



Netspar

Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Van uitkeringsovereenkomst naar PPR

*Mark Heemskerk
Kees Kamminga
René Maatman
Bas Werker*

DESIGN PAPER 76

NETSPAR INDUSTRY SERIES

DESIGN PAPERS zijn onderdeel van de **refereed Industry Paper Series**, dat wil zeggen beoordeeld en geaccordeerd door de Netspar Editorial Board. Ze bediscussiëren het ontwerp van (een component van) een pensioensysteem of -product, analyseren de doelstelling en bieden mogelijkheden voor het verbeteren van de doeltreffendheid ervan. Dit type paper is toegankelijk geschreven voor specialisten uit de sector, verantwoordelijk voor het ontwerpen van de besproken component. Design Papers bevatten een sectie waarin de auteurs naar aanleiding van de analyse hun eigen mening geven. Design Papers worden ter bespreking gepresenteerd bij Netspar evenementen, waarbij de panelleden bestaan uit vertegenwoordigers van academici en partners uit de sector, samen met internationale wetenschappers. Netspar Design Papers worden beoordeeld door de Netspar Editorial Board alvorens tot publicatie wordt overgegaan.

Colofon

Netspar Design Paper 76, april 2017

Editorial Board

Rob Alessie – Rijksuniversiteit Groningen

Iwan van den Berg – AEGON Nederland

Kees Goudswaard – Universiteit Leiden

Winfried Hallerbach – Robeco Nederland

Ingeborg Hoogendijk – Ministerie van Financiën

Arjen Hussem – PGGM

Koen Vaassen – Achmea

Fieke van der Lecq (voorzitter) – VU Amsterdam

Alwin Oerlemans – APG

Maarten van Rooij – De Nederlandsche Bank

Martin van der Schans – Ortec Finance

Peter Schotman – Universiteit Maastricht

Mieke van Westing – Nationale Nederlanden

Peter Wijn – APG

Ontwerp

B-more Design

Vormgeving

Bladvulling, Tilburg

Drukwerk

Prisma Print, Tilburg University

Redactie

Sander Peters Tekst, Nijmegen

Netspar

Design Papers is een uitgave van Netspar. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s).

INHOUD

<i>Samenvatting</i>	4
<i>Resume</i>	5
<i>1. Inleiding, probleemstelling en afbakening</i>	6
<i>2. Aanvaarding PPR-opdracht door pensioenuitvoerders</i>	13
<i>3. Transitie zonder conversie overstap</i>	24
<i>4. Transitie met conversie overstap</i>	29
<i>5. Conclusies en aanbevelingen</i>	43
<i>Literatuur</i>	47

Affiliaties

Mark Heemskerk – Radboud Universiteit Nijmegen

Kees Kamminga – Aegon

René Maatman – Radboud Universiteit Nijmegen

Bas Werker – Tilburg University

Dankwoord

De auteurs bedanken de Netspar Editorial Board voor het nuttige commentaar op eerdere versies van dit paper. Bijzondere dank is verschuldigd aan Wilfried Mulder en Pieter Kasse (beiden APG) voor hun opmerkingen.

VAN UITKERINGSOVEREENKOMST NAAR PPR

Samenvatting

Dit paper behandelt de herziening van het pensioenstelsel: de overgang van een uitkeringsovereenkomst naar een persoonlijk pensioen met risicodeling. Wat moet er gebeuren als een pensioenfonds het verzoek krijgt van sociale partners om een persoonlijk pensioen met risicodeling (een nieuw pensioencontract) uit te voeren? Kan het pensioenfonds het oude en het nieuwe contract gelijktijdig uitvoeren? Is een overstap naar een ander pensioenfonds of een verzekeraar mogelijk? Wij maken een onderscheid tussen twee scenario's:

- De opbouw van nieuwe pensioenaanspraken vindt plaats onder de regels van het nieuwe pensioencontract. De bestaande opbouw onder de uitkeringsovereenkomst blijft ongewijzigd.
- De nieuwe opbouw vindt plaats overeenkomstig het nieuwe pensioencontract en de bestaande opbouw wordt omgezet in rechten onder het nieuwe contract.

Wij onderzoeken wat nodig is om deze transitie mogelijk te maken. Sociale partners en de wetgever zullen enkele principiële keuzes moeten maken wat betreft de randvoorwaarden in wetgeving en contracten die de uitvoering van het nieuwe contract mogelijk maken. Wij brengen tevens enkele financieel-economische gevolgen in kaart van bepaalde keuzes, waaronder de verdeling van het huidige – ongedeelde – pensioenvermogen naar persoonlijke pensioenvermogens. Het paper bevat tien aanbevelingen voor sociale partners en wetgever.

FROM A DEFINED BENEFIT SCHEME TO A PERSONAL PENSION WITH RISK SHARING

Resume

This paper deals with the reform of the pension system: the transition from a DB scheme to a personal pension with risk sharing ('PPR'). What should happen if a pension fund receives a request from the social partners to introduce a personal pension with risk sharing (a new pension contract)? Will the pension fund be able to carry out both the old and the new contracts simultaneously? Is it possible to transfer the pensions to another pension fund or insurance company? We distinguish between two scenarios:

- The accrual of new pension rights under the rules of the new pension contract. The pensions already funded under the DB scheme will remain unchanged.
- The accrual of new pension rights under the rules of the new pension contract. The pensions already funded under the DB scheme will be converted to pensions according to the new contract.

We explore the requirements for making this transition. Social partners and the legislator will have to make fundamental choices about conditions regarding legislation and contracts which enable the implementation of the new contract. We also provide financial-economic insights into certain choices, including the division of the current – undivided – pension assets into a PPR. The paper contains 10 recommendations for social partners and the legislator.

1. Inleiding, probleemstelling en afbakening

1.1 Inleiding

De beoogde herziening van het pensioenstelsel vergt een systeemwijziging van het tweede-pijlerpensioen. Dit systeem is in hoofdzaak neergelegd in de Pensioenwet ('Pw'), de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 ('Wet Bpf 2000') en in (collectieve) pensioenovereenkomsten, uitvoeringsovereenkomsten en (pensioen)reglementen. De SER heeft een aantal varianten voorgesteld voor een nieuw stelsel, waaronder drie subvarianten IV-A, B en C. Deze vatten wij samen onder de naam persoonlijk pensioen met risicodeling ('PPR').¹ Andere door de SER genoemde varianten laten wij buiten beschouwing.

1.2 Probleemstelling

In deze paper onderzoeken wij wat nodig is om de transitie van een uitkerings-overeenkomst naar het PPR mogelijk te maken. Wij willen de randvoorwaarden in wetgeving en contracten identificeren. Waar mogelijk willen wij ook enkele financieel-economische gevolgen in kaart brengen van bepaalde juridische keuzes. De inhoud van deze paper is echter primair juridisch van aard. Onze werkwijze is als volgt. Wij veronderstellen dat een pensioenfonds ('Pensioenfonds I') het verzoek krijgt van sociale partners, respectievelijk van de werkgever, om een PPR uit te voeren. Pensioenfonds I is een (verplichtgesteld) bedrijfstakpensioenfonds of een ondernemingspensioenfonds. Wij beschrijven diverse scenario's als Pensioenfonds I deze opdracht aanvaardt of weigert. Een weigering kan aanleiding zijn voor een werkgever of sociale partners om de toekomstige opbouw onder te brengen bij een andere pensioenuitvoerder ('Pensioenuitvoerder II'). Pensioenuitvoerder II kan zijn een (verplichtgesteld) bedrijfstakpensioenfonds ('bpf'), een ondernemingspensioenfonds ('opf'), een algemeen pensioenfonds ('apf') of een verzekeraar.² Wij gaan ervan uit dat de bestaande pensioenregeling die wordt uitgevoerd door Pensioenfonds I een middelloonregeling met indexatie-ambitie is. Dat is een uitkeringsovereenkomst als bedoeld in artikel 10 Pw. Dit is anno 2017 de meest voorkomende pensioenregeling

1 SER (2015 en 2016).

2 Aangezien de premiepensioeninstelling ('ppi') slechts onder strikte voorwaarden in aanmerking komt, laten wij die verder buiten beschouwing. Voorwaarde is dat de PPI de geen drager is van biometrische risico's. De PPI kan een PPR uitvoeren mits deelnemers onderling deze risico's delen of deze risico's door een derde worden gedragen. Dit is mogelijk op grond van de Wet verbeterde premieregeling. Zie Kamerstukken II 2015/16, 34344, nr. 9, p. 7; Handelingen II 2015/16, 62, item 8, p. 6 (vragen hierover); en Kamerstukken II 2015/16, 34255, nr. 28, p. 1 (antwoord staatssecretaris). Het beroepspensioenfonds noemen we evenmin.

voor werkgevers en werknemers en dekt zo'n 80 procent van de werknemers.³ Vanaf een bepaald moment (de 'overgangsdatum') vindt de nieuwe pensioenopbouw niet langer plaats onder deze uitkeringsovereenkomst maar onder het regime van een PPR.⁴ Een PPR is een premieovereenkomst.⁵

1.3 Terminologie

In dit paper definiëren wij 'bestaande (pensioen)opbouw' als de reeds verkregen pensioenaanspraken en pensioenrechten onder een uitkeringsovereenkomst. De nog te verkrijgen pensioenaanspraken onder het regime van het PPR duiden wij aan als 'toekomstige opbouw' of 'nieuwe opbouw'.⁶

In het kader van de transitie naar een nieuw pensioensysteem maken wij onderscheid tussen enerzijds een wijziging die uitsluitend plaatsvindt met het oog op de toekomstige opbouw en anderzijds een wijziging waarbij de bestaande opbouw wordt gewijzigd in rechten onder een PPR.

De wijziging van het pensioensysteem c.q. de wijziging van de uitkeringsovereenkomst in een PPR duiden wij aan met de woorden 'transitie' of 'overgang'. De wijziging van de bestaande opbouw in rechten onder een PPR noemen wij conversie.⁷ Voor de onderbrenging van de pensioenovereenkomst bij Pensioenuitvoerder II in plaats van Pensioenfonds I gebruiken wij het woord 'overstap'.

Om de leesbaarheid te bevorderen gebruiken wij het woord 'deelnemers' voor de in artikel 1 Pw gedefinieerde begrippen aanspraak- en pensioengerechtigden.

1.4 Scenario's

Scenario 1: Transitie zonder conversie

In dit scenario blijft de bestaande opbouw ongewijzigd. De toekomstige opbouw vindt plaats onder het regime van een PPR. Die opbouw kan plaatsvinden bij Pensioenfonds I (scenario 1a) of bij Pensioenuitvoerder II (scenario 1b):

3 Vgl. www.dnb.nl/statistiek.

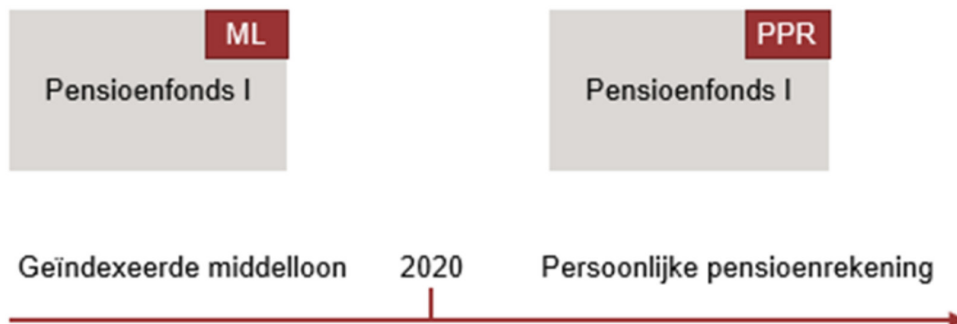
4 De wijziging van een premieovereenkomst naar een persoonlijke pensioenrekening laten wij buiten beschouwing. Die is minder complex omdat het karakter van de pensioenovereenkomst in dat geval niet wijzigt.

5 Heemskerck, Maatman & Werker (2016).

6 De bestaande opbouw betreft dus zowel de opgebouwde pensioenaanspraken als de ingegane pensioenuitkeringen

7 Het woord 'conversie' gebruiken wij in overdrachtelijke zin, geabstraheerd van 3:42 BW. Wij gaan er in deze paper vanuit dat conversie kan plaatsvinden op grond van een individuele keuze van een aanspraak- of pensioengerechtigde. Zie ook paragraaf 1.5.

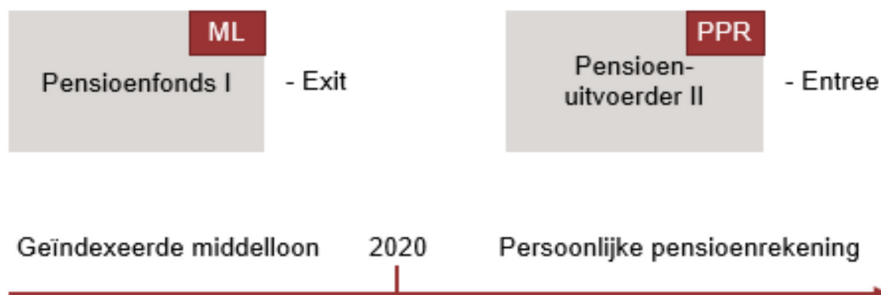
Figuur 1a



– *Scenario 1a: Toekomstige opbouw PPR bij huidig pensioenfonds*

In dit scenario wordt de toekomstige pensioenopbouw in een PPR voortgezet bij Pensioenfonds I. Ter verduidelijking is dit scenario in figuur 1a weergegeven. De geïndexeerde middelloonregeling (ML) bij Pensioenfonds I wordt vanaf 2020 gewijzigd in pensioenopbouw volgens een PPR.

Figuur 1b



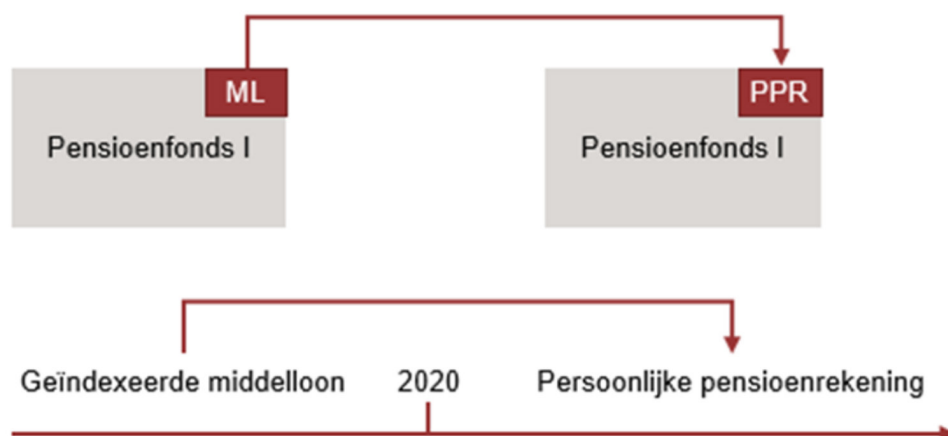
– *Scenario 1b: Toekomstige opbouw PPR bij nieuwe pensioenuitvoerder*

Een alternatief is dat een geïndexeerde middelloonregeling vanaf 2020 wordt gewijzigd in pensioenopbouw volgens een PPR bij Pensioenuitvoerder II. Dit gaat gepaard met een exit bij Pensioenfonds I, bijvoorbeeld door opzegging van de uitvoeringsovereenkomst of beëindiging van de verplichtstelling. Met Pensioenuitvoerder II worden in de uitvoeringsovereenkomst afspraken gemaakt met het oog op de entree. Zie figuur 1b.

Scenario 2: Transitie mét conversie

Dit scenario behelst een algehele transitie naar een PPR. De nieuwe pensioenaanspraken worden opgebouwd onder een PPR en de bestaande opbouw wordt geconverteerd naar een PPR. De overgang kan plaatsvinden bij Pensioenfonds I (scenario 2a) of naar Pensioenuitvoerder II (scenario 2b).

