WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van _____
tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie

Op de voordracht van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen van _____, nr. _____;

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

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van _____);

Gezien het nader rapport van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen van _____,

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
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 naar aanleiding van de voorgenomen stelselwijziging de waarde van de pensioenaanspraken of pensioenrechten aan te wenden bij het fonds overeenkomstig de gewijzigde pensioenovereenkomsten; 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.
8. Dit artikel vervalt met ingang van 1 januari 2023.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2022.

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

De Minister voor Armoedebeleid,
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten

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 11 november 2021 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen, waarbij de regering wordt opgeroepen een besluit uit te werken, waardoor pensioenfondsen onder voorwaarden wordt toegestaan om in het jaar 2022 voorwaardelijke toeslag te verlenen bij een beleidsdekkingsgraad van 105%, met nadrukkelijke waarborgen voor evenwichtig invaren en de belangen van toekomstige generaties.[2] Deze algemene maatregel van bestuur strekt ter uitvoering van deze motie.

De motie heeft als aanleiding dat de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomst pensioenen (WTP) is verzet naar 1 januari 2023. Met de WTP wordt een nieuw pensioenstelsel ingevoerd, met pensioenopbouw middels premieregelingen. Van het sturen op nominale zekerheid en een vaste nominale pensioenopbouw wordt overgestapt op premieregelingen met een premie en een beleggingsbeleid die een pensioen kunnen financieren dat meer perspectief biedt op behoud van koopkracht. 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 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 2022 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. Om ervoor te zorgen dat de pensioenfondsen die gebruik willen maken van deze regeling zo spoedig mogelijk tot extra toeslagverlening over kunnen gaan, treedt deze algemene maatregel van bestuur per 1 juli 2022 in werking.

---

[1] Dit geldt ook voor de Wet verplichte beroepspensioenregeling.
[2] Kamerstukken II 2021/22, 35897, nr. 17.

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 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 en 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 in 2022, onder voorwaarden, voorwaardelijk toeslag kunnen verlenen vanaf een beleidsdekkingsgraad van 105% en dat de eis van toekomstbestendige toeslagverlening in 2022 niet geldt. Hiermee wordt aangesloten bij de aangepaste toeslagregels zoals die worden voorgesteld in het transitie-ftk.

De inwerkingtredingsdatum van dit besluit ligt voor de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel toekomst pensioenen en de daarbij behorende lagere regelgeving. Op het moment van besluitvorming door het pensioenfonds over de toepassing van de regeling uit dit besluit, zullen de Tweede en Eerste Kamer zich nog buigen over het wetsvoorstel WTP. Dat betekent dat het pensioenfonds besluit over de voorwaardelijke toeslagverlening over het jaar 2022 zonder zeker te zijn van de exacte inhoud en inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel. Er kan daarom in dit stadium nog niet van pensioenfondsen worden verwacht dat zij concrete en gedetailleerde plannen met betrekking tot de transitie kunnen overleggen. Anderzijds kan het onwenselijk zijn om de besluitvorming over de voorwaardelijke toeslagverlening over het jaar 2022 lang uit te stellen. Daarom is gekozen voor een beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 juli 2022.

Toeslagverlening bij een beleidsdekkingsdekkingsgraad 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 zijn niet verplicht hier gebruik van 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 en eventueel leidt tot wijziging van fondsdocumenten. Indien nodig, dienen pensioenfondsen het toeslagbeleid en de fondsdocumenten te wijzigen. Hiervoor gelden de gebruikelijke procedures. In de praktijk heeft het pensioenfondsbestuur *de facto* tweemaal besloten over toeslagverlening in 2022: eenmaal in 2021 op basis van het reguliere financieel toetsingskader en eenmaal in 2022 op basis van de voorliggend algemene maatregel van bestuur. Bij het verlenen van extra toeslag in 2022 kunnen zij het gehele jaar 2022 betrekken, dus ook de periode die voor de inwerkingtredingsdatum van dit besluit ligt.

