



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie in 2023

Nader Rapport

5 april 2023

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie in 2023

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 28 februari 2023, nr. 2023000489, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 maart 2023, nr. W12.23.00043/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 28 februari 2023, no.2023000489, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie in 2023, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting wederom aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

Hoogachtend,

*De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten.*



Advies Raad van State

No. W12.23.00043/III

's-Gravenhage, 8 maart 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 28 februari 2023, no.2023000489, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie in 2023, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit ... tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie in 2023

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen van 24 februari 2023, nr. 2023-0000102130;

Gelet op de artikelen 137, derde lid, onderdeel c, van de Pensioenwet en 132, derde lid, onderdeel b, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen van datum openlaten , nr. nr. invullen

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In paragraaf 6 van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen wordt na artikel 15b een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 15c. Toeslag vanwege voorgenomen transitie 2023

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 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 dan wel een wijziging van de beroepspensioenregeling naar aanleiding van de voorgenomen stelselwijziging de waarde van de pensioenaanspraken of pensioenrechten aan te wenden bij het fonds overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomsten of beroepspensioenregeling; en
 - b. 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 bij een dekkingsgraad onder de 105% en voor zover de dekkingsgraad van het fonds door de toeslagverlening lager wordt dan 105%.
4. 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;
 - b. onderbouwt waarom de toeslagverlening plaatsvindt vanuit het belang van deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden; en
 - c. beschrijft kwantitatief de generatie-effecten van de toeslagverlening waarbij onderscheid wordt gemaakt naar leeftijdscohorten per geboortejaar in hele jaren, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om andere leeftijdscohorten te hanteren en toegelicht wordt dat daarbij sprake is van voldoende representativiteit en voldoende onderscheidende verschillen.
5. Het fonds informeert het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan zo spoedig mogelijk over het besluit tot toeslagverlening en verstrekt daarbij de gegevens, bedoeld in het vierde lid.
6. 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.
7. Toepassing van dit artikel kan in afwijking van artikel 16, vierde lid, van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen.



ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

In artikel 137 van de Pensioenwet juncto artikel 15 van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen is geregeld wanneer pensioenfondsen voorwaardelijke toeslag kunnen verlenen.¹ Pensioenfondsen kunnen hiertoe besluiten, indien de beleidsdekkingsgraad ten minste 110% bedraagt en er niet meer toeslag wordt verleend dan naar verwachting in de toekomst te realiseren is. In artikel 137, derde lid, onderdeel c, van de Pensioenwet is geregeld dat hiervan bij bijzondere omstandigheden kan worden afgeweken bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Op 1 juli 2022 is een algemene maatregel van bestuur in werking getreden die pensioenfondsen tot 1 januari 2023 onder voorwaarden de mogelijkheid gaf om indexatiebesluiten te nemen voor indexaties die zien op de jaren 2022 en 2023 (hierna: indexatie-AMvB 2022). De indexatie-AMvB 2022 stelde pensioenfondsen in staat om toeslag te verlenen bij een beleidsdekkingsgraad van 105%, waarbij het voorschrift van toekomstbestendige toeslagverlening niet gold, echter met nadrukkelijke waarborgen voor evenwichtig invaren en de belangen van toekomstige generaties.² De indexatie-AMvB 2022 is vervallen per 1 januari 2023. Op 20 december 2022 heeft de Tweede Kamer de motie³ van de leden Nijboer en Maatoug aangenomen, waarbij de regering wordt opgeroepen om de indexatie-AMvB 2022 te verlengen waardoor pensioenfondsen ook in 2023, tot uiterlijk de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen (Wtp), onder voorwaarden wordt toegestaan voorwaardelijk toeslag te verlenen. Hierbij gelden dezelfde waarborgen als voor de indexatie-AMvB 2022. Deze algemene maatregel van bestuur strekt ter uitvoering van de motie om ruimere toeslagverlening ook in 2023 mogelijk te maken.