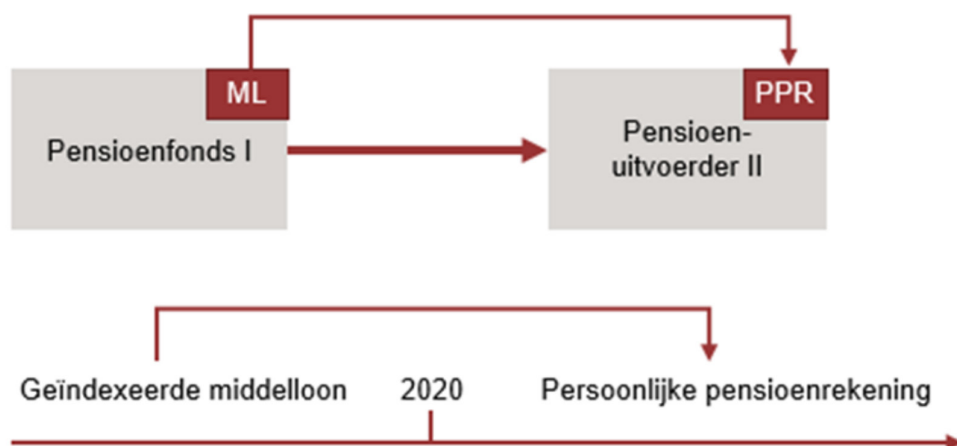
Figuur 2a



Scenario 2a: Conversie naar PPR bij Pensioenfonds I

In dit scenario wordt de bestaande opbouw uit de middelloonregeling geconverteerd naar pensioenaanspraken en -rechten onder het PPR. De conversie vindt plaats via een zogeheten *interne* collectieve waardeoverdracht bij Pensioenfonds I. Ter verduidelijking is dit scenario weergegeven in figuur 2a.

Figuur 2b



Scenario 2b: Conversie en overstap naar Pensioenuitvoerder II

In dit scenario wordt de bestaande opbouw geconverteerd naar pensioenaanspraken onder een PPR. Die opbouw wordt via een *externe* collectieve waardeoverdracht ondergebracht bij Pensioenuitvoerder II. De waardeoverdracht kan meebrengen dat het pensioenfondsbestuur moet besluiten tot liquidatie van Pensioenfonds I, zie figuur 2b.

1.5 Geen wettelijk verplichte transitie

Wij moeten ons in deze paper beperken tot een selectie uit vele mogelijke vragen die rijzen bij een transitie naar een nieuw nog niet uitontwikkeld pensioensysteem. Wij veronderstellen dat de wetgever conform de perspectiefnota een overgang naar een PPR faciliteert maar niet dwingend voorschrijft.⁸ Een wettelijk verplichte overgang zou een verschuiving betekenen in het beleid dat sociale partners verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de arbeidsvoorwaarde pensioen.⁹ Sociale partners kiezen de vormgeving van een nieuw pensioensysteem, dat uitvoerbaar moet zijn voor pensioenuitvoerders. Mede hierom vermijden wij de term 'invaren'. Niet alleen omdat het woord 'invaren' geen vastomlijnde betekenis heeft (en daarom snel tot spraakverwarring kan leiden) maar ook omdat het woord niet goed past bij een *vrijwillige* keuze van deelnemers voor pensioenaanspraken en -rechten met een juridisch meer voorwaardelijk karakter.

1.6 Het PPR is niet uitontwikkeld

De exacte vormgeving van een PPR laten wij hier buiten beschouwing. Daarvoor verwijzen wij naar eerdere Netspar papers.¹⁰ Waar mogelijk sluiten wij aan bij de relevante elementen van een PPR zoals vermeld in de SER-adviezen en de perspectiefnota van het kabinet. Het PPR kent mogelijk een collectieve buffer om intergenerationele risicodeling te organiseren, dat is variant IV-C uit de SER-Verkenning. Ten aanzien van de in de perspectiefnota voorgestelde leeftijdsonafhankelijke premie merken wij op dat de exacte vormgeving invloed heeft op de economische gevolgen en juridische mogelijkheden. De degressieve opbouw bij een uitkeringsovereenkomst vormt zonder objectieve rechtvaardiging een verboden leeftijdsonderscheid. Minder duidelijk is of zo'n objectieve rechtvaardiging vereist is in een premieovereenkomst met een leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie. Wat betreft de verbeterde premieregeling als bouwsteen van het PPR verwijzen wij naar andere publicaties.¹¹

1.7 Geen wettelijk transitiekader, fiscaliteit of pensioendocumenten

Wij behandelen enkele juridische knelpunten en handvatten voor de transitie naar een nieuw pensioensysteem en de mogelijkheden voor sociale partners en pensioenuitvoerder. Er is geen ruimte voor een uitgebreide beschrijving van alle juridische

8 Perspectiefnota (2016).

9 De mogelijke inbreuk op ILO Verdrag 98 inzake de vrijheid van collectieve onderhandelingen laten wij onbesproken.

10 Bovenberg & Nijman (2014); Heemskerk, Maatman & Werker (2016).

11 Lutjens & Schop (2016) en Maatman & Leloux (2017).

mogelijkheden voor een wijziging van de pensioenovereenkomst, uitvoeringsovereenkomst en de vormgeving van andere juridische en beleidsmatige documentatie of een afweging per bedrijfstak of onderneming.¹² De medezeggenschap van ondernemingsraden van werkgevers¹³ of verantwoordingsorganen of belanghebbendenorganen van pensioenfondsen¹⁴ laten wij buiten beschouwing, tenzij dat instructief is voor deze paper. Hetzelfde geldt voor de vormgeving van een wettelijk transitiekader of (fiscaal) overgangsrecht. Wij gaan niet in op de *wenselijkheid* van de overgang naar een PPR en de exacte invulling daarvan. Evenmin bekijken we in detail de consequenties van een transitie voor het nabestaandenpensioen. Grensoverschrijdende vraagstukken zoals de onderbrenging van een pensioenovereenkomst bij buitenlandse pensioenuitvoerders of collectieve waardeoverdracht naar het buitenland zijn geen onderdeel van dit onderzoek.

1.8 De wetgever faciliteert het PPR

De uitvoering van het PPR is slechts mogelijk als de wetgever bepaalde belemmeringen wegneemt die de introductie van PPR in de weg staan. In een eerder paper hebben wij die belemmeringen geïnventariseerd.¹⁵ Daaraan is figuur 3 ontleend.

In overeenstemming met de Perspectiefnota nemen wij aan dat de wetgever deze belemmeringen zoveel mogelijk wegneemt. Eén van die knelpunten is het risico dat het PPR wordt gekenmerkt door onvoldoende solidariteitskenmerken om het behoud van de verplichtstelling te rechtvaardigen. Een vereveningsbuffer om verschillen tussen geluks- en pechgeneraties uit te smeren, kan een argument voor behoud van de verplichtstelling zijn. De inbreuk van de verplichtstelling op het Europese mededingingsrecht vergt een goede onderbouwing door de wetgever. De effecten die een wijziging van het pensioensysteem heeft op de houdbaarheid van de verplichtstelling in relatie tot het Europese mededingingsrecht komt summier aan de orde. Een volledige analyse van deze effecten op de verplichtstelling valt buiten het bestek van deze paper. De daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden zijn geschetst in de SER-verkenning en in andere publicaties.¹⁶

12 Zie daarover Heemskerk (2015), hoofdstuk 7; Asser-Lutjens 7-XI 2016, hoofdstuk 8.

13 Artikel 27 WOR.

14 Artikel 115a en 115 c Pensioenwet.

15 Heemskerk, Maatman & Werker (2016).

16 Bovenberg & Nijman (2014); Heemskerk, Maatman & Werker (2016); Asser-Lutjens XI 2016.

Figuur 3: Juridische belemmeringen PPR

Juridische belemmeringen PPR	Oplossing
<i>Wettelijke belemmeringen</i>	
Levenslange vaste uitkering (1 PW)	Variabele uitkering in PW (vanaf 1 september 2016) ¹
Doorsneepremie bij Bpf (8 BPF)	Wet Bpf aanpassen ²
Herijking verplichtstelling (106 VWEU)	Rechtvaardigen ingreep bij HvJ EU
Ringfencingverbod (123 Pensioenwet)	Pensioenwet aanpassen
Leeftijdsciscriminatie (WGBL)	Rechtvaardigen onderscheid degressieve opbouw ³
Regulier korten in uitkeringsfase	Pensioenwet aanpassen, 134 PW
Wijzigen bestaande opbouw	Pensioenwet aanpassen, 20 en 83 PW
<i>Contractuele belemmeringen</i>	
Rechtsgeldige wijziging contracten	Wijziging sociale partners faciliteren
Claims rechthebbenden	Juridisch deugdelijk verweer ⁴

- 1 Deze belemmering is weggenomen door introductie van de Wet verbeterde premieregeling van 23 juni 2016, Stb. 2016, 248, die op 1 september 2016 in werking is getreden, zie besluit van 7 juli 2016, Stb. 2016, 279.
- 2 In de perspectiefnota wordt een leeftijdsonafhankelijke premie voorgesteld, die mogelijk niet in strijd is met artikel 8 Wet Bpf 2000. In dat geval is de pensioenopbouw in een uitkeringsovereenkomst degressief en is aanpassing van de fiscale wetgeving vereist.
- 3 De perspectiefnota gaat uit van degressieve pensioenopbouw en een vlakke premie. Dat vereist een objectieve rechtvaardiging bij handhaving van de huidige uitkeringsovereenkomst. In een premieovereenkomst is de voorvraag of sprake is van leeftijdsonderscheid in de pensioenopbouw.
- 4 Denk aan een rechtsgeldige wijziging door de pensioenuitvoerder of werkgever, al dan niet gefaciliteerd door de overheid.

1.9 Opbouw paper

Na de voorafgaande probleemstelling en afbakening volgt in hoofdstuk 2 de behandeling van het verzoek c.q. de opdracht aan de pensioenuitvoerder tot uitvoering van het PPR. In hoofdstuk 3 gaan wij in op het scenario waarin alleen de *toekomstige* opbouw plaatsvindt op grond van een PPR. Wij bespreken de juridische en economische effecten en de mogelijkheden voor uitvoering bij Pensioenfonds I (scenario 1a) of een overstap naar Pensioenuitvoerder II (scenario 1b). In hoofdstuk 4 komt een transitie aan de orde waarbij de bestaande pensioenen worden geconverteerd naar een PPR. Daar maken wij onderscheid tussen een uitvoering bij Pensioenfonds I (scenario 2a) of een overstap naar Pensioenuitvoerder II (scenario 2b). In de hoofdstukken 3 en 4 bespreken wij de juridische en economische aspecten van de overgang zoveel mogelijk in samenhang. In hoofdstuk 5 vatten wij onze bevindingen samen en doen wij enkele aanbevelingen.

2. Aanvaarding PPR-opdracht door pensioenuitvoerders

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal onder welke omstandigheden pensioenuitvoerders de opdracht tot uitvoering van een PPR aanvaarden. Daarbij zijn zowel de economische als juridische gevolgen van de uitvoering van de nieuwe pensioenregeling van belang.

Pensioenuitvoerders zijn in beginsel slechts bevoegd een PPR uit te voeren als daaraan een gewijzigde pensioenovereenkomst en een opdracht ten grondslag liggen (paragraaf 2.2.1). In paragraaf 2.3 gaan wij in op de vraag wíe de opdrachtgever is tot uitvoering van het PPR. In paragraaf 2.4 behandelen wij de feiten en omstandigheden die een rol zullen spelen in de afwegingen door de pensioenuitvoerder. In paragraaf 2.6 vatten wij een en ander samen.

2.2 PPR vereist een opdracht tot uitvoering nieuwe regeling

2.2.1 *Geen PPR zonder wijziging pensioenovereenkomst*

Wij veronderstellen dat (organisaties van) werkgevers en werknemers de uitkeringsovereenkomst (bijvoorbeeld een voorwaardelijk geïndexeerde middelloonregeling) wijzigen in een PPR. Dat vereist een rechtsgeldige wijziging van de tussen hen bestaande pensioenovereenkomst. De werkgever is verplicht de pensioenovereenkomst extern onder te brengen door een schriftelijke uitvoeringsovereenkomst te sluiten met een pensioenuitvoerder.¹⁷ De pensioenuitvoerder stelt een pensioenreglement vast in overeenstemming met de pensioenovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst.¹⁸ Dit leidt tot een zogenoemde pensioendriehoek (figuur 4).

2.2.2 *Geen PPR zonder wijziging uitvoeringsovereenkomst*

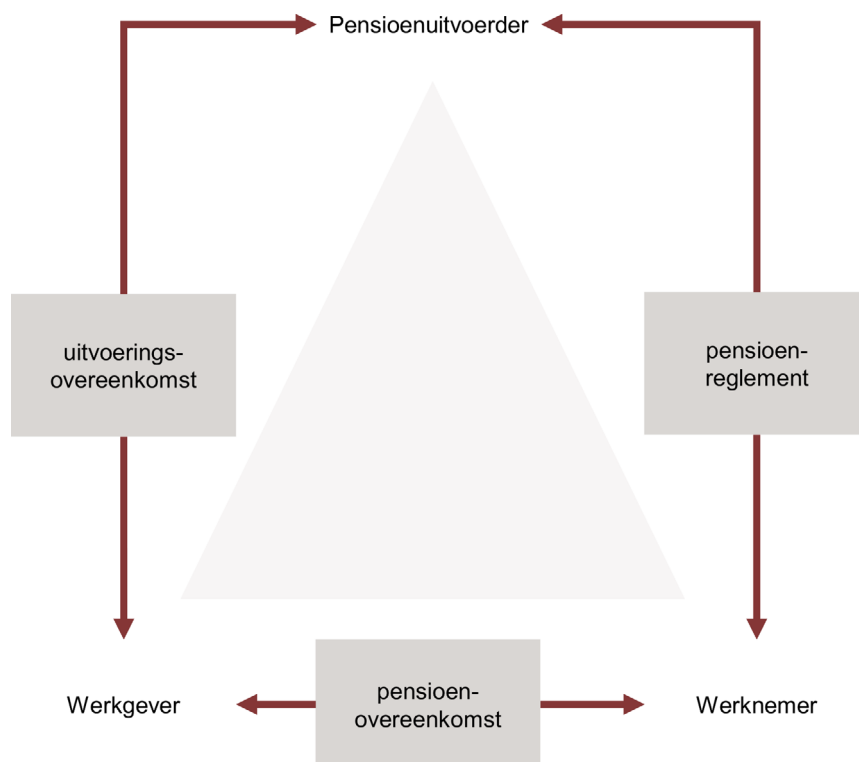
Het PPR kan worden uitgevoerd door de huidige pensioenuitvoerder (Pensioenfonds I) of door een nieuwe pensioenuitvoerder (Pensioenuitvoerder II). De transitie naar het PPR vereist dat Pensioenfonds I of Pensioenuitvoerder II zich verplicht tot naleving van een gewijzigde uitvoeringsovereenkomst of – bij een bedrijfstakpensioenfonds – een uitvoeringsreglement.¹⁹

17 Artikel 23, 25 en 32 Pw.

18 Artikel 35 Pw.

19 Artikel 23 Pensioenwet.

Figuur 4: PPR na wijziging pensioenovereenkomst en uitvoeringsovereenkomst



2.2.3 Overgang naar een PPR vanuit verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds?

Bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds is opzegging van de uitvoeringsovereenkomst c.q. het uitvoeringsreglement door een individuele werkgever niet mogelijk. De werkgever moet immers op grond van de wettelijke verplichtstelling de statuten en reglementen van het pensioenfonds nakomen.²⁰ De overstap naar een PPR vereist een besluit van het pensioenfondsbestuur tot wijziging van het pensioenreglement, waarin het PPR wordt vastgelegd. Als het karakter van de pensioenovereenkomst is opgenomen in het verplichtstellingsbesluit, is een wijziging van het verplichtstellingsbesluit nodig.²¹ Het voornemen tot wijziging dient in de Staatscourant te worden gepubliceerd. Belanghebbenden kunnen zienswijzen indienen tegen de voorgenomen wijziging.

