

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Dr. Y.J. van Hijum
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

KvK Haaglanden 52988368
IBAN: NL20TRIO0212407368
BIC: TRIONL2U

KENMERK: B/2025/552/KW

DATUM: 28-2-2025

ONDERWERP: Appreciatie gewijzigd amendement Joseph cs

Geachte heer van Hijum,

Met deze brief geef ik gevolg aan uw verzoek om de appreciatie van de Pensioenfederatie te schetsen inzake het gewijzigde amendement Joseph c.s. over het invoeren van een goedkeuringsrecht bij interne waardeoverdracht van pensioenen.¹ U vroeg om het amendement te beoordelen op de voor de uitvoering van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel relevante aspecten. In deze brief treft u de appreciatie van de Pensioenfederatie aan. In de bijlagen gaan we uitgebreider in op de consequenties voor de uitvoering. In bijlage 1 wordt ingegaan op de gevolgen en uitvoeringsconsequenties van uitkomsten van een collectief referendum en individueel bezwaarrecht. In bijlage 2 wordt ingegaan op de gevolgen van het organiseren van een collectief referendum dan wel het bieden van een individueel bezwaarrecht.

Wij adviseren u het amendement te ontraden om de volgende redenen. Het opsplitsen van het stelsel in een oud en een nieuw deel leidt tot een lager en onzekerder pensioen voor deelnemers. Het voorstel voor een collectief instemmingsrecht, dan wel individueel bezwaarrecht staat haaks op de uitgangspunten van de Wtp en de afspraken uit het Pensioenakkoord. Het voorstel getuigt van onbehoorlijk bestuur, vertraagt de transitie met minimaal 2 a 3 jaar, heeft grote implicaties voor de structurele uitvoering van de pensioenregelingen en communicatie richting deelnemers en brengt hoge kosten met zich mee.

1. Amendement: bijl aan de wortel van het nieuwe pensioenstelsel

Nederland heeft een bijzonder goed pensioenstelsel. Dat vinden niet alleen de pensioensector en werkgevers en werknemers. Zo schreef Mercer vorig jaar nog dat

¹ Kamerstukken II, 2024-2025, 36578 nr. 10.

het Nederlandse pensioenstelsel het beste stelsel in de wereld blijft.² Juist nu de Wet toekomst pensioenen (Wtp) van kracht is.³ ⁴ Er waren meerdere redenen om het pensioenstelsel te herzien. Door het beschermen van de nominale aanspraken via aanhouden van grote buffers, prudente waarderingsmaatstaven en behoedzaam beleggingsbeleid raakte een koopkrachtig pensioen uit beeld. De pensioenen konden vaak niet worden geïndexeerd en moesten in sommige gevallen zelfs worden gekort. Vanwege de doorsneesystematiek betaalden jongere werknemers relatief veel voor ouderen. Dit pakte negatief uit voor mensen met een onregelmatige loopbaan of zelfstandigen.⁵

Het nieuwe stelsel zorgt ervoor dat pensioenfondsen gerichter kunnen sturen op de risico's die deelnemers van verschillende leeftijden kunnen en willen dragen. Hiertoe doen fondsen onderzoek onder hun deelnemers. Door de gerichtere sturing zijn er minder buffers nodig, waardoor over het algemeen de pensioenen op korte termijn worden verhoogd. Op lange termijn blijven de uitkeringen veelal ook hoger onder het nieuwe stelsel dan onder het FTK, maar er kunnen verschillen tussen fondsen ontstaan, afhankelijk van de preferenties van hun deelnemers. Aangezien er veelal ook behoefte is aan stabiele uitkeringen, wordt ook hier gericht op gestuurd. In veel gevallen is vanwege deze gerichtere sturing de kans op een verlaging van het pensioen juist beperkter dan onder het oude stelsel. Maar ook dit kan per fonds verschillen afhankelijk van de preferenties van deelnemers. Daarnaast maakt het nieuwe stelsel transparanter dat pensioenen nu en straks worden belegd en sluit het beter aan op veranderingen op de arbeidsmarkt.

Wat behouden blijft van het oude pensioenstelsel zijn collectiviteit en solidariteit (en in het verlengde daarvan de verplichtstelling). Dit zijn dé essentiële uitgangspunten van ons pensioenstelsel. Niet als doel op zich, maar omdat deze elementen een bewezen meerwaarde voor de deelnemers opleveren.⁶ De verplichtstelling zorgt voor een doelmatige uitvoering en maakt het mogelijk om risico's collectief te delen, ook risico's die niet via de markt kunnen worden afgedekt. Dit leidt tot een hoger en stabielere pensioen en daarmee tot een koopkrachtiger pensioen. Niet voor niets zijn collectiviteit en solidariteit en de noodzaak om invaren als default te hanteren in het Pensioenakkoord en in de Wtp verankerd. Met dit amendement worden deze uitgangspunten buiten spel gezet: solidariteit wordt doorbroken en het collectief is slechter af. We zien in de huidige maatschappelijke discussie ook een onderliggende

² <https://www.mercer.com/en-ie/about/newsroom/mercercfa-institute-global-pension-index-2023/>

³ <https://www.mercer.com/about/newsroom/mcgpi-2024-highlights-need-for-retirement-system-improvements-amid-falling-birth-rates-and-increasing-longevity/>

⁴ [Nederland behoudt eerst plek op pensioenindex van Mercer | Pensioen Pro](#)

⁵ Zie uitgebreid: Memorie van Toelichting Wet toekomst pensioenen, Kamerstukken II 2021/22, 36067, nr. 3, p. 3-11.