De motie heeft als aanleiding dat de beoogde inwerkingtreding van de Wtp is verzet naar 1 juli 2023. Met de Wtp wordt een nieuw pensioenstelsel ingevoerd, met pensioenopbouw middels premieregelingen. Onderdeel van de Wtp is een transitieperiode waarin de overstap naar het nieuwe stelsel centraal staat. In de transitieperiode gelden – voor pensioenfondsen die ervoor kiezen gebruik te maken van het zogenoemde transitie-financieel toetsingskader (ftk) – aangepaste regels omtrent het verhogen en verlagen van pensioenen. De Wtp – en als onderdeel daarvan het transitie-ftk – bevatten waarborgen die een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap mogelijk maken. De bijzondere omstandigheden die leiden tot deze algemene maatregel van bestuur zijn gelegen in het uitstel van de inwerkingtreding van de Wtp en (op termijn) de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, die op hun beurt voor het jaar 2023 – tot uiterlijk de inwerkingtreding van de Wtp – aanleiding geven voor afwijking van het voorschrift dat pensioenfondsen voorwaardelijke toeslag kunnen verlenen bij een beleidsdekkingsgraad van tenminste 110% en het voorschrift van toekomstbestendige toeslagverlening.

Pensioenfondsen zijn verantwoordelijk voor de besluitvorming omtrent voorwaardelijke toeslagverlening. Met deze algemene maatregel van bestuur wordt mogelijk gemaakt dat pensioenfondsen onder voorwaarden kunnen besluiten vanaf een beleidsdekkingsgraad van 105% in het jaar 2023 toeslag te verlenen.

Deze algemene maatregel van bestuur regelt alleen voorgaande en wijzigt de overige regels en procedures rond toeslagverlening niet.

De huidige praktijk van toeslagverlening blijft daardoor zoveel mogelijk gelijk. Deze algemene maatregel van bestuur treedt meteen na de publicatiedatum in werking en geldt uiterlijk tot de inwerkingtreding van de Wtp. De voorliggende algemene maatregel van bestuur is daarmee de opvolger van de algemene maatregel van bestuur die onder voorwaarden indexatiebesluiten in 2022 voor de jaren 2022 en 2023 mogelijk heeft gemaakt. Pensioenfondsen die in 2022 al gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om voorwaardelijke toeslag te verlenen bij een beleidsdekkingsgraad van 105%, hoeven hierdoor hun toeslagenbeleid niet tussentijds aan te passen.

Vooruitlopen op de indexatie-regels van het transitie-ftk

De Wtp voorziet in een financieel toetsingskader tijdens de transitieperiode: het transitie-ftk. Het transitie-ftk stelt de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel centraal en bevat aangepaste regels voor het verhogen en verlagen van pensioenen. Pensioenfondsen die voornemens zijn om in te varen kunnen kiezen voor het transitie-ftk. Het kabinet acht het (tijdelijk) afwijken van de eisen van het financieel toetsingskader gerechtvaardigd vanwege het uitgangspunt dat het transitie-ftk is gericht op het bereiken van een evenwichtige overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Het transitie-ftk bevat waarborgen om te komen tot een verantwoorde, uitlegbare en evenwichtige overstap. Zo is de te

¹ Dit geldt ook voor de Wet verplichte beroepspensioenregeling.

² Kamerstukken II 2021/22, 35 897, nr. 17.

³ Kamerstukken II 2022/23, 36 067, nr. 139.



bereiken dekkingsgraad op het moment van invaren gebaseerd op de door sociale partners en pensioenfondsen gemaakte afspraken over de nieuwe pensioenovereenkomst en de transitie daarnaartoe. Met de verlaagde toeslagdrempel en het schrappen van de eis dat toeslag toekomstbestendig wordt verleend, is aangesloten bij het idee dat in het nieuwe pensioenstelsel sneller tot toeslagverlening overgegaan wordt. Ook gelden goedkeurings- en adviesrechten voor het belanghebbendenorgaan en het verantwoordingsorgaan op het overbruggingsplan waarin het pensioenfonds aangeeft of en hoe het maatregelen neemt om de financiële positie te verbeteren. Daarnaast moet een pensioenfonds onderbouwen waarom het van oordeel is dat het in het belang is van (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden om gebruik te maken van het transitie-ftk. Bovendien onderbouwt het pensioenfonds in zijn implementatieplan hoe het bij de besluitvorming over de transitie rekening heeft gehouden met de voor- en nadelen die (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden hebben van het transitie-ftk. Daarbij gebruikt het pensioenfonds netto profijt, de verwachte pensioenen en eventueel additionele maatstaven. Tot slot stelt het pensioenfonds informatie over het gebruik van het transitie-ftk en de onderbouwing daarvan ter beschikking van (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden of verstrekt deze informatie tijdig. De toezichthouders houden op al deze waarborgen toezicht.