Daarnaast kunnen pensioenfondsen ervoor kiezen om gebruik te maken van deze regeling voor het besluit over de toeslagverlening in het jaar 2023, mits de besluitvorming hierover in het kalenderjaar 2022 plaatsvindt. Op deze manier kan worden voorkomen dat per jaar nieuwe regels van toepassing zijn op de toeslagverlening.

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 2022 indexeren mits de beleidsdekkingsgraad en de actuele dekkingsgraad hoger is dan 105% en de actuele dekkingsgraad na toeslagverlening niet onder de 105% komt.[3] 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.

Dit besluit 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. De referteperiode die wordt gebruikt om te bepalen hoeveel toeslag maximaal verleend kan worden, wijzigt niet. Dit betekent tevens dat bij het vaststellen van de toeslagverlening in 2022 op basis van dit besluit een reeds eerder genomen bestuursbesluit over toeslagverlening in het jaar 2022 betrokken moet worden. De totaal verleende toeslag in 2022 moet immers passen binnen het toeslagenbeleid om te voorkomen dat er meer pensioen wordt opgebouwd dan fiscaal toegestaan.

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.[4] Ook voor al het overige gelden de reguliere regels en procedures voor toeslagverlening.

[3] Aan beide voorwaarden moet worden voldaan. Dat betekent dat bijvoorbeeld bij een beleidsdekkingsgraad van 107% en een dekkingsgraad van 104% geen toeslag wordt verleend.
[4] Artikel 137, lid 2, sub c, van de Pensioenwet.

Ten aanzien van de toeslagverlening in 2023 geldt dat pensioenfondsen vanaf 1 januari 2023 kunnen besluiten om deel te nemen aan het transitie-ftk.

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
Pensioenfondsen 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, betrekt 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 pensioenfondsen 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 toeslagbeleid 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 2022 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 lid 2 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. 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. 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 wordt in het Wetsvoorstel toekomst pensioenen ook een bepaling opgenomen.

Regeldrukkosten
De regeling in dit besluit leidt niet tot verzwaarde regeldruk en bijkomende kosten. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen nieuwe – nog niet voorziene - gevolgen voor de regeldruk heeft.

Internetconsultatie

Algemeen
De conceptversie van dit besluit heeft van 7 januari tot en met 23 januari 2022 voorgelegen voor internetconsultatie. In totaal zijn 214 openbare reacties op de internetconsultatie ontvangen, alsmede 16 niet openbare.

De regering heeft alle ingebrachte reacties bezien en gewogen. Waar een reactie aanleiding gaf tot een andere beleidsmatige of technische keuze, is dat hieronder toegelicht. Dat geldt ook voor reacties die noopten tot verduidelijking, aanscherping of verdieping in de nota van toelichting. Reacties die een wezenlijk onderdeel van het

concept-besluit raakten, maar die na weging geen aanleiding gaven voor een andere beleidsmatige of technische keuze, zijn hieronder eveneens weergegeven.

Reikwijdte besluit
Onder meer de VCP en de Nederlandse Orde van Advocaten adviseren om te verduidelijken of het besluit toeziet op de toeslagverlening die plaatsvindt in 2022, of dat ook de toeslagverlening die plaatsvindt in 2023, maar waarbij de besluitvorming in 2022 plaatsvindt, onder de reikwijdte valt. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

De maximale toeslagverlening
In het artikel was opgenomen dat niet meer toeslag kon worden verleend dan overeenkomt met de voor het fonds geldende verwachtingswaarde van het prijs- en loonindexatiecijfer van het jaar 2022. Onder meer VCP heeft hier vragen bij gesteld. in de nota van toelichting was al opgenomen dat pensioenfondsen maximaal toeslag mogen verlenen volgens de prijs- of loonindex (afhankelijk van het bij het pensioenfonds vastgestelde toeslagenbeleid) in 2022, mits de beleidsdekkingsgraad hoger is dan 105% en de actuele dekkingsgraad na toeslagverlening niet onder de 105% komt. Aangezien er geen wijziging is beoogd ten aanzien van de huidige toeslagpraktijk, is het vierde lid komen te vervallen.