⁶ [Beetsma en Chen, De verplichtstelling van de Nederlandse pensioenen, ESB Pensioenen 2013, p. 738-741.pdf](#)

discussie over de vraag of pensioen een arbeidsvoorwaarde is of een financieel product. Belangrijk is om te benadrukken dat ons pensioenstelsel is opgebouwd door sociale partners en daarmee is het succes van ons pensioenstelsel en zijn de collectiviteit, solidariteit en verplichtstelling ook te danken aan sociale partners. Met de Wtp en het Pensioenakkoord is het stelsel aangepast aan de huidige tijd door sociale partners zonder de voordelen te verliezen. Dit amendement druist in tegen de onderhandelingsvrijheid van sociale partners en de ILO-verdragen.⁷

Het voorstel om een collectief referendum in te voeren komt erop neer dat pensioenfondsen opgebouwde aanspraken niet mogen invaren tenzij (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden in een referendum anders beslissen. Dit is een omkering van de default die in de Wtp nu geldt en zal ertoe leiden dat niet of nauwelijks zal kunnen worden ingevaren. Bij individueel bezwaarrecht is de default invaren, maar zullen er regelmatig mensen zijn die bezwaar maken en daarom achterblijven in het oude stelsel. Dit instrument vormt geen reëel alternatief. Met het amendement loopt Nederland een groot risico de risicodeling in het pensioenstelsel tussen generaties te doorbreken, ten nadele van alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. Juist de elementen van collectiviteit en solidariteit die het stelsel zo goed hebben gemaakt en zorgvuldig in de Wtp behouden zijn gebleven, worden door het wijzigingsvoorstel afgebroken.

2. Amendement: onzorgvuldig, ernstige vertraging & financiële consequenties

De indieners stellen met hun amendement om een collectief referendum dan wel individueel bezwaarrecht in te voeren de uitgangspunten van ons pensioenstelsel: collectiviteit en solidariteit (en in het verlengde daarvan de verplichtstelling) nu ter discussie. Het voorstel voor een collectief referendum staat haaks op de uitgangspunten van de Wtp. Het aannemen van dit voorstel gedurende de transitie zou getuigen van onbehoorlijk bestuur. Er is in 2019 na een uitgebreid voortraject een Pensioenakkoord gesloten tussen sociale partners en het kabinet. Vervolgens is er een zeer zorgvuldig en uitgebreid parlementair proces gevolgd. Daarna zijn sociale partners en pensioenfondsen volop aan de slag gegaan met de transitie. Processen die in een vergevorderd stadium of afgerond zijn, zullen als gevolg van dit wijzigingsvoorstel opnieuw moeten plaatsvinden. Dit leidt naar verwachting tot minimaal 2 à 3 jaar vertraging.

Dit wijzigingsvoorstel via een amendement is, anders dan de Wtp, ondoordacht en niet onderzocht noch doorgerekend. Werkgevers worden in onzekerheid gebracht. Dit voorstel heeft grote consequenties voor de uitvoering en grote financiële consequenties voor (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden,

⁷ Zie voor een nadere onderbouwing de brief van de Stichting van de Arbeid aan u van 19 februari 2025 met kernmerk S.A.25.17320/EH, p. 2-3, alsmede bijlage 2 bij deze brief.

pensioenfondsen, werkgevers en de overheid. Dit alles maakt het voorstel wat de pensioensector betreft onaanvaardbaar. Het amendement is overigens ook juridisch onvolledig. In de toelichting van het amendement worden mogelijkheden geschetst om de compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek op te lossen zonder dat het amendement hiervoor een juridische basis biedt. Indieners geven aan dat bij niet-invaren een deel van het bestaande pensioenvermogen in één keer kan worden afgezonderd om deze compensatieproblematiek op te lossen of voor een meer geleidelijke compensatie kan worden gekozen door middel van indexatie uit overrendementen op het bestaande pensioenvermogen. De Pensioenwet, fiscale wetgeving en het Financieel Toetsingskader (FTK) bieden daarvoor nu geen basis. Sowieso geldt dat voor deze in het amendement voorgestelde hervorming niet met een wijziging van enkele artikelen kan worden volstaan. Het wettelijk kader zou bijvoorbeeld moeten aangeven wat dan de rol is van de sociale partners en onder welke voorwaarden deze aanwending van het fondsvermogen is toegestaan. Dit vergt een grondige herziening van de wet. Daarbij komt dat de voorgestelde overgangsbepaling in het gewijzigde amendement in feite een ondeugdelijke terugwerkende krachtbepaling is. Veel fondsen zijn al ver in de voorbereiding van een transitie per 1 januari 2026 en hebben daarvoor soms al een invaarbesluit aan DNB voorgelegd. Wat gebeurt er als de transitie per 1 januari 2026 conform geldende wetgeving met instemming van DNB plaatsvindt en de wetswijziging als gevolg van het amendement per 1 januari 2026 in werking treedt? Had dan alsnog een referendum plaats moeten vinden?

3. Evenwichtige belangenafweging met oog en oor voor achterban

Bij de behandeling van de Wtp is uitgebreid gesproken over het houden van een collectief referendum en het bieden van individueel bezwaarrecht bij invaren. Daar is expliciet en met redenen omkleed van afgezien. Het is begrijpelijk dat mensen keuzes willen kunnen maken als het gaat om hun pensioen en in het nieuwe stelsel is het ook meer mogelijk om keuzes te maken.