2.2.4 Intrekking van verplichtstelling als opening voor PPR

Als alternatief voor een wijziging van het verplichtstellingsbesluit kunnen sociale partners die een georganiseerde meerderheid van de werkzame personen in de

²⁰ Artikel 4 Wet Bpf 2000.

²¹ Vergelijk artikel 10 Wet Bpf 2000.

bedrijfstak vertegenwoordigen een verzoek indienen tot intrekking van de verplichtstelling.²² De intrekking heeft tot gevolg dat de wettelijke verplichting vervalt om de bestaande pensioenregeling – in ons voorbeeld de geïndexeerde middelloonregeling – te volgen. Dat betekent niet automatisch dat werkgevers na de intrekking vrij zijn om over te stappen naar een andere pensioenuitvoerder. De arbeidsovereenkomst of cao kan bepalen dat de pensioenregeling van het bedrijfstakpensioenfonds van toepassing is. Werkgevers kunnen als lid van de werkgeversvereniging zijn gebonden aan de cao waarin de deelname aan het bedrijfstakpensioenfonds verplicht is gesteld. Een geïncorporeerde cao kan bovendien nawerking hebben²³ en een overgang naar een pensioenregeling met een PPR bemoeilijken. De juridische ontvlechting van de pensioenregeling van het bedrijfstakpensioenfonds moet de weg vrij maken naar een nieuwe pensioenregeling.

2.2.5 Nieuwe verplichtstelling met PPR

Denkbaar is dat de verplichtstelling met de middelloonregeling bij bedrijfstakpensioenfonds (I) wordt ingetrokken en een nieuwe verplichtstelling wordt aangevraagd in dezelfde bedrijfstak maar met een nieuw op te richten bedrijfstakpensioenfonds (II). De bestaande pensioenopbouw blijft achter in pensioenfonds I en de nieuwe opbouw vindt plaats bij pensioenuitvoerder II. Eventueel kan later een collectieve waardeoverdracht plaatsvinden van pensioenfonds I naar pensioenuitvoerder II. Wij komen daarop terug in hoofdstuk 4.

2.3 Wie is de opdrachtgever van een PPR?

2.3.1 De individuele werkgever als opdrachtgever

De wetgeving gaat ervan uit dat de werkgever een pensioenovereenkomst sluit met (organisaties van) werknemers.²⁴ De uitvoering van die pensioenovereenkomst brengt hij onder bij een pensioenuitvoerder. Werkgever en pensioenuitvoerder sluiten daartoe een uitvoeringsovereenkomst. Daarmee voldoet de werkgever aan zijn wettelijke onderbrengingsplicht. Als partijen de pensioenregeling wijzigen in een PPR, zal de werkgever de uitvoeringsovereenkomst met zijn huidige pensioenuitvoerder moeten wijzigen of het PPR moeten onderbrengen bij een nieuwe pensioenuitvoerder. De uitvoeringsovereenkomst met een pensioenfonds of een verzekeraar is een gemengde overeenkomst; zij voldoet aan de kenmerken van een verzekeringsovereenkomst en

22 Artikel 11 Wet Bpf 2000, Toetsingskader Wet Bpf 2000.

23 Vgl. artikel 10 WCAO.

24 Artikel 1 Pensioenwet.

een overeenkomst van opdracht als bedoeld in de artikelen 7:400 ev. BW.²⁵ In een uitvoeringsovereenkomst kan de werkgever worden aangemerkt als opdrachtgever en de pensioenuitvoerder als opdrachtnemer. Bij een ondernemingspensioenfonds of verzekeraar is de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer evident. Bij een verplicht bedrijfstakpensioenfonds is er geen uitvoeringsovereenkomst maar geldt een uitvoeringsreglement.

2.3.2 *Sociale partners als opdrachtgever van bedrijfstakpensioenfonds*

Bij een bedrijfstakpensioenfonds is er geen individuele werkgever die een uitvoeringsovereenkomst sluit met het bedrijfstakpensioenfonds. Er is een veelheid van werkgevers en er is een uitvoeringsreglement waarin de uitvoeringsafspraken zijn vastgelegd. De *organisaties* van werkgevers en werknemers (hierna ook 'sociale partners') zijn opdrachtgever van het bedrijfstakpensioenfonds.²⁶ Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds is normaliter zelfstandig bevoegd het pensioenreglement en het uitvoeringsreglement te wijzigen en om daarin de karakteristieken van een PPR te verwerken. Het bedrijfstakpensioenfonds zal daartoe de afspraken over de hoogte van de kostendeckende en feitelijke premie (zoals opgenomen in de cao) en de uitvoeringskosten beoordelen. Als er in een verplichtstellingsbesluit elementen van de middelloonregeling staan die niet 'matchen' met de uitvoering van het PPR, dan is aanpassing van het verplichtstellingsbesluit noodzakelijk. Dat is wettelijk slechts mogelijk als een belangrijke meerderheid van sociale partners dat verzoekt.²⁷

2.3.3 *De inhoud van de opdracht voor het PPR*

Sociale partners of de werkgever kunnen het pensioenfonds (of een andere pensioenuitvoerder) benaderen met een gewijzigde pensioenovereenkomst waarin wordt geregeld dat de toekomstige pensioenaanspraken worden opgebouwd overeenkomstig een PPR. Zij kunnen de pensioenuitvoerder de volgende vragen voorleggen:

1. Is het pensioenfonds (de pensioenuitvoerder) bereid de opdracht te aanvaarden tot het administreren van de toekomstige opbouw volgens het PPR (transitie) en tegen welke voorwaarden?

25 Vgl. Asser-Lutjens nr. 202. Zelfs als de uitvoeringsovereenkomst niet wordt aangemerkt als een overeenkomst van opdracht, zijn de wettelijke bepalingen omtrent opdracht van overeenkomstige toepassing, vgl. de artikel 7:400 lid 2 BW (uitschakelbepaling) en artikel 7:424 BW (schakelbepaling).

26 Vgl. Asser-Lutjens, nr. 178. Zie ook artikel 102a lid 1 jo. lid 3 Pw.

27 Artikel 10 Wet Bpf; Beleidsregels Toetsingskader Wet Bpf.

2. Is het pensioenfonds (de pensioenuitvoerder) bereid mee te werken aan een conversie van de bestaande opbouw naar een PPR?

2.3.4 Verzoek tot uitvoering toekomstige opbouw van het PPR

Meer in detail luidt het verzoek dan wel de opdracht dat het pensioenfonds ervoor moet zorgen dat het PPR geïndividualiseerde pensioenaanspraken biedt die worden geadministreerd in een rekening courant en zichtbaar worden gemaakt op – wat wij noemen – een pensioenafschrift. Het saldo op het PPR kan muteren op grond van de volgende limitatief omschreven bronnen:

- Premie-inleg of onttrekking van een pensioenuitkering;
- Overlijden van de 'rekeninghouder'. Het saldo op het PPR vererft niet; het wordt toebedeeld aan de overige 'rekeninghouders' (delen micro langlevens-risico);
- Verschijnen van nieuwe sterftetafels. Op basis van ex-ante vastgestelde regels vindt herverdeling plaats tussen de rekeninghouders (delen macro langlevens-risico);
- Het financieel rendement op het totale pensioenvermogen (de collectieve 'beleggingspot' c.q. de som van alle saldi). Dit wordt volgens een ex-ante geformuleerde rekenregel verdeeld over de individuele rekeningen;
- doorbelasting van nader te specificeren uitvoeringskosten.²⁸

2.4 Elementen van de opdracht

2.4.1 Degressieve opbouw in PPR?

De perspectiefnota neemt een leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie tot uitgangspunt. Zij laat onbesproken of die leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie wordt gehanteerd in een uitkeringsovereenkomst (DB) of in een (variant van het) PPR. Bij handhaving van de uitkeringsovereenkomst is er degressieve pensioenopbouw.²⁹ Dit leeftijdsonderscheid (een lagere pensioenopbouw voor ouderen) is zonder objectieve rechtvaardiging *verboden* leeftijdsonderscheid. Bij een PPR leidt een leeftijdsonafhankelijke premie eveneens tot een leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw. Ook dan lijkt een objectieve rechtvaardiging noodzakelijk (paragraaf 2.4.3). De in artikel 8 lid 3 WGBL opgenomen actuariële uitzondering van het verbod van leeftijdsonderscheid is namelijk na het Experian-arrest van het HvJ EU waarschijnlijk niet houdbaar.³⁰

²⁸ Maatman, Heemskerk & Werker (2016).

²⁹ Perspectiefnota 8 juli 2016.

³⁰ HvJ EU 26 september 2013, JAR 2013, 2849. Van der Poel (2013).

2.4.2 Vereveningsbuffer in PPR

Volgens de variant IV-C heeft het PPR een vereveningsbuffer om intergenerationele risicodeling mogelijk te maken. Wij gaan ervan uit dat het pensioenfonds deze vereveningsbuffer tot stand brengt, te dien aanzien verdelingsregels opstelt en die consequent toepast. Bij aanvaarding van de opdracht dient de uitvoeringsovereenkomst en andere fondsdocumentatie te worden gewijzigd. De solidariteit in de buffer kan bijdragen aan de houdbaarheid van de verplichtstelling. Die houdbaarheid vereist voldoende solidariteit om een inbreuk op het Europese mededingingsrecht te rechtvaardigen.

2.4.3 Verzoek tot collectieve waardeoverdracht naar PPR

De conversie van de bestaande pensioenopbouw van een geïndexeerde middenloonsregeling naar een PPR is onder de huidige wetgeving slechts mogelijk via een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 Pensioenwet. Wij komen daarop terug in hoofdstuk 4. Relevant is dat werkgever en pensioenuitvoerder een zorgplicht hebben bij omzetting van een uitkeringsovereenkomst naar een premieovereenkomst. Wij wijzen op een arrest van het Hof Den Haag waarin werknemers van een accountantskantoor protesteerden tegen de wijziging van hun eindloonsregeling naar een premieovereenkomst en de daaropvolgende waardeoverdracht. Het Hof oordeelde dat de wijziging rechtsgeldig was maar dat de werkgever (althans de tussenpersoon) zijn zorgplicht had geschonden bij de waardeoverdracht.³¹ De werkgever moet voldoende informatie verstrekken aan de werknemer en waarschuwen voor risico's om te voorkomen dat deze onder invloed van een onjuiste voorstelling van zaken instemt met een wijziging van zijn pensioenregeling. Aangenomen mag worden dat eenzelfde zorgplicht rust op de pensioenuitvoerder.³²

2.5 Uitvoering PPR

2.5.1 Opdrachtaanvaarding door pensioenfonds

Het pensioenfonds moet zorgen voor de vastlegging van de doelstellingen en beleidsuitgangspunten, waaronder de risicohouding, van het pensioenfonds.³³ Die zijn van belang als het pensioenfonds moet beoordelen of het de opdracht tot uitvoering van de door (organisaties van) werkgevers en werknemers overeengekomen

31 Hof 's-Gravenhage 16 februari 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:231.

32 Hoge Raad 8 februari 2013, JAR 2013/73 (Afschaffing Vut-regeling Bpf Bouw). Vgl. ook artikel 52a Pw, ingevoerd bij de introductie van de Wet verbeterde premieregeling.

33 Artikel 102a lid 3 Pw. Vgl. Minnaard (2016).

pensioenregelingen kan aanvaarden. Tussen partijen gelden de verplichtingen die de wet aan de overeenkomst van opdracht verbindt (artikel 7:400 BW e.v.). Het pensioenfonds moet bij zijn werkzaamheden de zorg van een goed opdrachtnemer in acht nemen.

2.5.2 Uitvoering door verzekeraar

Een PPR kan worden uitgevoerd door een verzekeraar. Deze moet de kwaliteit van het productontwikkelingsproces en de daaruit voortkomende producten te waarborgen.³⁴ De kwaliteitsnorm is dat deze producten op evenwichtige wijze rekening houden met de belangen van klanten.³⁵ De verzekeraar die een overeenkomst sluit tot uitvoering van het PPR, geeft daarmee te kennen dat hij het PPR aan deze kwaliteitsnorm heeft getoetst. De productontwikkeling staat onder toezicht van de AFM.

2.5.3 Beoordeling risico's

De uitvoering van het PPR vereist de wijziging of de totstandkoming van een uitvoeringsovereenkomst of een uitvoeringsreglement. Elke pensioenuitvoerder zal desgevraagd moeten beoordelen of hij het PPR wil en kan uitvoeren. Ten aanzien van het pensioenfonds heeft de wetgever aangegeven dat de risico's die gepaard gaan met de uitvoering van een pensioenregeling kunnen vergen dat een pensioenfonds een opdracht 'teruglegt' bij sociale partners.³⁶ Daarmee kan het fonds duidelijk maken dat hij geen verantwoordelijkheid wil dragen voor het nastreven van bepaalde doelstellingen, bijvoorbeeld omdat die in hun ogen op voorhand onhaalbaar zijn of onverantwoorde risico's meebrengen. Als de werkgever of de sociale partners desondanks de nieuwe pensioenregeling willen uitvoeren, zullen zij (i) de uitvoeringsovereenkomst moeten opzeggen en (ii) een nieuwe uitvoeringsovereenkomst moeten sluiten met een andere pensioenuitvoerder.³⁷ Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds is opzegging van de uitvoeringsovereenkomst niet mogelijk. Daar zal de verplichtstelling moeten worden gewijzigd of ingetrokken om de weg vrij te maken naar een PPR.

34 Artikel 32 Bgfo.

35 KNVB norm. Zie ook AFM (2016).

36 Kamerstukken II, 2013/14, 33972, nr. 3, p. 19-20.

37 Het is omstrede of een pensioenfonds bevoegd is tot opzegging van de uitvoeringsovereenkomst. Vgl. Huijg & Van Slooten (2013) en Asser-Lutjens XI 2016, nr. 249.

2.5.4 Toetsing juridische risico's

Elke pensioenuitvoerder heeft een eigen verantwoordelijkheid om te toetsen of de uitvoering van een PPR mogelijk is, gegeven de doelstelling van een PPR en de wettelijke en contractuele randvoorwaarden. Wij noemen een aantal relevante juridische toetsingscriteria.

Juridische toetsingsgronden pensioenuitvoerder

1. is pensioenovereenkomst rechtsgeldig gewijzigd
2. evenwichtige belangenafweging (indien pensioenfonds: 105 lid 2 PW)
3. zorg- en informatieplicht
4. rechtvaardiging voor degressieve pensioenopbouw
5. verplicht bedrijfstakpensioenfonds: strijd met Europees mededingingsrecht

Ad 1: rechtsgeldige wijziging pensioenovereenkomst

De pensioenuitvoerder zal moeten verifiëren of de pensioenovereenkomst rechtsgeldig is gewijzigd van een middelloonregeling naar het PPR. Zonder rechtsgeldige wijziging is de kans op juridische claims van (ex-) deelnemers groot. Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds kan een wijziging van de verplichtstelling zijn vereist. Compliance met fiscale wetgeving en gelijkebehandelingswetgeving (leeftijdsafhankelijke pensioenpremies of leeftijdsafhankelijke – degressieve – pensioenopbouw) zijn andere juridische ijkpunten voor de aanvaardbaarheid van de PPR-opdracht.

Ad 2: evenwichtige belangenafweging

Artikel 105 lid 2 Pensioenwet eist dat aan de besluitvorming van het pensioenfondsbestuur een evenwichtige belangenafweging ten grondslag ligt. Het pensioenfonds zal de opdracht slechts mogen aanvaarden als de bestaande opdracht tot uitvoering van de uitkeringsovereenkomst niet in gevaar komt en het PPR kan worden uitgevoerd op een wijze die professioneel verantwoord is. Het met de opdracht beoogde doel moet kunnen worden bereikt.³⁸

Ad 3: zorgplicht voor premieovereenkomst en waardeoverdracht

Vanuit zijn zorgplicht zal elke pensioenuitvoerder moeten toetsen of de (gewezen) deelnemers goed zijn geïnformeerd over de kenmerken en de uitvoering van de het PPR. Wij verwijzen naar hetgeen is opgemerkt in paragraaf 2.4.3.

