

Reactie internetconsultatie Wet Toekomst Pensioenen

Inleiding

De seniorenorganisaties ANBO, KBO-PCOB en Koepel Gepensioneerden hebben de belangrijkste knelpunten ten aanzien van de voorstellen voor een nieuw pensioenstelsel alsmede met betrekking tot de voorstellen voor een overgangs-FTK geformuleerd in een elftal verbeterpunten.

In deze reactie op de voorliggende stukken willen wij nogmaals benadrukken dat ook wij streven naar een evenwichtige overgang en de invoering van een nieuw pensioenstelsel dat voor alle generaties tot uitkomsten leidt, die recht doen aan de ook door ons onderschreven doelen van het pensioenakkoord. Centraal staat voor ons dat uiteindelijk alle deelnemers en gepensioneerden afhankelijk zijn van een systeem dat kan rekenen op een stevig draagvlak van alle betrokkenen.

Wij hebben ons daarom altijd positief doch kritisch opgesteld ten opzichte van de vernieuwing van ons pensioenstelsel. Tegelijkertijd moeten wij nu vaststellen dat er nog veel punten in het wetsontwerp zijn die niet tegemoet komen aan onze bij vele gelegenheden geuite uitgangspunten¹ en – belangrijker – daarmee ook niet aan de doelstellingen van het wetsontwerp zelf. Wij vinden dit teleurstellend en doen een beroep op de minister van SZW daar in de verdere behandeling en aanpassing van dit wetsvoorstel rekening mee te houden. Daarbij zou tevens meer aandacht gegeven moeten worden aan de doelstelling allen toegang te bieden tot het nieuwe stelsel waarbij meer aandacht voor zzp en witte en grijze vlekken noodzakelijk is.

Bij een aantal onderdelen zijn de voorstellen dermate complex dat ze alleen al vanwege de daarmee samenhangende communicatieproblemen heroverweging verdienen.

Het wetsontwerp is zowel voor de transitie als de daaraan voorafgaande transitie periode nog steeds gebaseerd op het huidige FTK-regime. In het nieuwe stelsel is dit weliswaar losgelaten voor de opbouwfase maar tijdens de uitkeringsfase keert de rts terug waardoor de nominale uitkering centraal lijkt te staan in plaats van het behouden van de koopkracht.

Kern van het beoogde stelsel is een verdeling van de rendementen op basis van risicoprofielen per leeftijdscohort, waarbij de begrippen beschermingsrendement en overrendement centraal staan. In het wetsontwerp wordt dit alleen kwalitatief beschreven. Enige rekenvoorbeelden hoe dit bij verschillende scenario's kan uitwerken ontbreken. Wij zijn van mening dat een nadere kwantitatieve onderbouwing noodzakelijk is. Die onderbouwing kan bijdragen aan een beter inzicht en begrip van het nieuwe stelsel.

¹ ANBO, KBO-PCOB en Koepel Gepensioneerden, "Pensioenakkoord: niet indexatie, maar kortingen dichterbij", <https://www.kbo-pcob.nl/nieuws/pensioenakkoord-niet-indexatie-maar-kortingen-dichterbij/>

Daarnaast stellen wij vast dat in dit wetsontwerp sociale partners veel meer dan nu leidend zijn, waarbij bevoegdheden die thans bij het pensioenfondsbestuur berusten, verschuiven richting sociale partners. Wij zijn voor een heldere taakafbakening waarbij de sociale partners gaan over de arbeidsvoorwaarde pensioen, de nieuwe opbouw en premiestelling dus, en herverdelingsvraagstukken de primaire verantwoordelijkheid zijn van de pensioenfondsorganen. Dit moet onverkort ook gelden voor de transitieperiode en de opstelling van het transitieplan. Een volwaardige en gelijkwaardige rol daarbij van de gepensioneerdorganisaties ontbreekt in de voorgestelde opzet. Dit is voor ons onacceptabel.