Beleidsdekkingsgraad en actuele dekkingsgraad
Onder meer de VCP heeft gevraagd of de term 'dekkingsgraad' toeziet op de beleidsdekkingsgraad of de actuele dekkingsgraad. Dit is conform de definities uit de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

In een aantal reacties, waaronder die van KPS en Sprenkels & Verschuren, wordt geadviseerd om de waarborg dat pensioenfondsen een beleidsdekkingsgraad van 105% nodig hebben om toeslag te verlenen, te laten vervallen. Dit advies wordt niet overgenomen. Het besluit strekt tot uitvoering van de motie. Daarin is gevraagd om toeslagverlening bij een beleidsdekkingsgraad van 105% mogelijk te maken.

In andere reacties, waaronder die van GOV MHB, wordt geadviseerd om de waarborg te schrappen dat de actuele dekkingsgraad door toeslagverlening niet lager mag worden dan 105%. Dit advies wordt niet overgenomen. Deze waarborg geldt als noodzakelijk slot om te voorkomen dat door toeslagverlening bij een beleidsdekkingsgraad van 105% en het ontbreken van het vereiste dat de toeslagverlening toekomstbestendig is, de actuele dekkingsgraad steeds verder uitholt. Het is daarmee een noodzakelijke waarborg bij de uitvoering van de motie.

Het voornemen tot invaren
Onder meer Eversheds heeft gevraagd om nader toe te lichten wat onder het voornemen tot een collectieve waardeoverdracht wordt verstaan. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

In een aantal reacties, waaronder in die van AON, wordt geadviseerd om het voornemen tot invaren niet als voorwaarde te stellen. Dit advies wordt niet overgenomen. Conform de tekst van de motie is beoogd alleen pensioenfondsen die (redelijkerwijs) de intentie of 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.

Deelnemen aan transitie-ftk als voorwaarde
In een aantal reacties is aangevoerd dat de voorwaarde van deelnemen aan het transitie-ftk te zwaar is. Op het moment dat pensioenfondsen besluit over het gebruikmaken van de regeling in dit besluit, is nog niet duidelijk aan welke voorwaarden moet worden voldaan om gebruik te maken van het transitie-ftk. Het besluit is op dit punt aangepast.

Besluitvorming door het pensioenfonds ten aanzien van toeslagverlening
Het besluit van het pensioenfonds om gebruik te maken van de regeling in dit besluit is 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. De Pensioenfederatie heeft geadviseerd om te verduidelijken dat hiermee de evenwichtige belangenafweging wordt bedoeld, zoals omschreven in artikel 105 lid 2 Pensioenwet. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Kwantitatieve beschrijving van de generatie-effecten
Onder meer VCP en Pensioenfederatie hebben gevraagd op welke wijze de generatie-effecten kwantitatief beschreven moeten worden. Het is op het moment dat pensioenfondsen besluiten over het al dan niet toeslag verlenen op grond van dit besluit, waarschijnlijk nog onduidelijk op basis van welke uitgangspunten deze berekening gedaan moet worden in het kader van de transitie. Daarom is ervoor gekozen om geen netto profijt-berekening voor te schrijven, maar om de pensioenfondsen de mogelijkheid te geven om op een andere manier de generatie-effecten kwantitatief inzichtelijk te maken. Ortec geeft in zijn reactie twee voorbeelden van hoe pensioenfondsen de generatie-effecten zonder netto profijt inzichtelijk kunnen maken. Zo kan het effect binnen het huidige FTK worden gemeten, door bijvoorbeeld het toepassen van een haalbaarheidstoets op basis van zowel de situatie met en zonder deze eenmalig hogere toeslagverlening en hieruit de effecten op het pensioenresultaat per generatie te bekijken. Daarnaast kunnen pensioenfondsen ook kijken wat de impact voor generaties is bij overgang naar het nieuwe stelsel. De hogere indexatie drukt namelijk ook de dekkingsgraad en betekent dus in geval van invaren in één van de twee nieuwe contracten dat de dekkingsgraad waarmee wordt ingevaren lager is. Welk effect dat precies op welke generatie heeft, hangt volledig af van de verdeelregels die bij transitie worden afgesproken.