Het voorliggende besluit regelt dat pensioenfondsen vanaf de inwerkingtreding van dit besluit, onder voorwaarden, voorwaardelijk toeslag kunnen verlenen vanaf een beleidsdekkingsgraad van 105% en dat de eis van toekomstbestendige toeslagverlening daarbij niet geldt. Hiermee wordt aangesloten bij de aangepaste toeslagregels zoals die worden voorgesteld in het transitie-ftk.

Toeslagverlening bij een beleidsdekkingsgraad van 105%

Pensioenfondsen die aangeven voornemens te zijn om tijdens de transitieperiode de pensioenen in te varen, kunnen besluiten gebruik te maken van de regeling in dit besluit binnen de ruimte die de eigen pensioenregeling biedt.

Pensioenfondsen mogen gebruik maken van dit besluit, ongeacht of zij in 2022 gebruik hebben gemaakt van de indexatie-AMvB 2022. Pensioenfondsen zijn echter niet verplicht om van het besluit gebruik te maken. Het is aan het pensioenfonds om te bezien of het gebruik past in een evenwichtige besluitvorming met betrekking tot toeslagverlening, vooruitlopend op de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. Het kan immers zijn dat deze transitie bemoeilijkt wordt door extra toeslagverlening. Pensioenfondsen die ervoor kiezen gebruik te maken van de regeling in dit besluit, zullen eerst moeten bezien of dit past binnen het toeslagbeleid. Indien nodig, dienen pensioenfondsen het toeslagbeleid te wijzigen. Hiervoor gelden de bij het fonds gebruikelijke procedures.

Pensioenfondsen die ervoor kiezen gebruik te maken van dit besluit, mogen maximaal volgens de (prijs- of loon)index (afhankelijk van het bij het pensioenfonds vastgestelde toeslagenbeleid) in 2023 indexeren mits de beleidsdekkingsgraad en de actuele dekkingsgraad hoger zijn dan 105% en de actuele dekkingsgraad na toeslagverlening niet onder de 105% komt.⁴ Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat toeslagverlening op basis van alleen de beleidsdekkingsgraad leidt tot een uitholling van de dekkingsgraad, mogelijk tot onder het minimaal vereist eigen vermogen.

Daarnaast hoeft bij de voorwaardelijke toeslagverlening niet te worden voldaan aan de eis dat er niet meer toeslag wordt verleend dan naar verwachting in de toekomst te realiseren is. De reguliere voorwaarden uit het financieel toetsingskader gelden wel voor het compenseren van misgelopen toeslagen in het verleden (inhaalindexatie) of in het verleden doorgevoerde vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten.⁵ Ook voor al het overige gelden de reguliere regels en procedures voor toeslagverlening.

Ten aanzien van indexatiebesluiten na inwerkingtreding van de Wtp geldt dat pensioenfondsen, naar verwachting vanaf 1 juli 2023 kunnen besluiten om deel te nemen aan het transitie-ftk, als onderdeel van de Wtp. Geregeld zal worden dat artikel 15c van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen, waar door dit besluit de soepelere indexatieregels zijn opgenomen, bij de inwerkingtreding van de Wtp vervalt.

Indexatie-AMvB 2022

Van 1 juli 2022 tot 1 januari 2023 hebben pensioenfondsen de mogelijkheid gehad gebruik te maken van de regeling uit de indexatie-AMvB 2022 die toeslagverlening voor 2022 en 2023 onder voorwaarden mogelijk maakte vanaf een verlaagde toeslagdrempel waarbij tevens de eis voor toekomstbestendige indexatie was losgelaten. Ruim één derde van de pensioenfondsen heeft voor hun indexatiebesluit in 2022 ten minste één keer gebruik gemaakt van deze regeling. Zonder gebruik te maken van de regeling konden deze pensioenfondsen minder of zelfs niet indexeren. De toegekende verhogingen

⁴ Aan beide voorwaarden moet worden voldaan. Dat betekent dat bijvoorbeeld bij een beleidsdekkingsgraad van 107% en een dekkingsgraad van 104% geen toeslag wordt verleend.

⁵ Artikel 137, lid 2, sub c, van de Pensioenwet.



variëren in hoogte van minder dan 1% tot ruim 14%, enerzijds afhankelijk van de financiële situatie van het pensioenfonds en anderzijds van het toeslagenbeleid waarbij de indexatiemaatstaf en de bijbehorende referteperiode onder andere bepalen wat het pensioenfonds maximaal aan toeslag mag verlenen.