³⁸ Een verzekeraar die niet is onderworpen aan artikel 105 Pw zal een inhoudelijk vergelijkbare afweging moeten maken op grond van het burgerlijk recht, vgl. artikel 7:400 BW e.v. (opdracht) in samenhang met de artikelen 2:8, 9 en 15 BW (behoorlijke taakvervulling en besluitvorming).

Ad 4: rechtvaardiging voor degressieve pensioenopbouw

De leeftijdsonafhankelijke premie moet de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers beschermen. Volgens het kabinet is een belangrijk voordeel van degressieve pensioenopbouw in combinatie met een leeftijdsonafhankelijke premie t.o.v. een progressieve premie dat de arbeidskosten van oudere werknemers niet worden belast.³⁹ De pensioenopbouw bij een leeftijdsonafhankelijke premie leidt in een uitkeringsovereenkomst tot een lagere pensioenopbouw voor ouderen (degressieve pensioenopbouw); het opbouwpercentage voor ouderen is lager dan dat voor jongeren.

– Degressieve opbouw in een uitkeringsovereenkomst

De wet die leeftijdsdiscriminatie verbiedt eist een objectieve rechtvaardiging voor dat leeftijdsonderscheid. Lutjens en Kappelle menen dat die rechtvaardiging er niet is.⁴⁰ Volgens het kabinet wordt het juist voor werkgevers aantrekkelijker om oudere werknemers in dienst te nemen of in dienst te houden. Introductie van een degressieve pensioenopbouw vereist juridisch een objectieve rechtvaardiging voor het leeftijdsonderscheid. De juridische randvoorwaarde is dat degressieve pensioenopbouw niet in strijd is met het verbod van leeftijdsonderscheid. Uit Europese jurisprudentie blijkt dat lidstaten bij de vormgeving van arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid een ruime beoordelingsvrijheid hebben.⁴¹ De wetgever zal aannemelijk moet maken dat de degressieve pensioenopbouw bijdraagt aan een betere arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Een wettelijke maatregel die slechts op papier de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers beschermt maar die feitelijk nadelig voor hen uitpakt, is in strijd met Europees recht.⁴² Kortom: een objectieve rechtvaardiging voor degressieve opbouw in een uitkeringsovereenkomst is niet onmogelijk, maar zal onderbouwd moeten worden met arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsargumenten en cijfers.

– Degressieve opbouw in een premieovereenkomst

Is er een leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie in het PPR dan is er niet zonder meer sprake van degressieve pensioenopbouw. Er is geen lager opbouwpercentage

39 Bijlage 1 Perspectiefnota van 8 juli 2016, p. 8; CPB 20 mei 2016, Pensioenresultaat bij degressieve opbouw en degressieve premie, 2016.

40 Lutjens & Kappelle (2016).

41 HvJ EU 16 april 2007, JAR 2007, 288 (Palacios).

42 Dat bleek toen de Duitse wetgever vergeefs betoogde dat de arbeidsmarktpositie van 52-plussers verbeterd werd doordat voor het voor werkgevers aantrekkelijker was om met die groep een onbeperkt aantal maal een tijdelijke arbeidsovereenkomst te sluiten, vgl. HvJ EU 22 december 2005, JAR 2005, 289 (Mangold).

voor ouderen dat in het pensioenreglement staat. Is de premie de beloning, dan is er geen leeftijdsonderscheid.⁴³ Toch is er een risico, namelijk dat niet de gelijke premie maar de lagere pensioenaanspraak voor oudere werknemers een beloningsverschil is waarvoor geen objectieve rechtvaardiging is⁴⁴. Is de degressieve pensioenaanspraak niet de beloning, dan is er geen leeftijdsonderscheid. Is de lagere pensioenaanspraak de beloning, dan is een objectieve rechtvaardiging vereist. Die rechtvaardiging is meer aannemelijk als de regering goed en cijfermatig onderbouwt dat de arbeidsmarkt- en werkgelegenheid gebaat zijn bij degressieve pensioenaanspraken.

Ad 5: mededingingsrecht – verplichtstelling

Bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds zal het pensioenfondsbestuur voldoende 'comfort' wensen dat de overstap naar een PPR niet meebrengt dat de verplichtstelling in de sector in strijd komt met het Europees mededingingsrecht. Dat betekent onder meer dat er voldoende solidariteit moet zijn om de inbreuk die de verplichtstelling maakt op het Europees mededingingsrecht te blijven rechtvaardigen.⁴⁵

2.6 Tussenconclusie

De introductie van een PPR vereist een rechtsgeldige wijziging van de pensioenovereenkomst in een PPR door (organisaties van) werkgever(s) en werknemers. Vervolgens zal de pensioenuitvoerder moeten beoordelen of hij bereid is het PPR uit te voeren. Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfonds is het pensioenfondsbestuur bevoegd om het pensioenreglement en het uitvoeringsreglement te wijzigen in verband met de aanpassingen die uitvoering van een PPR meebrengt. Na die wijzigingen zijn werkgevers en deelnemers op grond van de wet gebonden aan die wijziging. Indien vanwege de inhoud van het PPR wijziging van het verplichtstellingsbesluit noodzakelijk is, moeten sociale partners die wijziging aanvragen en voorleggen aan de minister. Bij niet verplichtgestelde (bedrijfstak)pensioenfonds is opzegging van de uitvoeringsovereenkomst door de werkgever mogelijk om een overstap naar een andere pensioenuitvoerder mogelijk te maken.

Voordat de pensioenuitvoerder de opdracht tot uitvoering van het PPR aanvaardt, zal hij de juridische en economische risico's van die uitvoering willen beoordelen.

⁴³ Zoals bedoeld in artikel 1 Pw.

⁴⁴ HvJ EU 17 mei 1990, NJ 1992, 436 (Barber); zie Kamerstukken II 2001-02, 28 170 nr. 3 waarin wordt aangesloten bij het beloningsbegrip van artikel 157 VWEU.

⁴⁵ Van der Poel (2013). Zie over de vraag of verplichtstelling van de regeling in plaats van de uitvoerder in strijd is met het Europees mededingingsrecht SEO (2015).

Elementen als een rechtsgeldige wijziging van de pensioenovereenkomst, evenwichtige belangenafweging, communicatie en zorgplichten en het verbod van leeftijdsdiscriminatie zijn daar onderdeel van. Voor bedrijfstakpensioenfondsen is relevant dat de verplichtstelling niet in strijd komt met het Europees mededingingsrecht. Als de wijziging beperkt blijft tot de toekomstige opbouw, kan de uitkomst van deze beoordeling een andere zijn dan wanneer ook bestaande opbouw wordt geconverteerd in een PPR. Dit houdt verband met mogelijke solidariteitseffecten (zie hierboven en 4.9 en 4.11).

3. Transitie zonder conversie | overstap

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken wij de economische en juridische gevolgen als de toekomstige pensioenopbouw plaatsvindt onder het regime van een PPR (scenario 1). Daarbij maken wij onderscheid tussen de opbouw bij Pensioenfonds I (scenario 1a) en een overstap naar Pensioenuitvoerder II (scenario 1b). Een transitie gaat mogelijk gepaard met herverdelingseffecten, financiële lasten of gemist voordeel. In dit hoofdstuk benoemen wij die effecten. De vraag of deze voor vergoeding in aanmerking komen, behandelen wij in hoofdstuk 4.

3.2 Economische herverdeling door de transitie

Als besloten wordt om voortaan alleen nog nieuwe aanspraken op te bouwen volgens een PPR kunnen er herverdelingseffecten ontstaan tussen deelnemers binnen het pensioenfonds. Deze effecten kunnen zich voordoen in de scenario's 1a en 1b. In juridische zin blijft een pensioenaanspraak van deelnemer A weliswaar ongewijzigd op het moment dat deelnemer B Pensioenfonds I verlaat (scenario 1b), maar de economische waarde van de pensioenaanspraken van deelnemer A die achterblijft, kan niettemin wijzigen. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als Pensioenfonds I niet langer herstellpremies ontvangt. Deze wijziging zal in het algemeen een beperkt effect hebben indien enkel pensioendeelnemer B het fonds verlaat. De effecten kunnen echter aanzienlijk zijn als grotere groepen (of zelfs alle) deelnemers hun toekomstige opbouw elders voortzetten.

In deze paragraaf bespreken we de volgende herverdelingseffecten die, mogelijkerwijs, een transitie kunnen belemmeren of bemoeilijken:

1. Afschaffing doorsnee-opbouw
2. Afschaffing herstellpremies
3. Afschaffing verschil dekkingsgraad en premiedekkingsgraad

3.2.1 Afschaffing doorsnee-opbouw

Degressieve pensioenopbouw is in een uitkeringsovereenkomst momenteel niet mogelijk. Artikel 17 Pensioenwet eist tijdsevenredige pensioenopbouw. Die bepaling moet worden gewijzigd bij handhaving van een middelloonregeling (uitkeringsovereenkomst). Bij een wijziging naar de premieovereenkomst hoeft de Pensioenwet niet te worden gewijzigd maar moet de fiscale wetgeving worden aangepast omdat artikel 18a lid 3 Wet Lb tijdsevenredige opbouw voorschrijft bij beschikbare premie-regelingen. De doorsneepremie is wettelijk verplicht voor de basispensioenregeling

bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen (artikel 8 Wet Bpf 2000).⁴⁶ In de SER-Verkenning is uitgegaan van een leeftijdsonafhankelijke premie. Dat vereist aanpassing van het fiscaal kader, aldus de SER.⁴⁷ Bij uitkeringsovereenkomsten zoals de middelloonregeling schrijft artikel 17 Pensioenwet leeftijdsonafhankelijke pensioenopbouw voor. Deze doorsnee-opbouw in combinatie met de doorsneepremie wordt aangeduid als de doorsneesystematiek.

De SER-rapportage waarschuwt dat bepaalde groepen deelnemers niet de dupe mogen worden van de beëindiging van de doorsneesystematiek. Zij moeten volgens de SER kunnen rekenen op passende compensatie. Uit de perspectiefnota blijkt dat de overheid mogelijk bereid is om een deel van deze schade te verlichten uit de algemene middelen.⁴⁸ Denkbaar is dat een deel van de compensatie ten laste komt van de betreffende pensioenfondsen zélf, door herverdeling tussen aanspraak- en pensioengerechtigden. Het Centraal Plan Bureau heeft de omvang van deze effecten berekend voor Nederland als geheel. Deze berekeningen kunnen op fondsniveau worden herhaald.

3.2.2 Herstelpremies na transitie

Het is denkbaar dat de transitie naar een PPR plaatsvindt tijdens een lopend herstelplan van een pensioenfonds. Volgens dat herstelplan zouden nog vele jaren herstelpremies in het fonds stromen, maar de uitvoering van dat plan wordt gestuit. Gepensioneerden, slapers en actieven kunnen daartegen bezwaar maken: het wegvallen van de herstelpremies⁴⁹ betekent voor hen een verminderd uitzicht op indexatie en een lager pensioen. Voor veel fondsen leveren de herstelpremies echter maar een zeer beperkte bijdrage aan het herstelplan. Het wegvallen van deze herstelpremies heeft relatief beperkte consequenties voor de economische waarde van de pensioenrechten.

⁴⁶ Basispensioenregeling is gedefinieerd in artikel 1 Pw: de collectieve pensioenregeling of het deel van de pensioenregeling waaraan de werknemer op basis van de pensioenovereenkomst gehouden is om deel te nemen.

⁴⁷ SER 2016, p. 88; Kamerbrief 6 juli 2015, Hoofdlijnen van een toekomstig pensioenstelsel, p. 14.

⁴⁸ Het is niet vanzelfsprekend dat de algemene middelen worden aangewend om een specifiek probleem van verplichte bedrijfstakpensioenfondsen op te lossen. Daar staat tegenover dat de overheid zich tal van problemen aantrekt die specifiek van aard zijn; binnen de gezondheidszorg, onderwijs en politiek.

⁴⁹ Zelfs als er geen sprake is van een lopend herstelplan, kan betoogd worden dat de mogelijkheid tot het heffen van herstelpremies in de toekomst wegvalt. Er valt dan een *embedded option* in het pensioencontract weg, zie Kocken (2009).

Juridisch relevant is welke verplichtingen voortvloeien uit de uitvoeringsovereenkomst. De transitie naar een PPR betekent niet automatisch dat betrokkenen zijn bevrijd van verschuldigde herstellpremies. Opzegging van de uitvoeringsovereenkomst betekent dat een exit-regeling in werking treedt.⁵⁰ Zo blijkt uit het Alcatel-arrest dat de werkgever na de opzegging de herstellpremies is blijven betalen.⁵¹ Het ligt voor de hand dat een eventuele 'vrijval' van herstellpremies onderdeel zal zijn van een *package deal* tussen (organisaties van) werkgevers en werknemers. In dat geheel speelt ook DNB een rol, aangezien die toezicht houdt op de uitvoering van het herstelplan.

3.2.3 *Verschil dekkingsgraad/premiedekkkingsgraad*

Er kunnen herverdelingseffecten ontstaan doordat de opbouw in veel uitkeringsovereenkomsten niet dekkingsgraadneutraal plaatsvindt. Als de inkoop van pensioenaanspraken plaatsvindt op grond van een zogeheten gedempte kostendeckende premie, kan er sprake zijn van een herverdelingseffect van oudere deelnemers naar jongere deelnemers.⁵² Stel dat de premiedekkkingsgraad van een fonds gelijk is aan 70 procent, terwijl de dekkingsgraad 90 procent is. Elke premiebetaling (met bijbehorende toekenning van nieuwe pensioenaanspraken) heeft een onmiddellijke daling van de dekkingsgraad tot gevolg. Dit leidt tot een daling van de economische waarde van bestaande pensioenaanspraken. Indien onder de bestaande pensioenregeling geen nieuwe aanspraken meer worden opgebouwd, vervalt dit herverdelingseffect. Dat is in het voordeel van gepensioneerden en in het nadeel van hen die pensioenaanspraken opbouwen.

3.3 Transitie en kruissubsidiëring (Scenario 1a)

De essentialia van een PPR vereisen dat het saldo op het PPR slechts muteert door de eerder aangegeven oorzaken (paragraaf 2.3.4). Als een pensioenfonds zowel de uitkeringsovereenkomst als de premieovereenkomst uitvoert, vormen deze pensioenregelingen op grond van de wet in beginsel financieel een geheel.⁵³ Er is een risico dat het vermogen dat is bijeengebracht voor het PPR, moet worden aangewend voor een

⁵⁰ Voor pensioenfondsen is een exitclausule in de uitvoeringsovereenkomst niet verplicht, zie daarover M. Heemskerk (2015), hoofdstuk 4.

⁵¹ HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1134. De betekenis van herstellpremies voor IFRS valt buiten het bestek van deze bijdrage.

⁵² Zie artikel 128 lid 2 Pw en artikel 4 Besluit FTK.

⁵³ Artikel 123 Pw.

dekkingstekort in de uitkeringsovereenkomst (kruissubsidiëring).⁵⁴ De wetgever kan dit besmettingsrisico vermijden door een pensioenfonds in staat te stellen afgescheiden vermogens te creëren voor de uitkeringsovereenkomst en het PPR (ringfencing).

3.3.1 *Het algemeen pensioenfonds mag ringfencen*

Op dit moment is alleen het APF in staat een scheiding aan te brengen tussen vermogens die bestemd zijn voor verschillende pensioenregelingen. Het APF kan daarvoor gescheiden collectiviteitkringen vormen.⁵⁵ Een ondernemingspensioenfonds kan zich omzetten in een APF. Het kan gelijktijdig collectiviteitkringen vormen en het PPR aanbieden in één van die kringen onderbrengen. Een verplichtgesteld bpf heeft die mogelijkheid niet. Dit is een beletsel om de opdracht van sociale partners tot uitvoering van het PPR te aanvaarden. Voor het geval de wetgever het APF niet wil openstellen voor het bedrijfstakpensioenfonds, dient hij het verbod op ringfencing te verlichten. De wetgever kan bepalen dat elk pensioenfonds dat het PPR uitvoert zijn daarvoor bestemde vermogen onderbrengt in een collectiviteitkring en dat elke collectiviteitkring een afgescheiden vermogen is.