De verzwaarde governance in het kader van de transitie voorziet op grond van de Wtp nadrukkelijk in inspraak en vertegenwoordiging van alle belangen. Werkgevers (-organisaties) en werknemers (-organisaties) komen een nieuwe pensioenregeling overeen en doen een verzoek aan de pensioenuitvoerder om de reeds opgebouwde aanspraken in te varen in de nieuwe regeling, maken afspraken over de compensatie van de afschaffing van de doorsneesystematiek en geven doelen mee voor de reserve. Deze afspraken leggen zij vast in het transitieplan dat zij voorleggen aan de verenigingen van pensioengerechtigden en in voorkomende gevallen verenigingen van gewezen deelnemers voor het hoorrecht en aan hun eigen achterbannen. Het pensioenfonds werkt vervolgens met het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan en het interne toezicht aan de evenwichtige, beheerste en integere uitvoering van de nieuwe regeling en het invaren. In het bestuur en het verantwoordingsorgaan zitten vaak vertegenwoordigers van sociale partners en

pensioengerechtigden en soms ook onafhankelijke leden. Zo zorgen zij er samen voor dat het invaren voor alle verschillende groepen deelnemers op een evenwichtige manier plaatsvindt. DNB houdt daarop toezicht.

Die evenwichtige belangenafweging raken we met dit voorstel kwijt. Dit geldt temeer omdat in het voorstel van het referendum belangen (per definitie) niet worden gewogen. In het amendement staat dat 30% van alle bij de collectieve waardeoverdracht betrokken deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden nodig zijn om voor allen te beslissen. Het kan dan dus zo zijn dat bijvoorbeeld met name pensioengerechtigden beslissen over het collectief en dus ook over alle actieve deelnemers. Of het kan bijvoorbeeld zo zijn dat jongeren die in sommige fondsen een groot aantal beslaan maar weinig pensioenvermogen hebben beslissend worden voor het collectief. Dit leidt niet tot een evenwichtige belangenafweging.

De toelichting van het amendement verwijst naar een onderzoek van Henkens en Van Dalen met als één van de bevindingen dat 72% van de pensioenfondsdeelnemers zegt mee te willen doen aan collectief instemmingsrecht in de vorm van een referendum. De toelichting laat echter na erop te wijzen dat het onderzoek ook laat zien dat de pensioenfondsdeelnemers een referendum inzake de pensioenhervorming in grote meerderheid (75%) "als zinloos" ervaren als mensen niet genoeg kennis bezitten van pensioenzaken. Andere stellingen bevestigen min of meer dat dit toch ook op de respondenten zelf betrekking heeft: ruim de helft (56%) van de pensioenfondsdeelnemers vindt het pensioenstelsel te ingewikkeld om een duidelijke mening over te ontwikkelen. We zien dan ook reëel risico dat het zeer moeilijk zal zijn om een zinvolle opkomstdrempel te halen voor een referendum. Bij het invaarbesluit moet zorgvuldig worden onderbouwd dat geen deelgroepering onevenredig nadeel lijdt van de transitie. Dit wordt getoetst door DNB. Bij een besluit om niet in te varen op grond van een referendum ontbreekt deze onderbouwing en toetsing. Dit leidt volgens ons eerder tot een risico van meer juridische claims.

Los van de betrokkenheid van de gremia binnen het pensioenfonds, zoals hiervoor aangegeven, voeren pensioenfondsen doorlopend actief de dialoog met verenigingen van pensioengerechtigden en als die er niet is met pensioengerechtigden zelf. Onderwerpen die hier besproken worden, zijn onder meer: de implementatie van de regeling, datakwaliteit ten behoeve van de transitie en de communicatie over de transitie. Pensioenfondsbesturen geven aan dat zij zien dat de verenigingen deze gesprekken waarderen, net als zij zelf.

Daarnaast organiseren pensioenfondsen regelmatig online en offline sessies voor (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden, zo nodig door het gehele land in zogenaamde regiobijeenkomsten, om hun achterban te informeren over de nieuwe pensioenregeling en om vragen te beantwoorden.

4. Nadelen voor (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden van collectief niet invaren (uitkomst referendum)