Sommige pensioenfonds hebben, juist met het oog op de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel, minder toeslag verleend dan dat volgens de regeling uit de indexatie-AMvB 2022 mogelijk zou zijn geweest. Bij pensioenfonds die geen gebruik hebben gemaakt van de regeling uit de indexatie-AMvB 2022 zijn de redenen uiteenlopend. Een aantal fonds had bijvoorbeeld een te lage (beleids-)dekkingsgraad (<105%).

Een aantal fonds had een zodanig hoge dekkingsgraad dat gebruik van de regeling niet nodig was. Nog een aantal fonds heeft geen gebruik kunnen maken van de regeling, omdat er tussen sociale partners nog gesprekken plaatsvinden over de invaarintentie of omdat al bekend is dat het fonds niet gaat invaren. Een aantal pensioenfonds heeft in hun toeslagenbeleid als moment voor toeslagverlening halverwege het jaar (voor een aantal fonds geldt 1 juli) opgenomen. Mogelijk maken deze fonds gebruik van voorliggende algemene maatregel van bestuur.

Fiscale bovenmatigheid

Dit besluit treedt in 2023 in werking. Het schrijft geen peildatum voor op basis waarvan het pensioenfonds bepaalt of het (extra) toeslag kan verlenen, zodat het pensioenfonds een datum kan kiezen die aansluit bij zijn besluitvormingsproces. Een pensioenfonds kan bijvoorbeeld besluiten om (extra) toeslag te verlenen per 1 juli 2023, maar ook per een andere datum in 2023. In dat geval worden de pensioenaanspraken zoals deze golden op 1 januari 2023 met terugwerkende kracht verhoogd. De referteperiode die wordt gebruikt om te bepalen hoeveel toeslag maximaal verleend kan worden, wijzigt niet. Dit betekent dat bij het vaststellen van de toeslagverlening in 2023 op basis van dit besluit een reeds eerder genomen bestuursbesluit over toeslagverlening in het jaar 2023 betrokken moet worden. Ook dient een pensioenfonds rekening te houden met het moment waarop het (extra) toeslag verleent en in hoeverre dit afwijkt van de reguliere datum van toeslagverlening zoals opgenomen in het eigen toeslagenbeleid.

Indien de (extra) toeslag wordt verleend over pensioenaanspraken op een datum die afwijkt van de reguliere datum waarop toeslagverlening plaatsvindt, dient het pensioenfonds te berekenen hoeveel (extra) toeslag kan worden verleend zodat iedere afzonderlijke pensioenaanspraak in 2023 binnen de fiscaal maximaal toegestane pensioenopbouw blijft. De totaal verleende toeslag in 2023 moet immers passen binnen het toeslagenbeleid om te voorkomen dat er in een jaar meer pensioen wordt opgebouwd dan fiscaal toegestaan.

Waarborgen

Het bestuursbesluit van het pensioenfonds om bij een lagere beleidsdekkingsgraad voorwaardelijke toeslag te verlenen, heeft generatie-effecten en heeft gevolgen voor de ontwikkeling van de financiële positie in de jaren volgend op het besluit. Daarom worden aan dit bestuursbesluit de volgende waarborgen gesteld.

Besluitvorming door het pensioenfondsbestuur

Pensioenfonds besluiten of gebruik maken van dit besluit in hun geval past in een evenwichtige besluitvorming met betrekking tot toeslagverlening, vooruitlopend op de transitie naar een nieuw pensioenstelsel.

Het besluit van het pensioenfonds omvat drie onderdelen:

1. Een verklaring over het invaren;
2. Het besluit van de regeling in dit besluit gebruik te maken;
3. De onderbouwing van dit besluit.

In de eerste plaats omvat dit een verklaring van het pensioenfonds met informatie op basis waarvan het pensioenfonds redelijkerwijs verwacht dat in de transitieperiode de opgebouwde pensioenrechten en aanspraken ingevaren zullen worden in een van de nieuwe pensioencontracten. De intentieverklaring bevat de informatie op basis waarvan het pensioenfonds redelijkerwijs verwacht dat een verzoek tot invaren wordt gedaan. Aangezien het verzoek tot invaren vanuit de sociale partners komt, betreft het pensioenfonds de sociale partners bij het opstellen van de intentieverklaring.

Conform de tekst van de motie en conform de opzet van het transitie-ftk is beoogd alleen pensioenfonds die (redelijkerwijs) de verwachting hebben bestaande pensioenen in te varen gebruik te laten maken van de aangepaste toeslagregels. Die aangepaste regels zijn namelijk mogelijk in het licht van de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel. Er wordt niet voorgeschreven welke vorm deze intentieverklaring heeft. Gedacht kan worden om de intentieverklaring in de notulen van het bestuursbesluit over de wijziging van het toeslagenbeleid op grond van deze algemene maatregel van bestuur op te nemen.