Alhoewel het accent in onze reactie ligt op de knelpunten die nu dit jaar snel verbeterd en geregeld moeten worden met het oog op de overgangperiode tot aan de transitie (1 januari 2026), zien wij ook ten aanzien van de methodiek van de transitie zelf en het 'nieuwe stelsel' (sec) zodanig zware knelpunten, dat wij ook daar een aantal verbeterpunten voorstellen.

Zoals aangegeven staan wij nog steeds positief tegenover de doelstellingen en de hoofdlijnen van het voorgestelde nieuwe stelsel. Maar deze steun zal niet in een concrete aanvaarding kunnen worden omgezet als aan de hoofdpunten van onze bezwaren niet zal worden tegemoetgekomen.

De verbeterpunten

Periode tot transitie

1. Door de dekkinggraad in de overgangperiode nog steeds te baseren op het oude FTK, ontstaat een knelpunt, omdat zo niet 'smooth' en snel genoeg wordt toegegroeid naar het nieuwe stelsel en daarmee niet tegemoetgekomen wordt aan de toezegging dat gedurende de overgangperiode al zoveel als mogelijk wordt gehandeld als in het nieuwe stelsel wordt beoogd.

Dit is van belang voor de actieven en gepensioneerden, vooral voor de categorie die vaak 10 of meer jaren indexatie hebben gemist. Bij invoering in 2026 zouden zij allen nog eens vier jaar niet geïndexeerd worden indien in de overgangperiode daarvoor niet enige ruimte wordt geboden. Daar komt bij dat een substantieel deel van de gepensioneerden, dat in 2026 inmiddels overleden zal zijn, niet meer kan profiteren van een eventuele indexatie.

Het is dan ook niet te begrijpen dat het kabinet tot nu toe nog steeds geen maatregelen neemt om verzwarende elementen zoals een verdere aanpassing van de ufr geen doorgang laat vinden, terwijl dit niet past bij de zelfgekozen uitgangspunten voor het overgangsbeleid.

Dit alles leidt ertoe dat het draagvlak bij oudere deelnemers en de gepensioneerden voor het voorgestelde transitiekader laag is.

Het is daarom van belang het transitiekader zodanig aan te passen dat al geanticipeerd wordt op het nieuwe projectierendement, zodat indexatie al eerder mogelijk wordt in de overgangperiode.

Derhalve stellen wij als verbeterpunt voor om gedurende de periode tot transitie qua methodiek hetzelfde projectierendement ('rekenrente') te hanteren voor de berekening van de dekkinggraad als het rendement dat de pensioenfondsen hanteren voor de bepaling van de gedempte kostendekkende premie.

Op deze wijze wordt gerealiseerd dat in ieder geval tijdens de transitieperiode de premie niet-kostendekkend is mits ook bij de transitie zelf van dezelfde rekenrente wordt uitgegaan.

Bovenstaande methodiek geeft mogelijk ook ruimte voor een positieve aanpassing van de opgebouwde pensioenen en scheidt – onder voorwaarden - mogelijk ook ruimte voor een eventuele compensatie i.v.m. afschaffing van de doorsneepremie.

Door toepassing van deze methodiek en randvoorwaarde kan worden toegewerkt naar een dekkingsgraad op de transitiedatum van tenminste 100%. De uitwerking per fonds dient dan vervolgens te borgen dat op het moment van transitie de uitkeringen tenminste gelijk blijven.

De aanpassingen van de opgebouwde aanspraken in de periode tot de transitie en direct daarna, zullen op deze wijze zoveel mogelijk gelijke effecten opleveren.
Graag zien wij deze methodiek uitgewerkt in de vorm van rekenvoorbeelden.

De transitie

2. Zoals voortdurend door ons is aangegeven, achten wij het generatie-onevenwichtig als de vermogensverdeling op het moment van transitie geheel afhankelijk zou zijn van de uiterst instabiel gebleken rts. Bovendien moet rekening worden gehouden met onevenwichtigheden die voor of tijdens de overgangperiode nog zijn ontstaan. Alle elementen die daarbij in beschouwing moeten worden genomen zijn naast de effecten van de rts, de te lage premiedekkingsgraad, het uitkeren tegen 100% ook als de dekkingsgraad lager was en andere elementen die hebben bijgedragen aan onevenwichtigheden tussen generaties.