De kern van de Wtp en ook die van het Pensioenakkoord is dat opgebouwde aanspraken en rechten in beginsel meegaan naar het nieuwe stelsel. Hierdoor blijft het gehele vermogen bij elkaar in één collectief. In de Wtp is in navolging van het Pensioenakkoord in 2019 tussen sociale partners en het kabinet gekozen voor invaren als default omdat is onderzocht, doorgerekend en gewogen dat dit gunstiger uitpakt voor werkenden en pensioengerechtigden.⁸ Er is minder zicht op een koopkrachtig pensioen als niet wordt ingevaren.⁹ Dit voordeel gaat totaal verloren als dit wijzigingsvoorstel wordt aangenomen. De indieners van het amendement stellen dat de keuze eenvoudig is: wil je een lager, maar vast pensioen of een hoger, maar variabel pensioen? Hierdoor ontstaat de indruk dat de Financieel Toetsingskader (FTK) -uitkering zeker is en de Wtp uitkering onzeker. Dit is onjuist. Het amendement lijkt daarbij gebaseerd op enkele onterechte of ongunstige aannames. De belangrijkste is dat een vaste uitkering bij de overstap op het nieuwe stelsel plaats maakt voor een variabele uitkering. De indieners van het amendement miskennen hierbij een aantal punten. Ten eerste was doorbeleggen na de pensioenuitkering al usance bij de uitkeringsovereenkomsten, omdat doorbeleggen na de pensioendatum gemiddeld genomen leidt tot een hogere pensioenuitkering. Op dit punt verandert dus niets. Ten tweede konden pensioenen in het oude stelsel vaak niet meer worden geïndexeerd. Sterker nog, de pensioenen van veel Nederlanders zijn ongeveer tien jaar geleden verlaagd. Tot zover de zekerheid in het oude stelsel. Ten derde: als we vervolgens de stap maken naar het nieuwe stelsel, constateren we dat er bij het beleggingsrisico rekening wordt gehouden met leeftijd. Een consequentie daarvan is dat gepensioneerden niet langer aan hetzelfde renterisico worden blootgesteld als jongeren. Dit vermindert de volatiliteit. Pensioengerechtigden worden ook minder blootgesteld aan aandelenrisico, mede afhankelijk van de risicohouding. Een doelgerichte toepassing van een solidariteitsreserve of collectiviteitsreserve draagt bij aan een verdere stabilisering van de uitkeringen in het nieuwe stelsel. Wij zijn daarom van mening dat er een onterecht en ongunstig beeld wordt geschetst van de volatiliteit in het oude stelsel ten opzichte van het nieuwe. Wij erkennen dat elk kapitaalgedekt stelsel risico's met zich meebrengt en dus ook het risico op pensioenverlagingen. Dit geldt voor zowel het oude als nieuwe stelsel. Juist omdat je in het nieuwe stelsel beter rekening kan houden met de wensen van verschillende leeftijdsgroepen kun je pensioengerechtigden beter beschermen, waardoor de uitkeringen in het nieuwe stelsel naar verwachting juist stabielere zullen zijn dan in het oude.

⁸ Memorie van Toelichting Wet toekomst pensioenen, Kamerstukken II, 2021/22, 36067, nr. 3, p. 92.

⁹ Memorie van Toelichting Wet toekomst pensioenen, Kamerstukken II, 2021/22, 36067, nr. 3, p. 95-96.

Als niet wordt ingevaren vanwege een collectief referendum en het vermogen achterblijft in het oude FTK en nieuwe opbouw plaatsvindt in het nieuwe contract, ontstaan twee gescheiden kleinere collectieven. Het behalen van goede rendementen wordt dan moeilijker in zowel de nieuwe Wtp-regelingen (solidaire premiereregeling en flexibele premiereregeling) als in het oude FTK-contract. Het beleggingsbeleid voor het achterblijvende collectief in het FTK dat alleen maar ouder wordt, wordt geleidelijk veel behoudender. De solidaire premiereregeling (SPR) komt bovendien niet goed tot zijn recht als er geen risicodeling tussen jong en oud plaatsvindt. In de flexibele premiereregeling (FPR) wordt de risicodeling in de uitkeringsfase bemoeilijkt doordat het collectief kleiner is cq bij aanvang afwezig is.

Als bij een referendum voor niet invaren wordt gekozen, ontstaan er twee separate pensioencollectieven en is er minder risicodeling mogelijk, waardoor de verwachte rendementen in beide regelingen omlaag gaan. Ook moeten dubbele kosten worden gemaakt voor administratie alsmede voor het vermogensbeheerbeleid, die ten koste gaan van de pensioenen. Bij niet invaren worden de solidariteitsreserve en de risicodelingsreserve niet initieel gevuld.

Omdat in het nieuwe stelsel de buffers kleiner zijn dan in het oude en vanwege een passender beleggingsbeleid, kunnen pensioenen in goede tijden sneller worden verhoogd. Niet invaren leidt dus doorgaans tot een minder goed pensioen. Daar komt bij dat er als gevolg van invaren vermogen beschikbaar is¹⁰ om compensatie te geven aan bepaalde deelnemersgroepen (vooral 45-55 jarigen), die financieel nadeel ondervinden van de afschaffing van de doorsneesystematiek. Dit belooft voor de gehele sector circa 60 miljard euro.¹¹

De compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek blijft nodig, maar de nu beoogde financiering komt te vervallen als niet wordt ingevaren. Dan blijft alleen compensatie uit premie over, anders gaan grote groepen werkenden (met name de middengroep) erop achteruit. Dit maakt het zeer complex, zo niet onmogelijk om evenwichtig over te gaan naar het nieuwe stelsel. Daarmee is het aannemelijk dat er rechtszaken zullen volgen. De hoge rekening van compensatie uit premie komt direct (overheid als werkgever) of indirect (lagere belastinginkomsten door hogere premies werkgevers) deels ook bij de overheid (belastingbetaler) terecht.

5. Individueel bezwaarrecht is geen reëel alternatief

Wat de uitkomsten zijn van het toepassen van het individueel bezwaarrecht hangt af van hoeveel en welke mensen ervoor kiezen hiervan gebruik te maken. Bij het toepassen van individueel bezwaarrecht is niet vooraf bekend hoeveel en welke

¹⁰ Omdat dit vermogen niet langer als buffer hoeft te worden aangehouden. Er komt immers niet meer geld bij, maar wel meer geld vrij als gevolg van de regels inzake het invaren.