Aangezien de besluitvorming ten aanzien van de verwachting over te gaan tot invaren plaatsvindt voordat het wetsvoorstel toekomst pensioenen en de bijbehorende lagere regelgeving in werking is getreden, hoeft hierbij nog niet te worden aangegeven hoe de transitie en het invaren verder wordt vormgegeven.

In de tweede plaats besluit het pensioenfonds om gebruik te maken van de mogelijkheid om in 2023 voorwaardelijk toeslag te verlenen op grond van het onderhavige besluit.

Hierbij blijven de reguliere voorschriften uit de Pensioenwet met betrekking tot de governance van kracht. Zoals hierboven vermeld, kan het voorkomen dat het toeslagbeleid en fondsdocumenten moeten worden gewijzigd, alvorens tot toeslagverlening kan worden overgegaan. Hiervoor gelden de gebruikelijke procedures binnen een pensioenfonds.

In de derde plaats is het bestuursbesluit om gebruik te maken van de regeling in dit besluit voorzien van een toelichting, waarin het pensioenfonds onderbouwt waarom het van oordeel is dat het in het belang is van (gewezen) deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden, en tevens dat dit uitlegbaar en verantwoord is.

Hierbij dient het fonds rekening te houden met de gebruikelijke eisen ten aanzien van beleid, zoals bedoeld in artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet.

Inzichtelijk maken van generatie-effecten

Het verlenen van voorwaardelijke toeslag bij een lagere beleidsdekkingsgraad heeft generatie-effecten en heeft gevolgen voor de ontwikkeling van de financiële positie in de jaren volgend op het besluit. Voor een evenwichtig besluit met betrekking tot de voorwaardelijke toeslagverlening is het daarom van groot belang dat het pensioenfondsbestuur en het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan inzicht hebben in de generatie-effecten van dit besluit. Omdat er in de nabije toekomst in het kader van transitie meer besluiten genomen moeten worden die generatie-effecten tot gevolg kunnen hebben, hebben zij ook inzicht nodig in hoe de generatie-effecten van deze besluiten zich tot elkaar verhouden.

Het voorgaande maakt dat pensioenfondsen die gebruik willen maken van de regeling in dit besluit, de generatie-effecten hiervan kwantitatief op cohortniveau inzichtelijk moeten maken. Het is belangrijk dat pensioenfondsen het bestuursbesluit tot toeslagverlening weloverwogen nemen, transparantie betrachten over het gebruik van dit besluit en ten behoeve daarvan informatie over het gebruik van het besluit, de onderbouwing daarvan en inzicht in de effecten op cohortniveau tijdig en actief ter beschikking stelt van de deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden of deze informatie tijdig verstrekt.

Onder 'actief' beschikbaar stellen wordt verstaan dat aanspraak- of pensioengerechtigden er in ieder geval op gewezen worden dat er voor hen relevante informatie beschikbaar is en waar deze te vinden is. Bovendien dient de informatie beschikbaar te blijven zolang dat relevant is voor hen. Dat is in ieder geval tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe pensioenregeling. Alle beschikbare informatie moet voor aanspraak- en pensioengerechtigden vindbaar zijn.

De leeftijdscohorten worden vastgesteld per geboortejaar in hele jaren. Het pensioenfonds kan hier bij zwaarwegende redenen van afwijken, waarbij wordt gekeken naar voldoende representativiteit en voldoende onderscheidende verschillen. Het pensioenfonds licht dit toe in de besluitvorming. De wijze waarop generatie-effecten kwantitatief inzichtelijk moeten worden gemaakt, wordt niet nader vastgelegd. Wel is het van belang dat uit de gekozen wijze waarop de generatie-effecten inzichtelijk worden gemaakt expliciet volgt dat door het besluit sprake is van herverdeling en dat het besluit ook negatieve effecten heeft voor bepaalde groepen deelnemers. Deze berekeningen worden ook gedeeld met het belanghebbenden- of verantwoordingsorgaan. Daarnaast geeft het pensioenfonds te zijner tijd bij de besluitvorming met betrekking tot de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel aan hoe het rekening heeft gehouden met de effecten van het besluit om gebruik te maken van dit besluit. Daartoe is in het Wetsvoorstel toekomst pensioenen ook een bepaling opgenomen.