Kortgezegd is omzetting van de bestaande aanspraken naar het persoonlijk aandeel in het pensioenvermogen op basis van de rts rekenrente dan onevenwichtig. Het bestendigt immers de in het verleden ontstane onevenwichtigheden en is derhalve voor oudere deelnemers en gepensioneerden onaanvaardbaar.

Wij pleiten daarom als verbeterpunt voor een transitie op basis van een rendement ('rekenrente') gelijk aan het rendement dat de pensioenfondsen hanteren voor de bepaling van premie als basis met correcties voor andere elementen die tevens tot onevenwichtigheid hebben geleid.

Het nieuwe stelsel: inhoudelijk

3. Een koopkrachtig pensioen

Het grootste knelpunt in dit wetsvoorstel is wellicht dat de belangrijkste doelstelling van het Pensioenakkoord – een koopkrachtig pensioen – met dit wetsvoorstel voor het grootste deel van de deelnemers en gepensioneerden niet gerealiseerd zal kunnen worden. Dit wetsvoorstel beoogt weliswaar om indexering weer dichterbij te brengen, maar begint in feite met een achterstand voor alle ouderen en reeds gepensioneerden.

Het nieuwe pensioencontract is in de uitkeringsfase opnieuw in hoge mate gericht op de bescherming van het nominale pensioen en de afdekking (geheel of gedeeltelijk) van het renterisico (beschermingsrendement). De mate waarin ook een bescherming tegen

eventuele inflatie mogelijk is, lijkt zo heel beperkt. Dit terwijl het risico en de impact van inflatie op de pensioenuitkeringen, zeker op de lange termijn, zeer aanzienlijk is.

Om in de praktijk een koopkrachtig pensioen voor alle deelnemers en gepensioneerden te realiseren, dringen wij met klem aan om wettelijk te verankeren dat op portefeuilleniveau door fondsen een expliciete inflatie-ambitie moet worden geformuleerd die geldt voor de gehele portefeuille, en daarbij expliciet vast te leggen dat deelnemers en gepensioneerden in de rendementstoedeling dan ook overeenkomstig gecompenseerd worden voor inflatie, voor zover die inflatie zich ook inderdaad manifesteert.

Koopkrachtbescherming, oftewel compensatie voor inflatie, is van belang voor zowel actieven als gepensioneerden. Dit is, met uitzondering van hyperinflatie, grotendeels te realiseren door het beleggingsbeleid van het fonds hierop af te stemmen.

Inflatiebescherming komt met name in de uitkeringsfase pas echt tot zijn recht als de rendementstoedeling en uitkeringen in de praktijk veel stabielere worden dan het wetsvoorstel thans voorstaat. Daarom stellen wij als verbeterpunt een alternatief te ontwikkelen ter vervanging van de thans voorgestelde uiterst complexe methode van rendementstoedeling.

Deze nieuwe methode moet leiden tot een egalisatie van schokken in rendementsbijschrijvingen en tot veel stabielere pensioenuitkomsten. Daarnaast is er vrijwel altijd sprake van een positieve rendementsbijschrijving en geeft de methode een betere mogelijkheid tot bescherming tegen inflatie, zowel in de opbouw- als pensioenfase.

Deze methode is eenvoudig te communiceren en heeft daarnaast een dempend effect op zowel de uitslag van de positieve als de negatieve toegerekende vermogensresultaten en de uitkeringen.

4. Solidariteitsreserve en compensatie

Door toepassing van de hierboven onder (1) en (2) genoemde berekeningsmethoden zou er op het transitiemoment ruimte kunnen ontstaan om onder nader te stellen voorwaarden de solidariteitsreserve gedeeltelijk te vullen. De mate waarin dit mogelijk zal worden hangt mede af van duidelijke verdeelregels die daarover vooraf moeten worden vastgelegd. Bijdragen aan de solidariteitsreserve kan plaatsvinden nadat is vastgesteld dat er voldoende uitzicht op verhoging van pensioenuitkeringen direct en in de toekomst is.