¹¹ [Notitie Overgangseffecten bij afschaffing doorsneesystematiek | CPB.nl](#)

deelnemers er zullen kiezen voor invaren. Voor een passend beleggingsbeleid in het FTK en de Wtp is het nodig om de leeftijdsopbouw te kennen van de mensen die al dan niet bezwaar maken. De samenstelling binnen het pensioenfonds en welke leeftijd deze deelnemers hebben, is doorslaggevend voor het te voeren beleggingsbeleid in het FTK en de Wtp en daarmee voor de te behalen rendementen. En de leeftijdsopbouw is van tevoren niet bekend. Niet valt uit te sluiten dat dit om grotere aantallen kan gaan. Hierdoor kan de financiële opzet in beide contracten ex ante niet goed worden bepaald en kan de evenwichtigheid niet goed worden beoordeeld. Bij het een individueel bezwaarrecht worden de nettoprofijsberekeningen voor een evenwichtige transitie onbeheersbaar. Dat alleen al maakt het een onrealistisch alternatief. Bovenstaande effecten leiden ertoe dat in feite ook geen goede keuzebegeleiding mogelijk is, omdat niet op voorhand valt te bepalen of deelnemers juist worden geïnformeerd. Dit gaat een aanzienlijke complexiteit met zich meebrengen in de uitvoering en communicatie. Dit werkt stevig kostenverhogend. Mocht de informatie waarop de keuze is gebaseerd achteraf onjuist blijken, dan zal dit juist leiden tot rechtszaken. Onvermijdelijk is immers dat achteraf zal blijken dat het bezwaar maken gevolgen voor de uitkering zal hebben.

6. Alles moet opnieuw: minimaal 2-3 jaar vertraging

Waar de indieners van het wijzigingsvoorstel betogen dat een referendum eenvoudig in de lopende processen kan worden ingepast, miskennen zij dat een totaal ander proces moet worden ingezet. Ook een zogenoemd plan B, waarbij wordt verondersteld dat niet wordt ingevaren, is niet zomaar op te stellen. Sociale partners en pensioenfondsen hebben de afgelopen (soms al 3 à 4) jaren keihard gewerkt om overeenstemming te bereiken over een plan A. Dit is een zeer intensief en tijdrovend proces vanwege de benodigde zorgvuldigheid en de afstemming met sociale partners, verantwoordingsorganen (dan wel belanghebbendenorganen), raden van toezicht, deelnemers en (verenigingen van) pensioengerechtigden in combinatie met de ambitie om tijdig over te gaan naar de nieuwe pensioenregels.

Een referendum vereist opnieuw onderhandelingen tussen sociale partners, waarbij nu al duidelijk is dat de pensioendoelen niet behaald kunnen worden dan wel de premies omhoog moeten om compensatie van doorsneesystematiek te financieren. De werkgevers moeten de compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek betalen of werknemers ontvangen niet of nauwelijks compensatie (zie uitgebreider bijlage 2).

Een referendum is geen simpele tussenstap die een pensioenfonds eenvoudig kan inlassen in het lopende proces. Er moeten opnieuw berekeningen worden gemaakt voor de situatie dat niet worden ingevaren en wat de impact daarvan is op het pensioen van de deelnemers. Zij moeten immers ook worden geïnformeerd over de consequenties van hun stem. Nagenoeg alle transitieplannen zijn inmiddels gereed. Sociale partners hebben daarin hun invaarverzoeken vastgelegd. Veel

pensioenfondsen die in 2026 gaan invaren, hebben hun implementatieplannen gereed of zo goed als gereed. Het overleg met de toezichthouders is veelal op opgestart. Bij een referendum zullen pensioenfondsbesturen terug moeten naar sociale partners omdat het transitieplan bij invoering van een referendum aangepast moet worden. Dit proces gaat jaren tijd in beslag nemen, mede gelet op de beperkte benodigde (deels externe) capaciteit en zal veel extra kosten met zich meebrengen. Premieverhoging, loonruimte en pensioendoel zijn de onderwerpen die de komende jaren dan de CAO-tafel gaan beheersen.

Waar de indieners van het amendement in de toelichting opmerken dat de ingezette weg om de Wtp te implementeren gewoon door kan gaan, slaan zij de plank mis. Een referendum kan niet binnen de huidige tijdslijnen worden voorgelegd.

Deze vertraging heeft ook rechtstreeks effect op de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden: er is sprake van uitstel van een mogelijke initiële verhoging bij de overgang en de deelnemer zal de vruchten plukken van de voordelen van de nieuwe regeling. Dit staat nog los van de kosten die zullen neerslaan bij de deelnemers.

7. Consequenties voor de uitvoering: forse verhoging transitiekosten en structurele kosten

De consequenties voor de uitvoering zijn enorm. Een aanzienlijk deel van het werk tot zover moet opnieuw worden gedaan. Hiermee zijn ook aanzienlijke kosten gemoeid. Wanneer als gevolg van deze wijzigingsvoorstellen niet wordt ingevaren, moeten meerdere administratiesystemen gehandhaafd worden. Dit terwijl een aantal grote pensioenuitvoeringsorganisaties vanwege de transitie voor de lange termijn systeemkeuzes heeft gemaakt, gebaseerd op de nieuwe pensioenregelingen, zonder de oude type regelingen. Die keuzes kunnen niet zomaar ongedaan gemaakt worden. Medewerkers zullen oude systemen moeten blijven onderhouden, terwijl er ook nieuwe systemen worden ontwikkeld en geïmplementeerd. Dit betekent veel hogere kosten en hogere complexiteit voor een pensioenuitvoeringsorganisatie. Hogere kosten leiden tot lagere uitkeringen en/of hogere premies. Daarnaast worden met de introductie van de nieuwe regeling ook complexe overgangsregelingen afgehandeld. Bij niet-invaren wordt de beoogde complexiteitsreductie niet gerealiseerd, omdat oude regelingen nog decennia lang in stand gehouden moeten worden.