In hun reactie spreken Sprenkels & Verschuren en WTW de zorg uit dat het kwantitatief inzichtelijk maken van de berekeningen een te grote belasting vormen voor de pensioenfondsen. In de motie wordt expliciet gevraagd om nadrukkelijke waarborgen voor evenwichtig invaren en de belangen van toekomstige generaties. Dit veronderstelt dat pensioenfondsen inzicht hebben in de kwantitatieve generatie-effecten van toeslagverlening op grond van dit besluit. Bovendien is het kwantitatief inzichtelijk maken van de generatie-effecten een belangrijke voorwaarde uit het transitie-ftk. Daarom is deze suggestie niet overgenomen.

Toezicht- en uitvoeringstoetsen
Toezichttoets DNB

De Nederlandsche Bank (hierna: DNB) heeft op 1 februari 2022 een toezichttoets uitgebracht. Hierin komt DNB met een aantal aanbevelingen.

Zo vraagt DNB om de gevolgen te verhelderen van eerder indexeren voor het invaarproces richting een nieuw pensioenstelsel. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

DNB ondersteunt de waarborgen in het concept-besluit. Het belang van de eisen om het invaarbesluit te onderbouwen en de generatie-effecten te kwantificeren worden onderschreven.

DNB roept op om beter het onderscheid tussen het toeslagbesluit en het toeslagbeleid uit te leggen. Dit besluit maakt het mogelijk het toeslagbeleid te veranderen, wat tot een ander toeslagbesluit kan leiden. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Daarnaast benoemt DNB de verantwoordelijkheden die het fondsbestuur heeft ten opzichte van de verantwoordingsorganen. Dit moet in lijn worden gebracht met de Pensioenwet. We passen de nota van toelichting op dit punt aan.

Ook wordt benoemd dat het besluit het juridisch kader van genomen toeslagbesluiten over 2022 verandert. We verhelderen in de nota van toelichting wat de effecten zijn van de besluit op het genomen toeslagbesluit over 2022.

DNB benoemt ook dat het besluit nog onhelder is over de maximering van de toeslagverlening. Het besluit is op dit punt aangepast.

Ook vermeld DNB de noodzaak om helder te maken dat zowel de actuele dekkingsgraad als de beleidsdekkingsgraad hoger moet zijn dan 105% voordat er toeslag kan worden verleend. We lichten in de nota van toelichting toe bij welke dekkingsgraden fondsen welke toeslag kunnen verlenen. Het besluit is op dit punt verduidelijkt.

Toezichttoets AFM
De Autoriteit Financiële Markten (hierna: AFM) heeft op 2 februari 2022 een toezichttoets uitgevoerd. In haar toezichttoets wijst de AFM erop dat gebruik maken van dit besluit leidt tot herverdeling en dat het daarom van groot belang is dat alle deelnemers correct, tijdig, duidelijk en evenwichtig geïnformeerd moeten worden over de persoonlijke gevolgen van deze besluiten. De AFM acht de wettelijke waarborgen in dit kader positief.

In haar toezichttoets adviseert de AFM om voor te schrijven op welke wijze generatie-effecten op cohortniveau kwantitatief inzichtelijk gemaakt moeten worden. De regering neemt dit advies over. In het besluit is opgenomen dat de leeftijdscohorten worden vastgesteld op één geboortejaar, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om hiervan af te zien. In dat geval moet wordt gekeken naar voldoende representativiteit en voldoende onderscheidende verschillen, en wordt het besluit om af te wijken van leeftijdscohorten van één jaar toegelicht.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

In artikel 15c van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen is een regeling opgenomen voor de toeslagverlening in 2022 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. Hierbij is sprake van een verwachting of intentie en kan nog geen sprake zijn van een (definitief) besluit.

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 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 2022. In het achtste lid is daarom geregeld dat het artikel vervalt met ingang van 1 januari 2023. Bij gebruik van deze regeling kan het gaan om toeslagverlening voor 2022 of 2023,

bepalend is dat het besluit over de toeslagverlening tussen 1 juli 2022 en 1 januari 2023 wordt genomen.

De Minister voor Armoedebeleid,
Participatie en Pensioenen,

C. J. Schouten