Regeldrukkosten

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft de indexatie-AMvB 2022 niet geselecteerd voor een formeel advies. Daarom is de voorliggende algemene maatregel van bestuur niet voorgelegd voor een advies.

Internetconsultatie

De voorliggende algemene maatregel van bestuur is niet geconsulteerd omdat de algemene maatregel van bestuur inhoudelijk identiek is aan de indexatie-AMvB 2022. De indexatie-AMvB 2022 is geconsulteerd in januari 2022.



Toezicht- en uitvoeringstoetsen

Toezichttoets DNB

De Nederlandsche Bank (DNB) heeft aangegeven geen toezichttoets uit te brengen op deze AMvB.

Toezichttoets AFM

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft aangegeven geen toezichttoets uit te brengen op deze AMvB.

Artikelsgewijs

Artikel I

In artikel 15c van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen is een regeling opgenomen voor de toeslagverlening in 2023 van fondsen die, naar verwachting, in de komende stelselherziening over zullen gaan tot collectieve waardeoverdracht om de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten aan te wenden conform de vanwege de stelselherziening gewijzigde pensioenovereenkomsten of beroepspensioenregeling. Hierbij is sprake van een verwachting of intentie en kan nog geen sprake zijn van een (definitief) besluit. Tussen 1 juli 2022 en 1 januari 2023 stond dezelfde regeling in artikel 15c voor het jaar 2022. Dat artikel is vervallen met ingang van 1 januari 2023. Inhoudelijk wijkt het artikel dat nu is vastgesteld niet af.

Op grond van het eerste lid is voor deze fondsen 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 niet van toepassing. Dit betreft de toeslagdrempel van 110% beleidsdekkingsgraad en het vereiste van de toekomstbestendige toeslagverlening. 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. De fondsen die toeslag willen verlenen met toepassing van deze regeling voldoen daarbij wel aan de verdere voorwaarden in artikel 15c.

Op grond van het tweede lid is de drempel voor toeslagverlening een beleidsdekkingsgraad van 105%. Op grond van het derde lid mag een fonds geen toeslag verlenen bij een dekkingsgraad onder de 105% (bij een beleidsdekkingsgraad van 105% of meer kan de feitelijke dekkingsgraad onder de 105% liggen) en mag het ook niet door de toeslagverlening een dekkingsgraad krijgen die ligt onder 105%.

In het vierde lid is opgenomen hoe het fonds de evenwichtigheid van het gebruik van de regeling onderbouwt. In onderdeel a is bepaald dat een fonds bij het besluit tot toeslagverlening de verwachting dat het zal overgaan tot collectieve waardeoverdracht moet onderbouwen en in onderdeel b dat het fonds moet onderbouwen waarom het vanuit het belang van de deelnemers, gewezen deelnemers, en pensioengerechtigden over gaat tot toeslagverlening. Op grond van onderdeel c moet het fonds een kwantitatieve beschrijving geven van de generatie-effecten per leeftijdscohort. De leeftijdscohorten zijn in beginsel geboortejaren. Er kunnen zwaarwegende redenen zijn om andere leeftijdscohorten te hanteren (bijvoorbeeld omdat oude cohorten te klein zouden worden), dan wordt toegelicht dat daarbij sprake is van voldoende representativiteit en voldoende onderscheidende verschillen. Zie hiervoor verder het algemeen deel van de toelichting.

Op grond van het vijfde lid informeert het fonds het verantwoordingsorgaan of het belanghebbenden zo spoedig mogelijk over het besluit tot toeslagverlening en verstrekt daarbij de gegevens, bedoeld in het vierde lid. Op grond van het zesde lid informeert het fonds ook de aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden over het besluit tot toeslagverlening.

Een pensioenfonds mag op grond van artikel 16, vierde lid, van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen geen maatregel nemen waardoor het risico dat niet wordt voldaan aan de vereisten voor het vereist eigen vermogen doelbewust wordt vergroot. Op grond van het zevende lid kan bij de toepassing van dit artikel hiervan afgeweken worden.

De regeling is bedoeld als tijdelijke regeling voor de toeslagverlening in 2023 tot de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen. Bij de inwerkingtreding wordt afgeweken van de vaste veranderingen omdat zo snel mogelijk inwerkingtreding wenselijk is om fondsen de gelegenheid te geven in



het voorjaar van 2023 toeslag te verlenen. In het Besluit toekomst pensioenen zal het vervallen van het artikel geregeld worden

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,