De bewering dat er nu ook al pensioenfondsen zijn die twee regelingen naast elkaar uitvoeren en dat dit helemaal niet zo complex is, is te kort door de bocht. Het is waar dat onder het oude FTK enkele pensioenfondsen ook al verschillende regelingen kennen die naast elkaar uitgevoerd worden. Dit kan echter niet op gelijke voet geschaard worden met de situatie wanneer er niet ingevaren wordt. De betreffende regelingen zijn aanvullend op de basisregeling (bijv. nettopensioen, excedentregelingen) en kennen een naar de omvang toegespitste

automatiseringsgraad in zowel de systemen als de communicatiekanalen. Bij niet-invaren ontstaan er de facto twee basisregelingen. Initieel ligt het zwaartepunt bij de oude FTK-regeling. Gezien de toekomstige verschuiving van dit zwaartepunt naar de actieve Wtp-regeling moet voor zowel het FTK-gedeelte als het Wtp-gedeelte een gedegen ondersteuning ingericht dan wel in stand gehouden worden met een mate van automatisering en integraliteit die passend is bij de omvang van beide regelingen. De informatiestromen moeten ook nog eens zoveel als mogelijk samengevoegd worden richting de deelnemer om een goed totaalbeeld te geven. Dit vergt forse incidentele en structurele extra investeringen.

8. Grote financiële consequenties voor werknemers, werkgevers en overheid

In de toelichting van het amendement stellen de indieners ten onrechte dat er geen financiële gevolgen zijn voor de overheid, maar alleen voor rekening van de werkgevers en pensioenfondsniveau. Het uitstel of afstel van invaren leidt tot derving van inkomsten in het kader van het Herstel- en Veerkrachtplan. Extra premie-inleg ter compensatie van afschaffing van de doorsneesystematiek leidt tot fiscale derving en extra kosten voor werkgevers.

Naast lagere pensioenen door lagere rendementen, betekenen deze wijzigingsvoorstellen ook extra kosten die uiteindelijk leiden tot lagere uitkeringen en/of hogere premies.¹² Uiteindelijk heeft dat effect op hun pensioenresultaat. Berekeningen laten zien dat dit om miljarden gaat die niet ten goede komen aan het pensioen van de deelnemer.¹³ De extra kosten ontstaan door de verdubbeling van de transitiekosten omdat alles opnieuw moet en door het structureel in stand moeten houden van twee soorten pensioenregelingen. Pensioenuitvoerders zullen mogelijk procedures starten om deze onverwachte kosten bij de overheid te verhalen.

Als er niet wordt ingevaren en de compensatie volledig uit premie gefinancierd moet worden, neemt de jaarlijkse budgettaire derving tot 2037 met zo'n 1 miljard euro toe (van de begrote 270 miljoen naar 1,3 miljard euro).¹⁴ Voorts wijzigt het amendement de deadline voor de pensioentransitie niet. Gelet op de vertraging die optreedt wordt de datum niet gehaald waardoor fiscale gevolgen optreden voor pensioenfondsvermogens. Daar komt bij dat door de genoemde vertraging van minimaal 2 a 3 jaar de mijlpalen uit het Herstel-en Veerkrachtplan van de Europese Commissie niet zullen worden behaald. Dit heeft zijn weerslag op de Rijksbegroting. Het is onduidelijk hoe de indieners van het amendement de grote financiële consequenties van dit voorstel beogen te dekken. Deze consequenties zijn geschetst

¹² [AFM Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht, 2001, p. 4.](#)

¹³ [Niet invaren nieuwe pensioenregeling kost 18 miljard euro - PwC](#)

¹⁴ Brief regering – Consequenties aanpassen Pensioenwet – 19 juni 2024 - 32043-652

in de ambtelijke nota's van de ministeries van SZW en Financiën die aan de Tweede Kamer zijn gestuurd.¹⁵

9. Conclusie

Wij adviseren u om dit wijzigingsvoorstel zoals vervat in het gewijzigde amendement, dat een verkapte stelselherziening inhoudt ten opzichte van het Pensioenakkoord en de Wtp, te ontraden. Het opsplitsen van het stelsel in een oud en een nieuw deel leidt tot een lager en onzekerder pensioen voor deelnemers. Het voorstel voor een collectief instemmingsrecht, dan wel individueel bezwaarrecht staat haaks op de uitgangspunten van de Wtp en de afspraken uit het Pensioenakkoord. Het voorstel getuigt van onbehoorlijk bestuur, vertraagt de transitie met minimaal 2 a 3 jaar, heeft grote implicaties voor de structurele uitvoering van de pensioenregelingen en communicatie richting deelnemers en brengt hoge kosten met zich mee.

Met vriendelijke groet,



Ger Jaarsma

Voorzitter Pensioenfederatie

¹⁵ Zie de gepubliceerde beslisnota's en e-mails van SZW en Financiën van 7 februari 2025 als bijlage bij de beantwoording van de Kamervragen Kamerstukken II, Aangangs 2024/25, nr. 1241.