3.3.2 *Ringfencing niet wezenlijk voor verplichtstelling*

Ringfencing kan gezien worden als een bepaalde mate van desolidarisatie die de rechtvaardiging van de verplichtstelling (als inbreuk op het Europees mededingingsrecht) verzwakt. De Raad van State was mede om deze reden kritisch ten aanzien van het voorstel om ringfencing mogelijk te maken bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen.⁵⁶ Saillant is dat het verbod van ringfencing dateert van 2007. Het HvJ EU had het verbod op ringfencing niet nodig om te oordelen dat de Nederlandse verplichtstelling *niet* in strijd was met het Europees mededingingsrecht.⁵⁷ De ringfencing hoeft dus geen *bottleneck* te zijn, zolang er in de vormgeving van het PPR voldoende 'andere' solidariteit zit.⁵⁸

3.4 Transitie en overstap (scenario 1b)

De onderbrenging van de nieuwe opbouw bij een andere pensioenuitvoerder is technisch gezien eenvoudig. De opdrachtgever voldoet aan zijn onderbrengingsplicht

⁵⁴ De staatssecretaris wijst eveneens op bezwaren als een ongedeeld vermogen strekt tot verhaal voor de deelnemers aan een premieregeling en een basisregeling, zie Kamerstukken I, 2015/16, 34117, K, p. 6.

⁵⁵ Collectiviteitkring is gedefinieerd in artikel 1 Pw. Zie ook artikel 123 lid 1 Pw.

⁵⁶ Zie de 'voorlichting' van de RvS, Kamerstukken II, 2015/16, 34 117, nr. 38.

⁵⁷ Vindplaatsen jurisprudentie

⁵⁸ Vergelijk Drijber (2007), Kamerstukken II 2005-06, 30 413, nr. 96, bijlage.

van het PPR door met Pensioenuitvoerder II een uitvoeringsovereenkomst te sluiten. Pensioenfonds I wordt een gesloten fonds. Denkbaar is dat Pensioenfonds I als gevolg daarvan zijn activiteiten moet beëindigen, hetzij door liquidatie en collectieve waardeoverdracht, hetzij door een juridische fusie aan te gaan met een andere pensioenuitvoerder (zie hoofdstuk 4).

3.5 Tussenconclusie

Het onderbrengen van toekomstige pensioenopbouw in een PPR naast de bestaande pensioenopbouw in de uitkeringsovereenkomst leidt tot herverdelingseffecten. Die ontstaan doordat de doorsnee-opbouw niet langer geldt in een PPR. Denkbaar zijn eveneens economische effecten voor de herstellpremies en de dekkingsgraad. Het verbod tot ringfencing vormt een belemmering voor een pensioenfonds om de toekomstige pensioenopbouw in een PPR uit te voeren naast de bestaande pensioenopbouw in de uitkeringsovereenkomst. De wetgever kan deze belemmering wegnemen.

Uitvoering van nieuwe opbouw in een PPR bij een andere pensioenuitvoerder vereist opzegging van de uitvoeringsovereenkomst en bestudering van de economische en juridische gevolgen van de exit. Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen is er geen opzegging door de werkgever mogelijk en zullen sociale partners de verplichtstelling moeten wijzigen of intrekken om nieuwe pensioenopbouw in een PPR mogelijk te maken.

4. Transitie met Conversie | overstap

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen wij de situatie dat (organisaties van) werkgevers en werknemers een nieuwe pensioenovereenkomst sluiten en zowel de bestaande als de nieuwe opbouw onder het regime van het PPR willen brengen.

4.2 Wordt conversie belemmerd door aantastverbod?

De conversie van de bestaande opbouw onder een uitkeringsovereenkomst naar een PPR houdt in dat de bestaande pensioenaanspraken en -rechten niet langer worden uitgedrukt in termen van 'pensioenopbouw' maar in een pensioenkapitaal dat kenbaar is uit een saldo op het pensioenafschrift. Dat pensioensaldo muteert periodiek. Inherent aan een PPR is dat de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten periodiek wijzigen. Dat is onder de Pensioenwet slechts beperkt mogelijk. Artikel 20 Pensioenwet beschermt opgebouwd pensioen:

'In geval van een wijziging van een pensioenovereenkomst worden de voor de aanspraakgerechtigden tot het tijdstip van wijziging opgebouwde pensioenaanspraken niet gewijzigd, behoudens het bepaalde in de artikelen 76, 78, 83 en 134.'⁵⁹ Een PPR is een pensioenovereenkomst met een wezenlijk ander karakter dan de uitkeringsovereenkomst. De beoogde conversie is onder huidig recht slechts mogelijk als de werkgever om collectieve waardeoverdracht verzoekt conform artikel 83 Pw.

4.3 Conversie bij huidige pensioenuitvoerder – Pensioenfonds I

De bestaande pensioenopbouw moet worden geconverteerd naar rechten onder een PPR. Dit betekent dat (organisaties) van werkgever(s) en werknemers de bestaande pensioenovereenkomst (een uitkeringsovereenkomst) wijzigen in het PPR.⁶⁰ De wijziging van de pensioenovereenkomst moet worden gevolgd door een zogenoemde

⁵⁹ Algemeen wordt aangenomen dat onder pensioenaanspraken in de zin van artikel 20 Pw ook de pensioenrechten van gepensioneerden worden verstaan.

⁶⁰ De pensioenovereenkomst is onderdeel van een (collectieve) arbeidsovereenkomst. De wijziging van de pensioenovereenkomst en interne collectieve waardeoverdracht kan worden ingeroepen tegen slapers en gepensioneerden die geen partij meer zijn bij een arbeidsovereenkomst. In HR 6 september 2013, PJ 2013, 16 oordeelde de Hoge Raad dat de pensioenovereenkomst voortduurt, ook al is de arbeidsovereenkomst geëindigd. De pensioenovereenkomst eindigt gelijktijdig met de laatste pensioenuikering, lees: de dood van de gepensioneerde. Hoewel dit arrest is gewezen onder de Pensioen- en spaarfondsenwet, gaan wij ervan uit dat de Hoge Raad tevens oog heeft gehad voor stelselwijzigingen onder de Pensioenwet.

'interne' collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 lid 1 onder a Pw. Deze waardeoverdracht vindt plaats door Pensioenfonds I, op verzoek van de werkgever. Een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 Pw, is mogelijk onder de volgende voorwaarden:

1. de deelnemers hebben geen bezwaren kenbaar gemaakt tegen de waardeoverdracht, nadat zij over het voornemen voor een overdracht zijn geïnformeerd;
2. de overdrachtswaarde moet voldoen aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid;⁶¹ en
3. het voornemen tot waardeoverdracht wordt drie maanden voor de beoogde datum van overdracht aan DNB gemeld. Als DNB binnen die termijn geen verbod oplegt, mag de overdracht plaatsvinden.

4.4 De bezwaarmogelijkheid tegen conversie

Pensioenfonds I dient de voorgenomen collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 PW voor te leggen aan alle individuele deelnemers. Degene die bezwaar maakt, behoudt zijn bestaande opbouw onder de uitkeringsovereenkomst. Als Pensioenfonds I een dergelijke wijziging van pensioenaanspraken en -rechten wil faciliteren, zal hij bereid moet zijn om ten minste twee pensioenregelingen uit te voeren: een premieovereenkomst (het PPR) en de uitkeringsovereenkomst. Dit betekent dat een 'collectieve' conversie van alle pensioenaanspraken en -rechten naar het PPR-regime volgens de huidige wet feitelijk niet mogelijk is. Er zullen naar verwachting altijd bezwaarmakers zijn. Naar huidig recht is een verplichtgesteld bpf niet in staat twee afgescheiden vermogens te vormen: één voor de opgebouwde aanspraken en rechten onder de uitkeringsovereenkomst (die de bezwaarmakers wensen te behouden) en één voor de aanspraken en rechten onder het PPR. Dat is een belemmering voor de conversie, zie 3.3.

4.5 Toedeling van DB naar PPR – waardebepaling

De overdracht van pensioenaanspraken onder een uitkeringsovereenkomst naar een geïndividualiseerd saldo op een PPR doet de vraag rijzen hoe het collectieve fondsvermogen verdeeld moet worden in individuele vermogens. De bestaande aanspraken moeten immers via de overdrachtswaarde leiden tot een individueel beginsaldo op een PPR. Als uitgangspunt voor de waardebepaling kunnen de maatstaven worden gehanteerd die DNB aanreikt in geval van een individuele of collectieve

⁶¹ Overdrachtswaarde is in artikel 1 Pw gedefinieerd als de ten behoeve van de waardeoverdracht vastgestelde waarde van de over te dragen pensioenaanspraken of pensioenrechten.

waardeoverdracht. Vervolgens moet worden bepaald hoe eventuele tekorten of onverdeelde overschotten (buffers) moeten worden omgeslagen over het collectief.⁶²

4.6 De juridische overdrachtswaarde bij omzetting

De omzetting van pensioen vindt plaats via een collectieve waardeoverdracht. De Pensioenwet eist sekseneutrale omzetting en collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Sekseneutraliteit betekent dat het beginsaldo op een PPR gelijk zal zijn voor mannen en vrouwen met eenzelfde hoeveelheid aanspraken. Ondanks dat vrouwelijke deelnemers naar verwachting langer leven, levert dit geen probleem op als het toedelen van het sterfresultaat binnen een PPR geslachtsneutraal plaatsvindt. Beide deelnemers zullen een levenslange uitkering ontvangen.

Collectieve actuariële gelijkwaardigheid betekent dat op collectief niveau de pensioenaanspraken gelijk moeten zijn. De hoogte van de pensioenaanspraken zijn de aanspraken die tot dat moment zijn opgebouwd conform artikel 55 Pw. Bepalend zijn de pensioenaanspraken volgens het pensioenreglement. Voorwaardelijke indexatie is niet inbegrepen in de overdrachtswaarde want die is juridisch geen onderdeel van de pensioenaanspraak. De overdrachtswaarde wordt vastgesteld met inachtneming van kortingen uit het verleden. Die hoeven dus niet ongedaan gemaakt te worden. Een grotere hobbel is de verdeling van de 'pijn' bij een lage dekkingsgraad en vooruitzichten op korting. Die pijn wordt zichtbaar bij een overstap naar een PPR omdat de lagere dekkingsgraad leidt tot een lager saldo bij een PPR. Ook het perspectief op indexatie is niet inbegrepen in de overdrachtswaarde. Bij ontbreken van een wettelijke regeling voor die elementen is relevant wat in de uitvoeringsovereenkomst is bepaald ten aanzien van de collectieve waardeoverdracht.

4.7 Verdelen van buffers en tekorten bij vaststellen beginsaldo PPR

Een complicerende factor bij de individuele waardebepaling is dat aan de budgetrestrictie voldaan zal moeten worden; ongeacht de gehanteerde rekenmethodiek mag de som van de individuele overdrachtswaarden niet groter zijn dan het collectieve fondsvermogen. Neem als voorbeeld twee identieke pensioenregelingen met identieke deelnemersbestanden qua leeftijd en opbouw. Pensioenfonds A heeft een dekkingsgraad van 120 procent en pensioenfonds B een dekkingsgraad van 80 procent. Ondanks de gelijke aanspraken en pensioenregeling, kunnen deelnemers van pensioenfonds B niet hetzelfde PPR-beginsaldo verwachten als deelnemers

62 Vgl. artikel 25 Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling en <http://www.toezicht.dnb.nl/3/50-228854.jsp>

van pensioenfondsen A. Daartoe ontbreekt simpelweg het collectieve vermogen. De toekenning van eenmalige indexatie in pensioenfondsen A die leidt tot een hoger pensioensaldo in een PPR voor deelnemers (zodat de dekkingsgraad 100 procent wordt) biedt voor dat fonds mogelijk een oplossing. Het afstempelen in pensioenfondsen B is presentatietechnisch lastiger en zal op bezwaren stuiten.

4.8 Overdrachtswaarde: korten of indexatie i.v.m. overdracht

De beginsaldi op het PPR kunnen mogelijk worden bepaald door de economische waarde van de pensioenaanspraken van de deelnemers vóór en na de overstap te berekenen. Dit vereist consensus over de elementen die in de economische waardebepaling worden meegenomen. Vanuit praktisch oogpunt verdient het de voorkeur om de dekkingsgraad van de uitkeringsovereenkomst eerst op 100 te brengen door een korting of indexatie toe te passen, voor waardeoverdracht naar het PPR. Dit vereist aanpassing van de voorwaarden die artikel 134 Pw aan korting stelt. Volgens de huidige wetgeving is de uitsmeerperiode voor kortingen een belemmering voor de wijziging naar een PPR. Immers, die korting is uitgesmeerd over 10 jaar. Denkbaar is de korting anders in te vullen door in één keer de pijn te nemen of door toe te staan dat het PPR-saldo na de overgang, gespreid over een aantal jaren, wordt gecorrigeerd. Die tweede weg kan bijdragen aan het draagvlak onder gepensioneerden, die een korting onmiddellijk voelen in hun besteedbaar inkomen. Hier zou DNB *guidance* kunnen geven, aangezien zij een vetorecht heeft ten aanzien van de collectieve waardeoverdracht. De wetgever kan bijdragen met voorschriften ten aanzien van de overdrachtswaarde. De grondslag daarvoor is reeds voorhanden in artikel 83 lid 7 PW. Denkbaar is dat deze voorschriften toestaan dat de korting gelijktijdig met de conversie 'ineens' wordt toegepast of met inachtneming van een spreidingsperiode.

4.9 De economische waarde van juridische aanspraken

In economische zin wordt de waarde van een pensioenaanspraak bepaald door de toekomstige pensioenbetalingen te verdisconteren naar hun (financiële) waarde vandaag.⁶³ De daartoe gebruikte discontovoet bevat een correctie voor de tijdswaarde van geld (de risicovrije rente) en een correctie voor het risico waaraan de pensioenbetaling bloot staat (de risicopremie). De generatie-effecten die het CPB heeft bepaald

⁶³ De juridische definitie van pensioenaanspraak uit artikel 1 Pensioenwet luidt anders, namelijk het recht op een nog niet ingegaan pensioen, uitgezonderd overeengekomen voorwaardelijke toeslagverlening.

heeft voor de overgang naar een nieuw pensioencontract zijn op dezelfde rekenmethode gebaseerd.⁶⁴

Om de economische waarde van de pensioenaanspraken van een deelnemer te bepalen zijn de volgende ingrediënten nodig:

1. de hoogte van de aanspraken en de leeftijd van die deelnemer;
2. de hoogte van de aanspraken en de leeftijd van alle andere deelnemers;
3. het totale fondsvermogen;
4. de 'spelregels' in het reglement en een eventueel herstelplan: wanneer (als functie van de dekkinggraad) wordt indexatie toegekend, wanneer wordt herstell premie geheven, is er sprake van toekomstige onvoorwaardelijke kortingen?
5. veronderstellingen ten aanzien van de toekomstige bestandsontwikkeling: is het een vergrijzend fonds, een stabiel fonds, een opstartend fonds;
6. een modellering van financiële markten en, in het bijzonder, van risico, risicopremies, renterisico, verwachte inflatie en ontwikkelingen in sterfttekansen.⁶⁵

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de hoogte van de aanspraak in juridische zin (onderdeel 1) slechts gedeeltelijk de economische waarde van de pensioenaanspraak bepaalt. Een maatregel waarbij de economische waarde van de aanspraken wijzigt zal – zo leert het verleden – aanleiding geven tot discussies over compensatie.⁶⁶ Als bijvoorbeeld de huidige uitkeringsregeling gesloten wordt voor nieuwe opbouw, dan heeft dat invloed op de economische waardebepaling aangezien onderdeel 5 dan wijzigt. Als de aanspraken van grote groepen deelnemers worden overgedragen naar een andere regeling, heeft dat invloed op de factoren 2, 3 en 5.