De vraag of de compensatie, die mogelijk nodig is om het opheffen van de doorsneepremie, ook ten laste van het vermogen zou mogen komen, is een afzonderlijk vraagstuk. In principe is het niet evenwichtig dat ook de gepensioneerden daaraan een bijdrage zouden moeten leveren.

5. Transparantie en communicatie

De complexiteit van de voorgestelde nieuwe regeling enerzijds en de terechte eis tot transparantie naar de deelnemers toe anderzijds, die nog een extra accent krijgt door het persoonlijke aandeel in het pensioenvermogen, baart ons zorgen.

Zeer nadrukkelijk moet in een aantal opzichten serieus de vraag worden gesteld of de neiging

tot technische perfectie niet zo is doorgeslagen dat die een heldere communicatie in de weg staat. En als dat zo is dan zou een minder complexe maar eveneens acceptabele uitwerking naar ons oordeel te prefereren zijn

6. Risicobereidheid

Voor de toekenning en verdeling van toekomstige rendementen wordt in de voorstellen een basis gevormd door enerzijds een individuele meting van de risicobereidheid en anderzijds de risicocapaciteit.

Vervolgens wordt per leeftijdscohort een risicoprofiel vastgesteld door het pensioenfondsbestuur o.b.v. de een gemiddelde risicobereidheid. De risicocapaciteit wordt niet individueel gemeten maar vastgesteld op basis van een theoretisch veronderstelde risicocapaciteit (de lifecycle theorie), waarbij de risicocapaciteit afneemt naarmate de leeftijd toeneemt.

Afhankelijk van hun situatie bestaat ook bij ouderen de behoefte om meer rekening te houden met de individuele risicocapaciteit. De enige keuze die er nu lijkt te zijn is dan maar noodgedwongen voor de WVP te kiezen. Dat gaat echter in onze ogen te ver. In het nieuwe pensioencontract kan aan de wens tot differentiatie worden tegemoetgekomen door de leeftijdscohorten van ouderen en gepensioneerden niet te beperken tot één cohort, maar door voldoende aantal cohorten vast te stellen. Dat geldt overigens ook voor de opbouwfase. Daarnaast kan aan de wens om afhankelijk van de eigen situatie te kiezen, te worden toegekomen door per leeftijdscohort naast het standaard profiel te werken met een lager en een hoger risicoprofiel. Alvorens daar verantwoorde besluiten over te kunnen nemen moet de consequenties daarvan – zoals de kosten en de zorgplicht - nader worden onderzocht.

7. Evenwichtigheid

Het begrip evenwichtigheid speelt terecht een grote rol bij de diverse besluiten die in het kader van de transitie moeten worden genomen en bij de vaststelling van de toedeling van het rendement en vulling en onttrekkingen m.b.t. de solidariteitsreserve.

Het kabinet lijkt in de huidige voorstellen het accent bij de beoordeling van het begrip evenwichtigheid te leggen op de transitiedatum, terwijl met name voor oudere deelnemers en gepensioneerden het moment waarop en de mate waarin onevenwichtigheden zijn ontstaan tenminste mede een rol zouden moeten spelen. In het wetsvoorstel worden zo de onevenwichtigheden die in het verleden ontstaan zijn bij de transitie naar de toekomst bestendig bij de toedeling van het vermogen. Dit terwijl juist deze onevenwichtigheden de drijfveer zijn om een nieuw stelsel te introduceren.