Bijlage 1: Gevolgen en uitvoeringsconsequenties van uitkomsten van een collectief referendum en individueel bezwaarrecht**1. Gevolgen van een collectief referendum of individueel bezwaarrecht**

Er zijn verschillende uitkomsten denkbaar van de toepassing van individueel bezwaarrecht. In geval van een kleine groep achterblijvers is de regeling niet levensvatbaar, maar duurt het nog 1 a 2 jaar om die elders (verzekeraar) onder te brengen, tegen extreem hoge kosten voor de groep achterblijvers

Gelet op de omkering van de default van invaren is reëel dat een referendum leidt tot niet invaren. Ook bij individueel bezwaarrecht bestaat het risico dat dit leidt tot een grote groep 'achterblijvers' zodat de oude regeling voldoende omvang heeft om levensvatbaar te zijn. Daarvan zien we de volgende gevolgen.

- Het pensioenfonds zal twee regelingen gaan uitvoeren.
- De financiële opzet van het fonds zal herijkt moeten worden, als daarbinnen geen sprake meer is van nieuwe pensioenopbouw;
- De financiële opzet in het oude FTK en in de SPR en FPR zal opnieuw beoordeeld en vormgegeven moeten worden, omdat de uitgangssituatie ingrijpend wijzigt.
- Hetzelfde geldt voor het invaren zelf (m.n. vormgeving collectieve voorzieningen en reserves maar ook compensatie afschaffing doorsneesystematiek, zie hierna);
- Bij niet invaren wordt solidariteit in het Nederlandse pensioenstelsel onherstelbaar beschadigd. Oude en nieuwe pensioenopbouw worden gescheiden, wat de risicodeling tussen generaties in beide contracten ondermijnt.
 - o Dit leidt tot scheiding van jongere deelnemers (opbouw actieven) en oudere deelnemers (liggende aanspraken), dus er vindt een sterke beperking van de intergenerationele solidariteit/risicodeling plaats.
 - o Door beperking van de risicodeling kunnen in beide contracten in mindere mate beleggingsrisico's worden genomen en dus een lager verwacht pensioen worden behaald. De voordelen van de SPR gaan deels verloren als geen beleggingsrisico's kunnen worden gedeeld tussen jong en oud.
 - o In de SPR en FPR¹⁶ betekent dit bovendien dat collectieve reserves niet (volledig) gevuld zijn vanaf de start van de regeling. Dit leidt bijvoorbeeld tot een lege solidariteitsreserve/ risicodelingsreserve,

¹⁶ Wanneer een uitsplitsing naar soort pensioenfonds wordt gemaakt blijkt uit de transitieplannen dat ruim 90% van de bedrijfstakpensioenfondsen en 75% van de ondernemingspensioenfondsen een solidaire regeling (SPR) gaat uitvoeren. Hieruit valt op te maken dat de meeste deelnemers bij de transitie overgaan naar de solidaire premieregeling, zie Kamerstukken II, 2024/25, 32043-681, p. 13.

waardoor belangrijke solidariteitselementen in het contract de komende decennia onvoldoende tot hun recht komen. Het vullen van deze reserves gaat naar verwachting zeer langzaam, waardoor dit effect een jarenlange (meer dan 10 jaar) nasleep heeft.

- Ook waar risico's in theorie kunnen worden gedeeld, leidt de doorbreking van de solidariteit tot een gebrek aan wil om risico's te delen met mensen die niet solidair zijn. Bij het formuleren van de doelen van de solidariteitsreserve kan dan bijvoorbeeld de vraag opkomen of de solidariteitsreserve ook aangewend moet worden voor de deelnemers die niet ingevaren zijn maar waarvoor de nieuwe opbouw wel onder de Wtp plaatsvindt.
- Bij niet invaren, vervalt de mogelijkheid tot compensatie van de afschaffing van de doorsneesystematiek uit het pensioenfondsvermogen. In veel gevallen zal er weinig bereidheid (of mogelijkheid) zijn vanuit werkgevers om deze kosten volledig of zelfs deels te financieren, waardoor compensatie mogelijk uitblijft. Dit betekent een pensioengat voor vele generaties. Door de combinatie van geen risicodeling en de compensatieproblematiek worden de SPR en FPR met risicodelingsreserve in feite onmogelijk gemaakt.
- Binnen een pensioenfonds zullen twee regelingen moeten worden uitgevoerd (ringfencing van een oude uitkeringsregeling en daarnaast een nieuwe premieregeling) met ieder hun eigen financieel toezichtkader (oude FTK en nieuwe Wtp).
- Voor deelnemers betekent dat aanpassing van oude en nieuwe pensioenaanspraken uiteen gaat lopen en in extremis de ene verlaagd moeten worden terwijl de andere nog verhoogd kunnen worden.
- Pensioenfondsen krijgen te maken met dubbele uitvoeringstaken. Alle beleidsfacetten zoals vormgeving van de strategie, het beleggingsbeleid, de monitoring, de rapportages, de verantwoording aan fondsorganen en toezichthouders moeten onder zowel het FTK als de Wtp worden uitgevoerd. Dit leidt tot hogere totale kosten voor de deelnemers, wat ten laste gaat van hun pensioen.
- Op lange termijn geldt dat de oude FTK-regeling steeds kleiner in omvang wordt en de kosten te hoog worden. Uiteindelijk (in het slechtste geval over 50 jaar, bij fondsen waar nu jongeren instromen) zal de FTK-regeling overgedragen moeten worden via bv. een fusie met ander pensioenfonds, APF of aan een verzekeraar.

2. Consequenties beleggingsbeleid

Afgezien van de relevante onderdelen met betrekking tot het beleggingsbeleid die opnieuw moeten worden vastgesteld, zoals beschreven in bijlage 2, heeft het niet invaren (en in geval van individueel bezwaarrecht) ook belangrijke consequenties voor (de uitvoering van) het beleggingsbeleid.