4.10 Verdeling buffer/tekort

Een buffer of tekort kan economisch eenvoudig worden verdeeld door uit te gaan van de boekhoudkundige waarde van de bestaande pensioenaanspraken en -rechten, vermenigvuldigd met de dekkinggraad. De buffer of het tekort wordt hierbij gedefinieerd als het verschil van de dekkinggraad ten opzichte van 100 procent. De praktijk

⁶⁴ Zie 'Generatie-effecten Pensioenakkoord' (CPB, 30 mei 2012).

⁶⁵ Dit onderdeel wordt aangeduid met de (economische) scenariogenerator. De scenariogenerator gebruikt voor de CPB publicatie 'Generatie-effecten Pensioenakkoord' (CPB, 30 mei 2012) wordt bijvoorbeeld beschreven in hoofdstuk 2 van die analyse. Het heeft onze voorkeur als de scenariogenerator in overleg met DNB wordt vastgesteld.

⁶⁶ Het verlengen van hersteltermijnen en het invoeren van de Ultimate Forward Rate zijn voorbeelden waar de 'spelregels' (onderdeel 4) gewijzigd zijn hetgeen leidde tot een verschuiving van de economische waarde van de pensioenaanspraken tussen leeftijdsgroepen binnen het pensioenfonds.

is echter weerbarstiger. In de bestaande uitkeringsovereenkomsten worden tekorten en overschotten niet op symmetrische wijze behandeld. De consequentie daarvan is dat bij voortzetting van de opbouw onder het regime van de bestaande uitkeringsovereenkomsten, de overschotten en tekorten niet pro rata parte bij alle deelnemers terecht komen. De economische waarde van de aanspraken in de bestaande regeling verschilt dus van de boekwaarde van deze aanspraken, gecorrigeerd voor de dekkinggraad op bovenstaande wijze.⁶⁷ Asset Liability Management-studies op fonds-niveau kunnen inzicht geven in de grootte van deze effecten. Neem bijvoorbeeld een fonds dat pas kort in onderdekking verkeert. Direct alle aanspraken afstempelen tot een dekkinggraad van 100 procent zou gepensioneerden onmiddellijk raken. Dit staat haaks op de herstelperiode van het FTK volgens welke gepensioneerden gedurende ten minste vijf jaren gevrijwaard blijven van kortingen.

4.11 Compensatie

Het staat niet vast dat de hiervoor genoemde herverdelingseffecten binnen een pensioenfonds ook in juridische zin leiden tot nadeel of schade die aanleiding geeft tot compensatie of een recht op schadevergoeding. Of dat zo is, hangt onder meer af van de antwoorden op de volgende vragen:

- Heeft een individu deelgenomen in een pensioenfonds dat een doorsneepremie hanteert? Op welke leeftijd c.q. welke deelnemingsjaren?
- Heeft een individu pensioenaanspraken opgebouwd tegen een gedempte kostendekkende premie? In welke deelnemingsjaren?
- Is een individu geconfronteerd met een korting op zijn pensioenaanspraken of -rechten?

Beoordeeld moet worden of een conversie van de bestaande opbouw naar een PPR zonder betaling van een (schade)vergoeding in overeenstemming is met eisen van redelijkheid en billijkheid. Vervolg vragen zijn hoe de 'schade' of het nadeel moet worden berekend en door wie een 'schadevergoeding' moet worden betaald. Herverdelingseffecten die samenhangen met de doorsneesystematiek komen alleen bij pensioenfondsen voor. Zij zijn gerelateerd aan de mate van financiering van het pensioenfonds. Bij een verzekeraar treden deze effecten niet op; hier zijn de pensioenaanspraken steeds volledig gefinancierd. De transitiekosten raken alle actieve

⁶⁷ De asymmetrische behandeling van overschotten en tekorten zorgt, via hun economisch optiewaarde, er zelfs voor dat bij een dekkinggraad van 100 procent de economische en juridische waarde van de aanspraken niet gelijk is.

pensioendeelnemers in Nederland.⁶⁸ Ten aanzien van deze transitiekosten zal de politiek moeten besluiten of compensatie wordt toegekend. Een vervolgvraag is of deze ten laste komt van de Staat i.e. het collectief van belastingbetalers. Compensatie kan plaatsvinden in de eerste pijler en tweede pijler. Met een tijdelijke verhoging van de AOW voor bepaalde leeftijdscohorten kunnen de meeste deelnemers bereikt worden.

Het is voorzienbaar dat de wens om een volledige compensatie te bieden die op individueel niveau 'mathematisch' juist is, de deur opent naar oeverloze discussies over berekeningsmethodieken en geschillenbeslechting, waarbij de gedachte opkomt of 'het betere' de vijand van 'het goede' is.⁶⁹ Die discussies staan mogelijk in de weg aan het bereiken van een hoger doel, te weten de transitie naar een duurzaam houdbaar pensioenstelsel. In dat licht geven wij de voorkeur aan eenvoudig toepasbare 'communicabele' vuistregels die leiden tot een voor eenieder *grosso modo* aanvaardbaar resultaat.

4.12 Transitie, conversie en overstap

De transitie en conversie wordt mogelijk gevolgd door een overstap. De opdrachtgever sluit een uitvoeringsovereenkomst met Pensioenuitvoerder II tot uitvoering van het PPR en hij beëindigt de uitvoeringsovereenkomst met Pensioenfonds I. De overstap kan plaatsvinden via een collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 of 84 Pw, dan wel door een overgang onder algemene titel (juridische fusie of splitsing).

4.12.1 Waardeoverdracht op verzoek van de werkgever – artikel 83 Pw

Op grond van artikel 83 Pw richt de *werkgever* zich tot Pensioenfonds I met het verzoek mee te werken aan een collectieve waardeoverdracht naar Pensioenuitvoerder II. De wetgever heeft nagelaten te bepalen dat sociale partners zo'n verzoek kunnen doen, zoals bij collectieve waardeoverdracht bij een bedrijfstakpensioenfonds is vereist. Wij nemen echter aan dat sociale partners daartoe bevoegd zijn. Voorafgaand aan deze collectieve waardeoverdracht wijzigen de (organisaties) van werkgever(s) en werknemers de bestaande uitkeringsovereenkomst in het PPR. Gelijktijdig met de collectieve overdracht, worden de bestaande pensioenaanspraken en -rechten

68 De aanbevelingen van het CPB voor de financiering van deze kosten (dubbele transitie) zien helaas alleen op de situatie bij pensioenfonds. Naar een voor verzekeraars geldende solvency omgeving kunnen deze denkrichtingen niet geëxtrapoleerd worden.

69 Vgl. Boeijen, Heemskerk en Maatman (2014).

gewijzigd, tenzij deelnemers bezwaar maken tegen de collectieve waardeoverdracht.⁷⁰ Diegenen die bezwaar maken, blijven met hun aanspraken en rechten achter in Pensioenfonds I. Dit heeft als nadeel dat Pensioenfonds I voor die deelnemers als gesloten pensioenfonds moet voortbestaan. De bezwaarmakers stellen zichzelf bloot aan risico's. Door onvoldoende schaalgrootte zijn zij kwetsbaar voor verzekeringstechnische ontwikkelingen. De uitvoeringskosten zijn naar verwachting hoog en het beleggingsbeleid is waarschijnlijk suboptimaal. Bovendien ondervinden zij de nadelen van het FTK: de extreem lage discontovoet, de noodzaak tot beheersing van het risico op korting van aanspraken en rechten en 'derisking' van het beleggingsbeleid. In zijn algemeenheid rijst de vraag of het FTK geschikt is om op grote schaal te worden toegepast op gesloten pensioenfondsen. Aan veel regels in het FTK ligt 'continuïteitsdenken' ten grondslag. Het verdient aanbeveling te onderzoeken of een ander solvabiliteitsregime voor gesloten fondsen kan worden ontwikkeld, in het beste belang van aanspraak- en pensioengerechtigden.

– *Overdrachtswaarde*

De overdrachtswaarde moet een toereikende vergoeding omvatten voor de over te dragen verplichtingen en voor de inkoop in het eigen vermogen. De waardeoverdracht behoort volgens beleid van DNB alle pensioenverplichtingen te omvatten. Dit betreft niet alleen pensioenaanspraken en -rechten die in de administratie van het fonds zijn opgenomen, maar ook alle niet uit de administratie blijvende, maar wel toegezegde, binnen de uitvoeringsovereenkomst vallende pensioenaanspraken. Dit betekent dat in de waardeoverdracht ook pensioenaanspraken en -rechten moeten worden begrepen, die op het moment van de waardeoverdracht bij het pensioenfonds niet bekend zijn. Hiermee wordt voorkomen dat deelnemers ten aanzien van wier aanspraken een administratieve fout is gemaakt, tussen wal en schip vallen. Als beoogd ontvangend pensioenuitvoerder zal Pensioenuitvoerder II onderzoek willen doen naar de rechten en verplichtingen die Pensioenfonds I zal overdragen en welke impact dit heeft op de balans van Pensioenuitvoerder II.

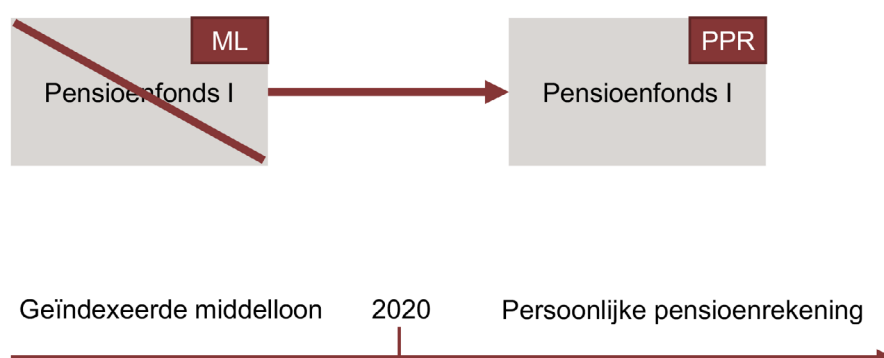
70 Wijziging van pensioenaanspraken en -rechten is mogelijk in het kader van artikel 83 PW lid 1 onder c: interne collectieve waardeoverdracht. In onderdeel c. is uitdrukkelijk sprake van een wijziging van de pensioenovereenkomst, in de andere onderdelen (a, b en d) niet. Wij gaan ervan uit dat wijziging van de opgebouwde aanspraken rechten eveneens mogelijk is in alle andere in artikel 83 lid 1 PW genoemde vormen van waardeoverdracht. Onze indruk is dat de praktijk daar eveneens vanuit gaat. Ergo: wij verdedigen dat gelijktijdig met een waardeoverdracht aan een nieuwe pensioenuitvoerder de bestaande aanspraken en -rechten kunnen worden gewijzigd. Daar hoeft dus niet een 'interne' collectieve waardeoverdracht aan vooraf te gaan.

– *Vetorecht en controle DNB*

De voorgenomen collectieve waardeoverdracht moet tijdig worden gemeld aan DNB. DNB kan binnen drie maanden na de melding een verbod opleggen. Doet zij dit niet, dan zijn de betrokken pensioenuitvoerders bevoegd tot een collectieve waardeoverdracht. DNB zal beoordelen of de financiële positie van beide pensioenuitvoerders een overdracht toelaat en of er sprake is van een evenwichtige belangenbehartiging voor alle betrokkenen.

4.12.2 *Overstap via liquidatie van het pensioenfonds – artikel 84 PW*

Collectieve waardeoverdracht is eveneens mogelijk op initiatief van het pensioenfonds, namelijk bij liquidatie (artikel 84 Pensioenwet). Ingeval Pensioenfonds I wil besluiten tot ontbinding en liquidatie is het wettelijk verplicht de bestaande opbouw op grond van artikel 84 PW over te dragen aan Pensioenuitvoerder II.



Het pensioenfonds zal voorafgaand aan de liquidatie moeten zorgen voor een collectieve waardeoverdracht van zijn gehele vermogen. Dit besluit moet worden gevolgd door een overeenkomst met Pensioenuitvoerder II. Werkgever dan wel sociale partners zullen een uitvoeringsovereenkomst moeten sluiten met Pensioenuitvoerder II, aangezien bij Pensioenuitvoerder II nieuwe aanspraken worden opgebouwd. Voor de collectieve waardeoverdracht ex artikel 84 Pw gelden de volgende voorwaarden:

1. de overdrachtswaarde moet voldoen aan het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid en;
2. het voornemen tot waardeoverdracht zal drie maanden voor de beoogde datum van overdracht aan DNB moeten worden gemeld. Vervolgens is de instemming van DNB vereist voor de overdracht. De instemming wordt geacht te zijn gegeven als DNB binnen drie maanden geen verbod oplegt.

Binnen de artikel 84 Pw-procedure is er geen mogelijkheid voor deelnemers om bezwaar te maken. Ware het anders, dan zou de liquidatie van een pensioenfonds kunnen worden geblokkeerd. Mogelijk is de achterliggende gedachte geweest dat aan een bezwaarrecht minder behoefte bestaat, omdat er via de artikel 84 Pw-route geen mogelijkheid is om gelijktijdig de pensioenaanspraken en -rechten te wijzigen. Dat ligt echter anders in geval van een overstap.

4.12.3 Geen conversie naar PPR door liquidatie

De liquidatie van Pensioenfonds I leidt er niet automatisch toe dat de nieuwe pensioenopbouw plaatsvindt bij Pensioenuitvoerder II op basis van een PPR. Wij gaan ervan uit dat Pensioenuitvoerder II niet bereid is de pensioenaanspraken en -rechten te honoreren die bij Pensioenfonds I zijn opgebouwd onder de uitkeringsovereenkomst. Dit betekent dat de bestaande opbouw moet worden gewijzigd in pensioenaanspraken en -rechten onder het PPR, voorafgaand aan een collectieve waardeoverdracht en liquidatie ex artikel 84 Pw. Wijziging van opgebouwd pensioen volgens artikel 20 Pensioenwet is niet mogelijk bij collectieve waardeoverdracht wegens liquidatie van het pensioenfonds. Wijziging van opgebouwd pensioen kan naar huidig recht slechts door middel van een interne collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 Pw. In dat geval kunnen pensioen- en aanspraakgerechtigden de conversie verhinderen door bezwaar te maken. Daarmee behouden zij in principe hun oude rechten ten opzichte van Pensioenfonds I. De uitoefening van het bezwaarrecht botst met de daaropvolgende waardeoverdracht ex artikel 84 PW en de wens om Pensioenfonds I te liquideren. Hoe deze impasse te doorbreken? Een juridische oplossing is om voorrang te geven aan de wens tot harmonisatie van de pensioenregeling. Ten opzichte van Pensioenuitvoerder II verliezen de bezwaarmakers hun oude aanspraken en -rechten; die worden geconverteerd naar een PPR. Zij kunnen hun 'oude' aanspraken en rechten evenmin geldend maken ten opzichte van Pensioenfonds I (ander dan door verzet tegen de liquidatie), want dat fonds wordt geliquideerd. De bezwaarmakers behouden evenwel een vorderingsrecht jegens hun (mogelijk voormalige) werkgever wegens niet nakoming van diens onderbrengingsplicht. De rechtvaardiging daarvoor kán zijn dat de bezwaarmakers recht hebben op onderbrenging van hun uitkeringsovereenkomst; zij belanden echter tegen hun wil in een PPR. Volgens deze redenering kan dat leiden tot schadeplichtigheid aan de zijde van de werkgever. De bezwaarmakers kunnen ook Pensioenuitvoerder II aanspreken door te stellen dat deze niet hun pensioenovereenkomst (de uitkeringsovereenkomst) uitvoert maar een PPR.

