelsel. Hierbij zij opgemerkt dat het in het oude stelsel in de meeste gevallen gaat om relatief eenvoudige CWO's van DB naar DB binnen hetzelfde prudentieel kader zonder afschaffing doorsneesystematiek voor relatief kleine fondsen.

Het amendement is onvolledig, sluit niet goed aan op de huidige wetgeving en bemoeilijkt de uitvoering van het transitietoezicht van DNB.

Het amendement bevat geen eenduidig wettelijk kader om vermogen toe te delen als deelnemers gebruik maken van een individueel bezwaarrecht. Het amendement noemt in de toelichting dat de groep bezwaarmakers 'in principe dekkingsgraadneutraal' achterblijft in het FTK, maar werkt dat niet verder uit in wet- en regelgeving. Daarnaast bevat het amendement weliswaar een artikel waarin staat dat een gedeelte van het vermogen van de achterblijvers gebruikt kan worden voor compensatie, maar gaat het amendement er tegelijkertijd aan voorbij dat dit zich slecht verhoudt tot de bestaande wettelijke regels in het FTK waarin de mogelijkheid tot afscheiding van vermogen niet verder is uitgewerkt. Hierdoor is onduidelijk wat wel en niet is toegestaan. Het amendement sluit verder niet aan op het proces zoals dat is neergelegd in de bestaande wetgeving, aangezien sociale partners moeten verzoeken om in te varen (standaard invaarpad), pensioenfondsen in beginsel moeten uitvoeren maar daartoe uiteindelijk (voor een gedeelte van de deelnemers) vanaf moet zien. Door het ontbreken van heldere toetsbare normen en deze tegenstelling wordt het toezicht van DNB bemoeilijkt en liggen (juridische) discussies over onder meer de verdeling van het vermogen en compensatie op de loer.

Tot slot moet DNB ten gevolge van dit amendement niet alleen beoordelen of het invaarscenario beheerst en evenwichtig plaats kan vinden, maar ook of dit geldt voor het niet-invaren scenario dat in het implementatieplan en de besluitvorming van het pensioenfonds moet zijn opgenomen. Dit zorgt naast dubbelwerk voor de sector ook voor dubbelwerk voor DNB. De doorlooptijden van invaarbeoordelingen zullen toenemen en/of de toezichtcapaciteit voor het beoordelen van invaarmeldingen zal fors moeten stijgen.

3. Afsluiting

Als deze brief aanleiding geeft tot vragen, dan is DNB graag bereid een toelichting te geven.

Hoogachtend,



Gita Salden
De Nederlandsche Bank N.V.

Datum

17 april 2025

Ons kenmerk

A013-1394810689-321