Bijlage 2: Gesloten pensioenfondsen en invaren

Datum 26 april 2021

Inleiding

In de consultatie is meerdere keren opgeroepen om invaren ook mogelijk te maken bij reeds gesloten pensioenfondsen. Partijen komen veelal niet verder dan een algemene oproep, enkelen stellen voor om de bevoegdheid expliciet bij het pensioenfondsbestuur te leggen of bij het belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan binnen dat pensioenfonds.

Inhoud consultatiewetgeving

In het standaardpad bij invaren zoals voorgesteld in de consultatiewetgeving dienen eerst sociale partners een nieuwe pensioenregeling overeen te komen. Vervolgens verzoeken sociale partners het pensioenfonds om de oude aanspraken en rechten in te varen en tot slot beoordeelt het pensioenfonds het verzoek van sociale partners en neemt het het besluit tot invaren. Binnen dit standaardpad vervalt het individuele bezwaarrecht. Bij een gesloten pensioenfonds is er niet altijd sprake van een werkgever, waarmee er geen verzoek kan worden gedaan aan het pensioenfonds om een nieuwe pensioenregeling overeen te komen.

Vraagstelling

Is het wenselijk een interne collectieve waardeoverdracht (invaren) bij een gesloten pensioenfonds mogelijk te maken?

Uitwerking

Achtereenvolgens bespreken we de definitie van een gesloten fonds, de bevoegdheidsverdeling, de situatie van een gesloten fonds met betrokken werkgever en het gesloten fonds zonder aangesloten werkgever. Voor deze laatste categorie hebben we de beleidsmatige overwegingen op een rij gezet.

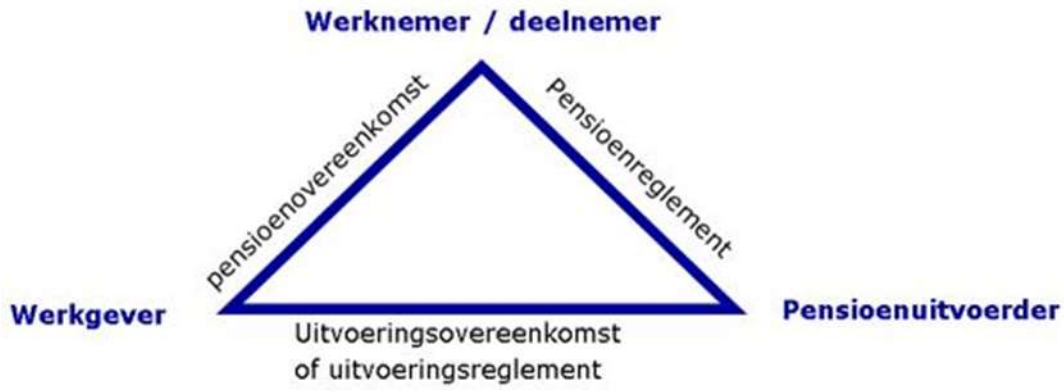
Definitie van gesloten fonds

Als een werkgever of een sector in het verleden de keuze heeft gemaakt om nieuwe pensioenopbouw volledig bij een andere pensioenuitvoerder onder te brengen, is de consequentie daarvan dat het (oude) fonds is gesloten. Dit is een bewuste keuze van de werkgever om naar een andere uitvoerder over te gaan, veelal vanwege financiële redenen. Bij een gesloten fonds vindt dus geen nieuwe pensioenopbouw meer plaats. Het gesloten pensioenfonds zal in zo'n geval het (laatst vastgestelde) pensioenreglement blijven uitvoeren. Ultimo 2019 waren er een kleine 25 gesloten pensioenfondsen.

Fondsen waar voor een deel van de werknemers nog opbouw plaatsvindt maar voor bijvoorbeeld nieuwe deelnemers niet, worden vaak als "half-gesloten" pensioenfondsen aangemerkt. Omdat er nog opbouw plaatsvindt waarvoor premiebetaling wordt voldaan, zien wij dat niet als gesloten fonds maar als een "open fonds" dat op gebruikelijke wijze gebruik kan maken van het standaard transitiepad.

De bevoegdheidsverdeling

Een werkgever en werknemers(s) leggen de (pensioen)afspraken die zij maken aan de arbeidsvoorwaardentafel vast in een pensioenovereenkomst. De uitvoering van die afspraken moet worden ondergebracht bij een pensioenuitvoerder als een pensioenfonds. Hiervoor sluit de werkgever met het pensioenfonds een uitvoeringsovereenkomst, of bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensoenfonds (Bpf) wordt het door het Bpf vastgelegd in een uitvoeringsreglement. Een pensioenfonds stelt vervolgens een pensioenreglement vast dat in overeenstemming is met de pensioenovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst of uitvoeringsreglement. Deze verhouding tussen werkgever, werknemers en uitvoerder wordt ook wel "de pensioendriehoek" genoemd.



Geen probleem bij gesloten pensioenfondsen met betrokken werkgever
Bij een deel van de gesloten fondsen is nog wel een werkgever betrokken. Als de sociale partners arbeidsvoorwaardelijk een nieuwe pensioenregeling overeenkomen én ook bepalen dat deze nieuwe pensioenregeling ook van toepassing is op slapers en pensioengerechtigden bij het gesloten pensioenfonds, bestaat nu al de wettelijke mogelijkheid om in te varen, indien aan de vereisten wordt voldaan. De wet luidt nu:

Artikel 83, lid 1, sub c Pensioenwet bepaalt dat de pensioenuitvoerder, op verzoek van de werkgever of, bij bedrijfstakpensioenfondsen, de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen bevoegd tot collectieve waardeoverdracht indien:
[…]
c. de waardeoverdracht ertoe strekt in verband met een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomsten de waarde van pensioenaanspraken of pensioenrechten aan te wenden bij dezelfde pensioenuitvoerder overeenkomstig die gewijzigde pensioenovereenkomsten.