4.12.4 *Herziening collectieve waardeoverdracht*

Uit het voorgaande blijkt dat het systeem van collectieve waardeoverdracht zoals dat is neergelegd in de artikelen 83 en 84 Pw niet sluitend is. Dit is inmiddels ook geconstateerd door de staatssecretaris, die een voornemen tot wijziging van de artikelen 83 en 84 Pw heeft aangekondigd.⁷¹ De staatssecretaris noemt het individueel bezwaarrecht van deelnemers in het kader van die wijziging 'disfunctioneel'. Wij zouden ons kunnen voorstellen dat het individueel bezwaarrecht komt te vervallen en dat voortaan DNB exclusief beoordeelt of de individuele deelnemers gelijkwaardige aanspraken en rechten verkrijgt ná de collectieve waardeoverdracht. Daarmee zou een oplossing zijn gegeven voor uitvoeringsproblemen die 'de praktijk' thans ervaart met de toepassing van de artikelen 83 en 84 Pw.

4.13 **Verkrijging onder algemene titel**

De Pensioenwet biedt in de artikelen 83 en 84 Pw mogelijkheden tot een collectieve waardeoverdracht. Dit laat echter onverlet dat pensioenfondsen – dat zijn stichtingen in de zin van Boek 2 BW – gebruik maken van de mogelijkheden die het rechtspersonenrecht biedt om hun vermogen onder algemene titel te laten overgaan op een andere rechtspersoon, via een juridische fusie of (af)splitsing.⁷² Een overgang onder algemene titel wil zeggen dat een ander het vermogen (of een evenredig deel daarvan) door één rechtsfeit of één rechtshandeling verkrijgt. De verkrijger treedt in alle rechten en verplichtingen van zijn rechtsvoorganger. De juridische (af)splitsing laten wij in het navolgende buiten beschouwing.⁷³

4.13.1 *Juridische fusie*

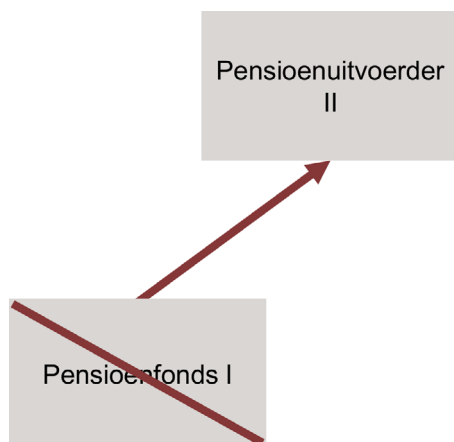
Het is mogelijk een overstap van Pensioenfonds I naar Pensioenuitvoerder II te bewerkstelligen door een juridische fusie in de zin van artikel 2:309 BW. Pensioenuitvoerder II verkrijgt het gehele vermogen van Pensioenfonds I, in de staat waarin dat zich bevindt. Een juridische fusie is een transactie die op initiatief van de beide pensioenuitvoerders tot stand kan komen. Zij komen overeen:

71 Brief van 13 september 2016 inzake 'Waardeoverdracht van pensioen bij overgang naar een algemeen pensioenfonds.' Kamerstukken I 2015/16, 34 117, K.

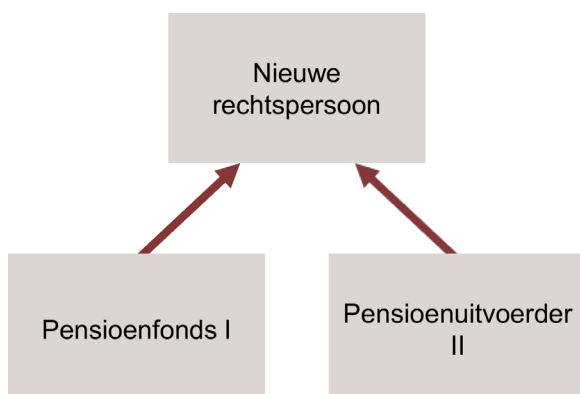
72 Een juridische fusie van pensioenfondsen komt regelmatig voor. In de wetgevingsbrief 2012 aan de Minister van SZW erkent DNB dat een juridische fusie tussen pensioenfondsen mogelijk is. De juridische fusie wordt in de praktijk ook toegepast bij de overgang van een pensioenfonds naar een collectiviteitkring van een APF.

73 In de praktijk blijkt een (af)splitsing moeilijk toe te passen, hoewel dit in theorie mogelijk is. Ons zijn geen voorbeelden bekend van een juridische (af)splitsing van een pensioenfonds.

1. dat Pensioenuitvoerder II het vermogen van Pensioenfonds I onder algemene titel verkrijgt, of;



2. dat Pensioenfonds I en Pensioenuitvoerder II samen een nieuwe rechtspersoon oprichten, die vervolgens hun beide vermogens onder algemene titel verkrijgt.



Er bestaat geen mogelijkheid om gelijktijdig de bestaande opbouw te wijzigen. Dit zal voorafgaand aan de fusie moeten gebeuren door middel van een 'interne' collectieve waardeoverdracht op grond van artikel 83 Pw (zie 5.6.4). De bezwaarmakers behouden hun pensioenaanspraken en -rechten onder de uitkeringsovereenkomst. Zij kunnen die na de overgang uitoefenen jegens Pensioenuitvoerder II. Pensioenuitvoerder II zal een 'waterdichte' scheiding moeten aanbrenge tussen de aanspraken en rechten onder de uitkeringsovereenkomst en een PPR, teneinde het risico van kruis-subsidiëring uit te sluiten. Dat is onder het huidige recht slechts mogelijk indien Pensioenuitvoerder II een algemeen pensioenfonds is. Pensioenuitvoerder II (het algemeen pensioenfonds) zal de aanspraken en rechten onder de uitkeringsovereenkomst en een PPR moeten onderbrengen in verschillende collectiviteitkringen. Een verplicht bedrijfstakpensioenfonds is daartoe niet bevoegd. Naar huidige recht biedt de juridische fusie daarom geen oplossing voor een verplicht bpf.

4.13.2 *Vormvereisten*

Een juridische fusie is aan vormvereisten gebonden. De betrokken pensioenfondsen zullen een voorstel en toelichting op de fusie moeten opstellen.⁷⁴ Het voorstel moet worden gedeponereerd bij de KvK, met daaraan gehecht de statuten zoals deze voor de fusie zullen luiden.⁷⁵ De juridische fusie wordt aangekondigd in een landelijk verspreid dagblad, waarna de pensioen- en aanspraakgerechtigden en andere crediteuren van de pensioenfondsen een maand hebben om in verzet te komen, als zij vrezen dat de nakoming van vordering gevaar loopt.⁷⁶

Procedureel is geen instemming van DNB vereist bij een overgang onder algemene titel via een juridische fusie. De praktijk is echter dat DNB 'meekijkt' als ware er sprake van een procedure ex artikel 84 Pw; dit biedt deelnemers en pensioengerechtigden van beide pensioenfondsen een waarborg dat de beide pensioenuitvoerders tot een zorgvuldige afweging en besluitvorming zullen komen.

4.14 **Tussenconclusie**

In dit hoofdstuk hebben wij het scenario behandeld waarin de nieuwe opbouw plaatsvindt onder een PPR en de bestaande opbouw wordt geconverteerd naar rechten onder een PPR. De conversie betekent een wijziging van bestaande pensioenaanspraken. Die wijziging is op grond van artikel 20 Pw slechts mogelijk via een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 Pw. De deelnemers die bezwaar maken tegen deze conversie behouden hun rechten onder de uitkeringsovereenkomst. Artikel 83 kan worden toegepast in combinatie met artikel 84 Pw (liquidatie) en een juridische fusie. De conversie gaat gepaard met herverdelingseffecten, zowel voor hen die hun rechten behouden onder de uitkeringsovereenkomst als voor diegenen wier rechten worden geconverteerd naar het PPR.

Het nadeel dat deelnemers lijden, komt mogelijk in aanmerking voor compensatie. De selectie van specifieke elementen die voor compensatie in aanmerking komen, vergt een politieke keuzes. Het heeft onze voorkeur om uitsluitend die elementen te selecteren die noodzakelijk zijn om een op hoofdlijnen 'per saldo' acceptabele uitkomst te realiseren. Wij menen dat enig snijverlies acceptabel is om een groter goed – een duurzaam houdbaar pensioenstelsel – te bereiken. Als het zo zou zijn dat individuen disproportioneel worden getroffen door de overgang, dienen zij te worden gecompenseerd.

74 Artikelen 2:312 en 2:334f BW.

75 Artikelen 2:314 en 2:334h BW. Een stichting is niet verplicht de toelichting te deponeren.

76 Artikelen 2:318 en 2:334n BW.

Als de bestaande en nieuwe opbouw bijeen blijft in Pensioenfonds I, dreigt er besmettingsrisico. Het pensioenvermogen dat is bijeengebracht voor het PPR kan worden aangewend als 'kruissubsidie' om tekorten onder de uitkeringsovereenkomst te delgen. Dat staat haaks op de uitgangspunten van het PPR. Ringfencing is noodzakelijk teneinde dit risico te elimineren.

Een additionele complicatie is dat die conversie noodzaakt het ongedeelde pensioenvermogen te distribueren over individuele pensioenrekeningen. Die verdeling vereist dat de waarde van ieders aanspraken en rechten worden bepaald door de toekomstige pensioenbetalingen te verdisconteren naar hun (financiële) waarde vandaag. Deze waardebepaling moet worden gecorrigeerd in verband met mogelijke onderdekking, de aanwezigheid van buffers en een eventueel toe te kennen compensatie.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Transitie en conversie van uitkeringsovereenkomst naar PPR – overstap

In deze paper bespreken wij de transitie van het pensioensysteem: de overgang van een uitkeringsovereenkomst naar een persoonlijk pensioen met risicodeling (PPR). Wij maken een onderscheid tussen twee scenario's:

1. De toekomstige opbouw vindt plaats onder het regime van een PPR. De bestaande opbouw onder de uitkeringsovereenkomst blijft in stand.
2. De toekomstige opbouw vindt plaats onder het regime van een PPR. De bestaande opbouw wordt geconverteerd in rechten onder dat PPR ('conversie').

Wij gaan ervan uit dat bestaande opbouw is ondergebracht bij een pensioenfonds ('Pensioenfonds I'). De nieuwe opbouw kan plaatsvinden bij datzelfde Pensioenfonds I dan wel bij een andere pensioenuitvoerder ('Pensioenuitvoerder II'). In dat laatste geval spreken wij van een overstap. Pensioenuitvoerder II kan zijn een pensioenfonds of verzekeraar. Is Pensioenfonds I een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds dan is een overstap slechts mogelijk na intrekking of wijziging van de verplichtstelling.

5.2 Opdracht en aanvaarding van transitie naar PPR

De transitie vereist dat (organisaties van) werkgever(s) en werknemers daartoe opdracht geven en de pensioenuitvoerder die opdracht aanvaardt. De pensioenuitvoerder is slechts bereid die opdracht te aanvaarden als de economische en juridische risico's aanvaardbaar zijn. Met het oog daarop hebben wij enkele toetsingscriteria geformuleerd voor pensioenuitvoerders:

- rechtsgeldige wijziging pensioenovereenkomst van middelloonregeling naar PPR;
- kunnen voldoen aan zorg- en informatieplichten;
- rechtsgeldige intrekking of wijziging van de verplichtstelling;
- juridische houdbaarheid van leeftijdsonafhankelijke vlakke pensioenpremie en degressieve opbouw;
- instandhouding verplichtstelling als toegestane inbreuk op vrije mededinging (bij een verplichtgesteld bpf);
- evenwichtige belangenafweging, waaronder de aanvaardbaarheid van economische herverdelingseffecten in verschillende scenario's, rekening houdend met een

aanvaardbare afwikkeling van de doorsneesystematiek en de eventuele toekenning van compensatie.⁷⁷

5.3 Belemmeringen en aanbevelingen

De transitie, conversie en overstap stuiten op belemmeringen. Sociale partners en de wetgever zullen principiële keuzes moeten maken ten aanzien van de contractuele en wettelijke infrastructuur van pensioenen en pensioenuitvoering. Die context verklaart waarom in deze paper het zwaartepunt ligt bij het juridisch onderzoek, met een onmisbare economische inbreng. Naarmate sociale partners en wetgever meer juridische belemmeringen wegnemen, kunnen economen en actuarissen de financiële impact concreter berekenen.

De transitie zal leiden tot herverdelingseffecten en een debat over nadeel en compensatie. Daarbij dient het juridisch recht op nadeelcompensatie of schadevergoeding te worden onderscheiden van een maatschappelijke behoefte om teleurgestelde verwachtingen te compenseren. Een streven naar volledige genoegdoening op individueel niveau staat het bereiken van een hoger doel – de transitie naar een duurzaam houdbaar pensioenstelsel –, in de weg. Sociale partners dienen met luchtsteun van de wetgever vuistregels vast te stellen die leiden tot een voor eenieder grosso modo acceptabel resultaat **(Aanbeveling 1)**.

Een conversie en/of overstap vereist wijziging en/of beëindiging van een uitvoeringsovereenkomst of uitvoeringsreglement. De daarin opgenomen exitbepalingen vergen nauwkeurige bestudering en mogelijk (her)onderhandelingen tussen werkgever en Pensioenfonds I. Die kunnen resulteren in een afscheid: de bestaande opbouw blijft achter in Pensioenfonds I en Pensioenfonds I gaat door als 'gesloten fonds'. In dat geval wordt de nieuwe opbouw ondergebracht bij Pensioenuitvoerder II. Een andere mogelijke uitkomst is onderbrenging van bestaande en nieuwe opbouw bij hetzij Pensioenfonds I, hetzij Pensioenuitvoerder II (in geval van een overstap). Opzegging is niet mogelijk als Pensioenfonds I een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds is. De Minister van SZW zal de verplichtstelling op verzoek van sociale partners moeten wijzigen of intrekken om nieuwe pensioenopbouw in een PPR mogelijk te maken **(Aanbeveling 2)**.

⁷⁷ Wij gaan ervan uit dat de visie van de wetgever doorslaggevend zal zijn voor dit onderdeel van de evenwichtige belangenafweging. Als de wetgever oordeelt dat een conversie en een bepaalde compensatieregeling leiden tot een 'eerlijke' conversie, zal het pensioenfondsbestuur dat als een gegeven beschouwen.

Een transitie mét conversie vereist de bepaling van de overdrachtswaarde. Het vermogen dat is bijeengebracht ten behoeve van de uitkeringsovereenkomst moet worden gedistribueerd over ieders PPR. Dit gaat gepaard met herverdelingseffecten. De selectie van de elementen die voor compensatie in aanmerking komen, vergt politieke keuzes (**Aanbeveling 3**). Als die selectie heeft plaatsgevonden, kan worden berekend wat de impact daarvan is voor individuele deelnemers.

Een transitie (met of zonder conversie) leidt tot enige mate van desolidarisatie. De vraag rijst of het stelsel na de transitie voldoende solidariteitskenmerken heeft om de verplichtstelling (als inbreuk op de vrije mededinging) te rechtvaardigen. De instandhouding van een vereveningsbuffer is in dit kader relevant. De houdbaarheid van de verplichtstelling wordt vergroot als de wettelijk te regelen transitie tijdens de parlementaire behandeling wordt voorzien van een goede economische en juridische onderbouwing (**Aanbeveling 4**).

Bij een lage dekkingsgraad en uitzichten op korten zijn de juridische pensioenaanspraken ogenschijnlijk hoger in de middelloonregeling dan in een PPR, aangezien de onderfinanciering van de rechten onder uitkeringsovereenkomst wordt verhoud. Dat kan een waardeoverdracht en transitie frustreren. Er dienen regels te worden ontwikkeld om de uitvoering van een eventueel herstelplan te versnellen en/of te beëindigen zodat de conversie van rechten 'economisch neutraal' kan plaatsvinden (**Aanbeveling 5**).

Een transitie zonder conversie noodzaakt tot het voeren van kostbare gescheiden administraties door Pensioenfonds I. Zij vereist dat de wetgever elk pensioenfonds in staat stelt tot vermogensscheiding (ringfencing), teneinde besmettingsrisico's tussen de uitkeringsovereenkomst en het PPR uit te sluiten (**Aanbeveling 6**). Het verbod op ringfencing is niet een essentieel solidariteitsvereiste voor behoud van de verplichtstelling.