De wetgever dient vast te stellen op basis van welke normen de pensioenfondsen tot een oordeel over evenwichtigheid moeten komen. Tegelijkertijd moeten die normen ruimte bieden om recht te doen aan de specifieke omstandigheden van het fonds. Daarbij moet worden voorkomen dat de toezichthouder dienaangaande eigen regels kan stellen. Daarom stellen wij een onafhankelijke, breed samengestelde commissie voor, die moet gaan onderzoeken welke elementen moeten worden meegenomen bij het vaststellen van 'evenwicht', als de bestaande pensioenrechten worden omgezet in pensioenvermogen. Het gaat met 1650 miljard euro om de grootste verdeling van vermogens in de Nederlandse geschiedenis. Deze breed samengestelde commissie zal moeten bestaan uit zowel technische

als maatschappelijke kennis. Gelet op het grote belang ervan heeft een bindend advies van de commissie onze voorkeur, om het onderwerp te ontdoen van financieel-ideologische aspecten.

8. Netto profijt

Het netto profijtbeginsel zoals aangegeven in de voorstellen als enige basis voor de beoordeling van de evenwichtigheid is niet geschikt en vormt daarmee een groot knelpunt. Het leidt tot onevenwichtige uitkomsten, zeker wanneer die worden gebaseerd op het huidige FTK.

Bij het netto profijtbeginsel wordt opnieuw uitgegaan van de verkeerde veronderstelling dat het beleid uit het verleden niet tot onevenwichtigheden zou hebben geleid. En dit terwijl een belangrijk argument dat wordt gebruikt voor de invoering van het nieuwe stelsel juist mede gelegen is in de constatering van gegroeide onevenwichtigheden in het bestaande stelsel.

Wij pleiten er voor het netto profijt beginsel slechts als een van de hulpmiddelen te gebruiken en niet als ultiem toetsingsmiddel bij de transitie.

Zie voor een nadere toelichting ook bijgevoegd artikel van Agnes Joseph over dit thema.²

9. Governance

Wij hebben bezwaren tegen een aantal voorstellen de governance betreffende, zowel gedurende de transitieperiode, bij het opstellen van een transitieplan, als in de toekomstige governance structuur na invoering van het nieuwe stelsel.

In dat kader stellen wij de volgende verbeteringen voor:

- Een duidelijke afbakening tussen de bevoegdheden van sociale partners (toekomstige opbouw) en de taken van de pensioenfondsbesturen (rendementstoedeling, herverdelingselementen en beleggingsbeleid)
- Volwaardige betrokkenheid van gepensioneerden (een hoorrecht is onvoldoende) en hun organisaties bij de opstelling van het transitieplan omdat het gaat om verdelingsvraagstukken. Om diezelfde redenen horen ook de gepensioneerden de mogelijkheid te krijgen om iemand voor te dragen voor de transitiecommissie.
- Opheffing van de maximering van de zeteltoekenning aan gepensioneerden in het bestuur, verantwoordingsorgaan en/of belanghebbendenorgaan van een pensioenfonds.
- M.b.t. de transitie; een 'goedkeuringsrecht' voor de verantwoordingsorganen, belanghebbende organen en de RvT, zoals dat ook geldt voor reguliere collectieve waardeoverdrachten (CWO's). Een en ander conform de opmerking in de MvT (blz. 180) dat een pensioenfonds in deze fase een eventueel verzoek om opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenrechten door middel van een collectieve waardeoverdracht zal vormgeven.
- De samenstelling van de verantwoordingsorganen en belanghebbendenorganen te beperken tot de actieve deelnemers en de gepensioneerden in het nieuwe stelsel,

² Agnes Joseph, <https://www.achmeapensioenservices.nl/nieuws/20190624-evenwichtige-keuze-nettoprofiit>

omdat immers de werkgevers geen enkel risico meer zullen lopen en voor wat betreft hun arbeidsvoorwaardelijke rol in de besturen van de fondsen vertegenwoordigd blijven.

10. Nabestaandenpensioen

Wij signaleren een groot aantal knelpunten en onduidelijkheden rondom de implementatie van het nabestaandenpensioen in de nieuwe Pensioenwet die een grote en soms niet-beoogde impact op deelnemers kunnen hebben. Hierover zal nog voor goedkeuring van de wet duidelijkheid moeten komen.