De belangrijkste twee eisen zijn dat er een werkgever moet zijn die 1) de pensioenovereenkomst ook van de bij het gesloten fonds betrokken pensioen- en aanspraakgerechtigden wil wijzigen én 2) het pensioenfonds verzoekt om een interne collectieve waardeoverdracht. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan en het gesloten pensioenfonds wil meewerken aan deze interne collectieve waardeoverdracht, staat de huidige wetgeving maar ook de voorgestelde wetgeving in het wetsvoorstel Wet Toekomst Pensioenen daar in principe niet aan in de weg. De verantwoordelijkheden van de pensioendriehoek blijven ook volledig in stand.

Probleem ontstaat bij gesloten pensioenfondsen zonder aangesloten werkgever
We voorzien dat van de ongeveer (dat is een momentopname) 20 a 25 gesloten pensioenfondsen maar een deel wil kiezen voor invaren. Voor werkgevers die al eerder afscheid genomen hebben van het pensioenfonds zal er mogelijk minder belang of prikkel zijn om ook de pensioenaanspraken en -rechten van het gesloten fonds in te varen bij dat gesloten fonds. Maar dat is dan ook de keuze van die werkgever. Als er geen werkgever meer is, kan er geen keuze worden gemaakt, maar dat is naar inschatting potentieel maar een zeer beperkt aantal. De vraag is of er beleidsmatig ruimte moet worden geboden om ook in deze gevallen een interne waardeoverdracht mogelijk te maken. In dat geval moet er voor deze gevallen een uitzondering worden geboden op de voorwaarde dat de werkgever (of de gezamenlijke sociale partners) een verzoek doen om de pensioenregeling te wijzigen.

Beleidsmatige overwegingen
Een verruiming achten we om meerdere reden niet wenselijk:

- **De pensioendriehoek is een standaard uitgangspunt van verantwoordelijkheden tussen sociale partners en pensioenfondsen.** Wijziging van de (arbeidsvoorwaardelijke) pensioenregeling (voor nieuwe opbouw maar ook de keuze om bestaande opbouw om te zetten) is een verantwoordelijkheid van de sociale partners. Pensioenfondsen zijn verantwoordelijk voor het ordentelijk en conform gemaakte afspraken uitvoeren van de pensioenregeling die bij hen is ondergebracht. Daarmee verhoudt zich ook niet dat een

belanghebbendenorgaan of verantwoordingsorgaan bij dat pensioenfonds deze rol van sociale partners overneemt.

- **Het past niet in de pensioendriehoek dat pensioenfondsen - buiten sociale partners om – zelfstandig een nieuwe pensioenregeling opstellen waarin ingevaren kan worden.** Aan (gesloten) pensioenfondsen is de opdracht gegeven de bestaande aanspraken voor de pensioen- en aanspraakgerechtigden zo goed mogelijk uit te voeren; pensioenfondsen zijn uitvoerders die een opdracht van anderen, de sociale partners, hebben aanvaard.
- **Als gesloten fondsen zelfstandig kunnen kiezen om in te varen maakt dit deze fondsen qua bestandsamenstelling op termijn niet beter houdbaar.** Deze fondsen vergrijzen door het ontbreken van nieuwe aanwas en zullen krimpen in bestand. Dergelijke fondsen zullen uiteindelijk toch een overstap naar een andere uitvoerder moeten maken. Het invaren naar het nieuwe contract is dan ook geen noodzakelijke en duurzame oplossing.
- **Het aantal gesloten fondsen of gesloten kringen van een APF is maar beperkt.** Naar de stand van ultimo 2019 zijn er ongeveer 20 a 25 gesloten fondsen of kringen, die deels op basis van de huidige wetgeving kunnen invaren. De groep pensioenfondsen waarvoor dan een wetswijziging noodzakelijk is, is maar beperkt.
- **Er is ook een alternatief. Gesloten fondsen kunnen voorafgaand aan de transitie liquideren en de verplichtingen elders onderbrengen.** Hiervoor moeten dan soms wel kortingen als gevolg van overdracht geaccepteerd worden (als dekkingsgraad bij het gesloten fonds lager is dan bij het fonds waar de verplichtingen ondergebracht worden). Bij een deel van de fondsen is een verschil in dekkingsgraad en daarmee een potentiële korting, nu nog een belemmering om een overstap naar een andere uitvoerder te maken.

Conclusies

- Gesloten fondsen kunnen onder voorwaarden al invaren. Hiervoor is geen verruiming van het wettelijk kader vereist;
- Het is beleidsmatig niet wenselijk om in situaties dat sociale partners besluiten om niet in te varen, deze verantwoordelijkheid (keuzevrijheid) alsnog bij het fonds of de fondsorganen te leggen. Dat doorkruist de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van de Pensioenwet, die belichaamt zijn in de pensioendriehoek.
- In de Memorie van Toelichting kan verduidelijkt worden onder welke voorwaarden sociale partners bij gesloten pensioenfondsen nu ook al kunnen verzoeken om een interne collectieve waardeoverdracht.