Voor het geval de wetgever het APF niet wil openstellen voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen, dient de wetgever te bepalen dat elk pensioenfonds dat het PPR uitvoert zijn daarvoor bestemde vermogen onderbrengt in een collectiviteitskring en dat elke collectiviteitskring een afgescheiden vermogen is (**Aanbeveling 7**).

De conversie van middelloon naar een PPR is naar huidig recht alleen mogelijk via een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 Pw. Deelnemers die daartegen

bezwaar maken, behouden hun rechten onder de middelloonregeling. Hoe deze scheiding tussen de bestaande en nieuwe opbouw uitpakt, is op voorhand moeilijk voorspelbaar. Dit leidt tot *what if-scenario's* en complicaties bij de vaststelling van herverdelingseffecten en eventuele compensatie. Organisaties van werkgevers en werknemers (sociale partners) moeten zich kunnen richten tot een bedrijfstakpensioenfonds met het verzoek een collectieve waardeoverdracht tot stand te brengen. De regeling met betrekking tot collectieve waardeoverdracht (artikelen 83 en 84 Pw) behoeft wijziging (**Aanbeveling 8**).

De transitie en overstap kunnen uitvoeringstechnisch worden vereenvoudigd door gebruik te maken van een juridische fusie als bedoeld in Boek 2 BW. Er is juridisch geen beletsel om van die instrumenten gebruik te maken. Het verdient aanbeveling het gebruik van deze instrumenten te expliciteren in de Pensioenwet (**Aanbeveling 9**).

De transitie kan leiden tot zeer omvangrijk pensioenvermogen in gesloten fondsen. Het is de vraag of het huidige FTK daarvoor geschikte solvabiliteitseisen biedt. Een deel van de solvabiliteitsregels gaat uit van continuïteitsdenken. Het verdient aanbeveling het FTK te herijken met het oog op de transitie (**Aanbeveling 10**).

Literatuur

- AFM (2016) – AFM Leidraad Wet verbeterde premieregeling van 22 december 2016.
- Bovenberg & Nijman (2014) – L. Bovenberg, T. Nijman, Persoonlijke pensioenrekening met risicodeling, Netspar 56, 2014
- Drijber (2007) – B.J. Drijber, Grenzen en mogelijkheden vanuit mededingingsrechtelijk en Europeesrechtelijk perspectief, 22 maart 2007
- Heemskerk (2015) – M. Heemskerk, Pensioenrecht, BJU 2015
- Heemskerk, Maatman & Werker (2016) – M. Heemskerk, R. Maatman, B. Werker, Heldere en harde pensioenrechten onder een PPR, Netspar 2016.
- Huijg & Van Slooten (2013) – T. Huijg en J.M. van Slooten, De opzegging van de uitvoeringsovereenkomst, TPV 2013/22
- Kocken (2009) – T. Kocken, Pension fund risk management: multistakeholders, risk management, and the embedded options approach, Journal of Risk Management in Financial Institutions, 2009
- KNVB norm – De zogeheten KNVB norm: Kostenefficiëntie, Nut, Veiligheid en Begrijpelijkheid vanuit klantperspectief. Vgl. www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/productontwikkeling.
- Lutjens & Kappelle (2016) – E. Lutjens, H. Kappelle, Toekomst pensioenstelsel, VU Expertisecentrum Pensioenrecht 1 september 2016.
- Lutjens & Schop (2016) – E. Lutjens en E. Schop, Wet verbeterde premieregeling: analyse & commentaar, TPV 2016/38
- Maatman, Heemskerk & Werker (2016) – M. Heemskerk, R. Maatman, B. Werker, Persoonlijk Pensioen met Risicodeling, Ondernemingsrecht 2016/27.
- Maatman & Leloux (2017) – R.H. Maatman en S. Leloux, De Wet verbeterde premieregeling, Ondernemingsrecht 2017/4 met in beide publicaties ook aandacht voor de spreiding van macro langlevens- en beleggingsrisico.
- Minnaard (2016) – M.W. Minnaard, Doelstellingen en uitgangspunten bij de opdracht-aanvaarding door pensioenfondsen, TPV 2016/3
- SEO (2015) – L. Kok et al., Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregelingen en het algemeen pensioenfonds, Rapport nr. 2015-70, VU, Ecovisie en SEO Economisch Onderzoek.
- SER (2015 en 2016) – SER Advies 2015-1 en de SER verkenning 20 mei 2016.
- Van der Poel (2013) – M. van der Poel, TPV 2013/50.

OVERZICHT UITGAVEN IN DE DESIGN PAPER SERIE

- 1 Naar een nieuw pensioencontract (2011)
Lans Bovenberg en Casper van Ewijk
- 2 Langlevensrisico in collectieve pensioencontracten (2011)
Anja De Waegenaere, Alexander Paulis en Job Stigter
- 3 Bouwstenen voor nieuwe pensioencontracten en uitdagingen voor het toezicht daarop (2011)
Theo Nijman en Lans Bovenberg
- 4 European supervision of pension funds: purpose, scope and design (2011)
Niels Kortleve, Wilfried Mulder and Antoon Pelsser
- 5 Regulating pensions: Why the European Union matters (2011)
Ton van den Brink, Hans van Meerten and Sybe de Vries
- 6 The design of European supervision of pension funds (2012)
Dirk Broeders, Niels Kortleve, Antoon Pelsser and Jan-Willem Wijckmans
- 7 Hoe gevoelig is de uittredeleeftijd voor veranderingen in het pensioenstelsel? (2012)
Didier Fouarge, Andries de Grip en Raymond Montizaan
- 8 De inkomensverdeling en levensverwachting van ouderen (2012)
Marieke Knoef, Rob Alessie en Adriaan Kalwij
- 9 Marktconsistente waardering van zachte pensioenrechten (2012)
Theo Nijman en Bas Werker
- 10 De RAM in het nieuwe pensioenakkoord (2012)
Frank de Jong en Peter Schotman
- 11 The longevity risk of the Dutch Actuarial Association's projection model (2012)
Frederik Peters, Wilma Nusselder and Johan Mackenbach
- 12 Het koppelen van pensioenleeftijd en pensioenaanspraken aan de levensverwachting (2012)
Anja De Waegenaere, Bertrand Melenberg en Tim Boonen
- 13 Impliciete en expliciete leeftijdsdifferentiatie in pensioencontracten (2013)
Roel Mehlkopf, Jan Bonenkamp, Casper van Ewijk, Harry ter Rele en Ed Westerhout
- 14 Hoofdlijnen Pensioenakkoord, juridisch begrepen (2013)
Mark Heemskerk, Bas de Jong en René Maatman
- 15 Different people, different choices: The influence of visual stimuli in communication on pension choice (2013)
Elisabeth Brügggen, Ingrid Rohde and Mijke van den Broeke
- 16 Herverdeling door pensioenregelingen (2013)
Jan Bonenkamp, Wilma Nusselder, Johan Mackenbach, Frederik Peters en Harry ter Rele
- 17 Guarantees and habit formation in pension schemes: A critical analysis of the floor-leverage rule (2013)
Frank de Jong and Yang Zhou
- 18 The holistic balance sheet as a building block in pension fund supervision (2013)
Erwin Fransen, Niels Kortleve, Hans Schumacher, Hans Staring and Jan-Willem Wijckmans
- 19 Collective pension schemes and individual choice (2013)
Jules van Binsbergen, Dirk Broeders, Myrthe de Jong and Ralph Koijen
- 20 Building a distribution builder: Design considerations for financial investment and pension decisions (2013)
Bas Donkers, Carlos Lourenço, Daniel Goldstein and Benedict Dellaert

- 21 Escalerende garantietoezeggingen: een alternatief voor het StAr RAM-contract (2013)
Servaas van Bilsen, Roger Laeven en Theo Nijman
- 22 A reporting standard for defined contribution pension plans (2013)
Kees de Vaan, Daniele Fano, Herialt Mens and Giovanna Nicodano
- 23 Op naar actieve pensioenconsumenten: Inhoudelijke kenmerken en randvoorwaarden van effectieve pensioencommunicatie (2013)
Niels Kortleve, Guido Verbaal en Charlotte Kuiper
- 24 Naar een nieuw deelnemergericht UPO (2013)
Charlotte Kuiper, Arthur van Soest en Cees Dert
- 25 Measuring retirement savings adequacy; developing a multi-pillar approach in the Netherlands (2013)
MARIKE KNOEF, Jim Been, Rob Alessie, Koen Caminada, Kees Goudswaard, and Adriaan Kalwijn
- 26 Illiquiditeit voor pensioenfondsen en verzekeraars: Rendement versus risico (2014)
Joost Driessen
- 27 De doorsneesystematiek in aanvullende pensioenregelingen: effecten, alternatieven en transitiepaden (2014)
Jan Bonenkamp, Ryanne Cox en Marcel Lever
- 28 EIOPA: bevoegdheden en rechtsbescherming (2014)
Ivor Witte
- 29 Een institutionele beleggersblik op de Nederlandse woningmarkt (2013)
Dirk Brounen en Ronald Mahieu
- 30 Verzekeraar en het reële pensioencontract (2014)
Jolanda van den Brink, Erik Lutjens en Ivor Witte
- 31 Pensioen, consumptiebehoeften en ouderenzorg (2014)
MARIKE KNOEF, Arjen Hussem, Arjan Soede en Jochem de Bresser
- 32 Habit formation: implications for pension plans (2014)
Frank de Jong and Yang Zhou
- 33 Het Algemeen pensioenfonds en de taakafbakening (2014)
Ivor Witte
- 34 Intergenerational Risk Trading (2014)
Jiajia Cui and Eduard Ponds
- 35 Beëindiging van de doorsneesystematiek: juridisch navigeren naar alternatieven (2015)
Dick Boeijen, Mark Heemskerk en René Maatman
- 36 Purchasing an annuity: now or later? The role of interest rates (2015)
Thijs Markwat, Roderick Molenaar and Juan Carlos Rodriguez
- 37 Entrepreneurs without wealth? An overview of their portfolio using different data sources for the Netherlands (2015)
Mauro Mastrogiacomo, Yue Li and Rik Dillingh
- 38 The psychology and economics of reverse mortgage attitudes. Evidence from the Netherlands (2015)
Rik Dillingh, Henriëtte Prast, Mariacristina Rossi and Cesira Urzì Brancati
- 39 Keuzevrijheid in de uittreedleeftijd (2015)
Arthur van Soest
- 40 Afschaffing doorsneesystematiek: verkenning van varianten (2015)
Jan Bonenkamp en Marcel Lever
- 41 Nederlandse pensioenopbouw in internationaal perspectief (2015)
MARIKE KNOEF, Kees Goudswaard, Jim Been en Koen Caminada
- 42 Intergenerationele risicodeling in collectieve en individuele pensioencontracten (2015)
Jan Bonenkamp, Peter Broer en Ed Westerhout
- 43 Inflation Experiences of Retirees (2015)
Adriaan Kalwijn, Rob Alessie, Jonathan Gardner and Ashik Anwar Ali
- 44 Financial fairness and conditional indexation (2015)
Torsten Kleinow and Hans Schumacher
- 45 Lessons from the Swedish occupational pension system (2015)
Lans Bovenberg, Ryanne Cox and Stefan Lundbergh

- 46 Heldere en harde pensioenrechten onder een PPR (2016)
Mark Heemskerk, René Maatman en Bas Werker
- 47 Segmentation of pension plan participants: Identifying dimensions of heterogeneity (2016)
Wiebke Eberhardt, Elisabeth Brüggem, Thomas Post and Chantal Hoet
- 48 How do people spend their time before and after retirement? (2016)
Johannes Binswanger
- 49 Naar een nieuwe aanpak voor risicoprofielmeting voor deelnemers in pensioenregelingen (2016)
Benedict Dellaert, Bas Donkers, Marc Turlings, Tom Steenkamp en Ed Vermeulen
- 50 Individueel defined contribution in de uitkeringsfase (2016)
Tom Steenkamp
- 51 Wat vinden en verwachten Nederlanders van het pensioen? (2016)
Arthur van Soest
- 52 Do life expectancy projections need to account for the impact of smoking? (2016)
Frederik Peters, Johan Mackenbach en Wilma Nusselder
- 53 Effecten van gelaagdheid in pensioen-documenten: een gebruikersstudie (2016)
Louise Nell, Leo Lentz en Henk Pander Maat
- 54 Term Structures with Converging Forward Rates (2016)
Michel Vellekoop and Jan de Kort
- 55 Participation and choice in funded pension plans (2016)
Manuel García-Huitrón and Eduard Ponds
- 56 Interest rate models for pension and insurance regulation (2016)
Dirk Broeders, Frank de Jong and Peter Schotman
- 57 An evaluation of the nFTK (2016)
Lei Shu, Bertrand Melenberg and Hans Schumacher
- 58 Pensioenen en inkomensongelijkheid onder ouderen in Europa (2016)
Koen Caminada, Kees Goudswaard, Jim Been en Marike Knoef
- 59 Towards a practical and scientifically sound tool for measuring time and risk preferences in pension savings decisions (2016)
Jan Potters, Arno Riedl and Paul Smeets
- 60 Save more or retire later? Retirement planning heterogeneity and perceptions of savings adequacy and income constraints (2016)
Ron van Schie, Benedict Dellaert and Bas Donkers
- 61 Uitstroom van oudere werknemers bij overheid en onderwijs. Selectie uit de poort (2016)
Frank Cörvers en Janneke Wilschut
- 62 Pension risk preferences. A personalized elicitation method and its impact on asset allocation (2016)
Gosse Alserda, Benedict Dellaert, Laurens Swinkels and Fieke van der Lecq
- 63 Market-consistent valuation of pension liabilities (2016)
Antoon Pelsser, Ahmad Salahnejhad and Ramon van den Akker
- 64 Will we repay our debts before retirement? Or did we already, but nobody noticed? (2016)
Mauro Mastrogiacomo
- 65 Effectieve ondersteuning van zelfmanagement voor de consument (2016)
Peter Lapperre, Alwin Oerlemans en Benedict Dellaert
- 66 Risk sharing rules for longevity risk: impact and wealth transfers (2017)
Anja De Waegenaere, Bertrand Melenberg and Thijs Markwat
- 67 Heterogeniteit in doorsneeproblematiek. Hoe pakt de transitie naar degressieve opbouw uit voor verschillende pensioenfondsen? (2017)
Loes Frehen, Wouter van Wel, Casper van Ewijk, Johan Bonekamp, Joost van Valkengoed en Dick Boeijen
- 68 De toereikendheid van pensioenopbouw na de crisis en pensioenhervormingen (2017)
MARIKE Knoef, Jim Been, Koen Caminada, Kees Goudswaard en Jason Rhuggenaath

- 69 De combinatie van betaald en onbetaald werk in de jaren voor pensioen (2017)
Marleen Damman en Hanna van Solinge
- 70 Default life-cycles for retirement savings (2017)
Anna Grebenchtchikova, Roderick Molenaar, Peter Schotman en Bas Werker
- 71 Welke keuzemogelijkheden zijn wenselijk vanuit het perspectief van de deelnemer? (2017)
Casper van Ewijk, Roel Mehlkopf, Sara van den Bleeken en Chantal Hoet
- 72 Activating pension plan participants: investment and assurance frames (2017)
Wiebke Eberhardt, Elisabeth Brüggen, Thomas Post en Chantal Hoet
- 73 Zerotopia – bounded and unbounded pension adventures (2017)
Samuel Sender
- 74 Keuzemogelijkheden en maatwerk binnen pensioenregelingen (2017)
Saskia Bakels, Agnes Joseph, Niels Kortleve en Theo Nijman
- 75 Polderen over het pensioenstelsel. Het debat tussen de sociale partners en de overheid over de oudedagvoorzieningen in Nederland, 1945-2000 (2017)
Paul Brusse
- 76 Van uitkeringsovereenkomst naar PPR (2017)
Mark Heemskerk, Kees Kamminga, René Maatman en Bas Werker



Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Dit is een uitgave van:
Netspar
Telefoon 013 466 2109
E-mail info@netspar.nl
www.netspar.nl

April 2017