Als ergens het gevaar evident is dat er sprake kan zijn van aantasting van het eigendomsrecht dan is dat wel heel specifiek bij dit onderdeel aan de orde. Het heeft er alle schijn van dat bij de vormgeving van het pensioenakkoord dit onderdeel te weinig aandacht heeft gekregen, reden waarom op dit moment tussen partijen hierover nader overleg plaats lijkt te hebben. Zodra de resultaten daarvan bekend worden wensen wij nadrukkelijk in de gelegenheid gesteld te worden om hierover een aanvullende reactie te kunnen inbrengen,

11. Gesloten fondsen

Het wetsvoorstel en de bijbehorende MvT is voornamelijk gericht op pensioenfondsen met actieve opbouw. Er is echter ook een categorie fondsen waarop dit niet of slechts gedeeltelijk van toepassing is, in het bijzonder geldt dit voor gesloten pensioenfondsen. In de MvT wordt op blz. 69 in voetnoot 79 de bijzondere positie van gesloten pensioenfondsen genoemd: "Indien het wenselijk is dat ook voor de bestaande pensioenen bij gesloten pensioenfondsen de nieuwe financiële spelregels zullen gaan gelden, zal er een afwijkende juridische constructie gemaakt moeten worden." Wij vragen nadrukkelijk uw aandacht hiervoor.

Het aantal pensioenfondsen is de afgelopen jaren fors teruggelopen. Dit is te zien bij de ondernemingspensioenfondsen. Waren er in 2000 nog meer dan 1000 pensioenfondsen, in 2020 zijn het er minder dan 200, waarbij bij een behoorlijk aantal fondsen de toekomstbestendigheid/levensvatbaarheid serieus ter discussie staat. Er zijn diverse oorzaken te noemen. Zo wordt pensioen als arbeidsvoorwaarde door de werkgever soms niet meer als corebusiness gezien, loopt het aantal actieve deelnemers terug als gevolg van fusie en splitsing van de onderneming. Ook de toegenomen wet- en regelgeving speelt een rol. Inmiddels is een groot aantal (meestal gesloten) fondsen bij een Algemeen Pensioenfonds of ander pensioenfonds ondergebracht. Andere pensioenfondsen hebben bewust gekozen om zelfstandig voort te bestaan of oriënteren zich op toekomstig te maken keuzes, mede in het licht van de komende wetgeving. Het aantal gesloten pensioenfondsen zal naar verwachting de komende jaren verder toenemen.

Daarom vragen wij bijzondere aandacht voor de specifieke positie van de gesloten pensioenfondsen die er nu al zijn en die er in verband met het beoogde nieuwe stelsel ongetwijfeld bij zullen komen. De verenigingen van gepensioneerden van veel van deze gesloten fondsen zijn leden van onze organisaties. In het huidige systeem onder het FTK-regime blijven, is veelal niet een aantrekkelijk alternatief voor deze fondsen. Inmiddels is toch in brede kring de overtuiging dat het huidige FTK niet meer functioneert. Dit is immers ook een reden om op een ander stelsel over te gaan. Het is onze overtuiging dat ook de

belanghebbenden van deze fondsen recht hebben op adequate regelgeving en adequate governance om in de toekomst te kunnen indexeren bij een goed rendement.

Wij verzoeken in het wetsvoorstel te verankeren dat gesloten fondsen net als reguliere fondsen, ervoor kunnen kiezen in te varen in het nieuwe stelsel. Wel denken wij daarbij aan speciale en eenvoudige regelgeving, zoals ook vermeld in voetnoot 79 op bladzijde 69 van de MvT, een en ander dus toegespitst op het karakter van een gesloten fonds.

Voorts vragen wij om bij gesloten pensioenfondsen, gelet op de afwezigheid van sociale partners, het belanghebbendenorgaan/het verantwoordingsorgaan de rol te geven van counterpartner van het bestuur van het fonds. Op deze wijze wordt naar onze mening aangesloten op de hoofdlijnen in het wetsontwerp.

ANBO

KBO-PCOB

KOEPEL GEPENSIONEERDEN

W. Reijn

M. Sturkenboom

**J. van der Spek
J. Schouten**