Ten eerste is onder een situatie met twee toezichtkaders/systemen sprake van twee aparte optimalisaties van het beleggingsbeleid, met eigen randvoorwaarden, die daarmee logischerwijs tot suboptimale uitkomsten leiden. Dit houdt in dat het totale beleggingsbeleid bij het niet invaren van de bestaande rechten naar verwachting een lager verwacht rendement per eenheid risico zou hebben dan wanneer wel zou zijn ingevaren. Zo zal het beleggingsbeleid onder het FTK nog blootstaan aan bijvoorbeeld de vereisten van het vereist eigen vermogen welke pensioenfondsen aanzienlijk beperken in het hanteren van een beleggingstechnisch optimaal beleggingsbeleid onder het FTK. Aan de andere kant leidt niet invaren van bestaande aanspraken en rechten tot andere keuzes in het beleggingsbeleid onder de Wtp. Deze verschillende beperkingen leiden tot een ander beleggingsbeleid per regeling en zijn daarmee minder optimaal dan één beleggingsbeleid.

Naast dat twee systemen tot een minder efficiënte totaalportefeuille leiden, geldt dat ook voor individuele deelnemers. Voor de individuele deelnemers is het risicoprofiel van hun totale pensioen afhankelijk van het beleggingsbeleid onder beide regelingen. Hierdoor is het niet goed mogelijk om, zoals onder de Wtp beoogd, het beleggingsrisico beter aan te sluiten op de deelnemersvoorkeuren wanneer er niet wordt ingevaren. Wanneer een deelnemer zowel aanspraken in het FTK als een persoonlijk pensioenvermogen onder de SPR of FPR heeft, zou het risicoprofiel van het totale pensioen in beide regelingen moeten worden geoptimaliseerd. Echter zal elke deelnemer een andere verhouding tussen de aanspraak in het FTK en het vermogen in de Wtp hebben, waardoor deze optimalisatie voor iedere deelnemer anders zal zijn. Het is in de SPR en wellicht ook in de FPR niet mogelijk om dit maatwerk te leveren, met een suboptimaal risicoprofiel voor deze deelnemers als gevolg. Voor de ene deelnemer zal dit meer risico dan gewenst betekenen en voor de andere minder risico dan gewenst.

Daarnaast zijn er met het hanteren van twee systemen minder mogelijkheden tot beleggingsrisicodeling. Een belangrijk beleggingsvoordeel van het hebben van één systeem (FTK of Wtp) is dat het collectief meer risico kan nemen en daarmee een hoger beleggingsresultaat kan behalen, of een vergelijkbaar beleggingsresultaat met een lager risico. Zo stelt het vermogen van ouderen de jongeren in staat om te beleggen in een diverse beleggingsportefeuille met een aantrekkelijker risico-/rendementsprofiel dan jongeren alleen voor elkaar zouden krijgen en ditzelfde geldt omgekeerd. Een situatie waarin alleen nieuwe opbouw onder de Wtp wordt belegd, is vergelijkbaar met een situatie waarin geen vermogen van ouderen beschikbaar is, aangezien al het vermogen van de reeds opgebouwde aanspraken en pensioenrechten in het FTK achterblijft. Dit kan al snel procentpunten schelen in termen van verwacht rendement en dus ook verwacht pensioen.

Ten tweede is bij het hanteren van twee systemen ook sprake van het moeten uitvoeren van twee aparte beleggingsstrategieën. Dit vraagt extra investering in de uitvoering van het vermogensbeheer. Zo moet bijvoorbeeld maandelijks het

beleggingsbeleid van beide systemen worden geherbalanceerd, ieder met hun eigen richtlijnen en kaders. Ook moet dit voor beide systemen in het risicobeheer en monitoring worden verwerkt, met ieder hun eigen checks en controles. Daarnaast vraagt het ook aanzienlijk meer tijd en aandacht van beleggingscommissie en bestuur die periodiek de volledige beleggingscyclus moeten doorlopen voor de twee verschillende systemen. Beleggings- en uitvoeringstechnisch is het zodoende een zeer groot voordeel dat het gehele beleid en beheer in één systeem wordt uitgevoerd. Hiermee zijn immers belangrijke schaal- en diversificatievoordelen te behalen die ten gunste komen van het pensioen van de deelnemers. Het verder versnipperen van het pensioen via een referendum of individueel bezwaarrecht zou het verwacht pensioen vanuit de lagere beleggingsopbrengsten en de hogere uitvoeringskosten aanzienlijk doen afnemen.

3. Consequenties IT-systemen

Onder het huidige FTK zijn er pensioenfondsen met verschillende regelingen die naast elkaar uitgevoerd worden. Denk bijvoorbeeld aan excedentregelingen en nettopensioenregelingen. Dit kan echter op geen enkele manier op gelijke voet geschaard worden met de situatie wanneer er niet ingevaren wordt. De betreffende regelingen zijn aanvullend op de basisregeling en kennen een naar de omvang toegespitste automatiseringsgraad in zowel de systemen als de communicatie kanalen. Bij niet-invaren is er sprake van een andere situatie. Op dat moment ontstaan er de facto twee basisregelingen. Daarbij blijft initieel het zwaartepunt van de inkomensvoorziening in de FTK regeling achter.

Gezien de toekomstige verschuiving van dit evenwicht naar de zijde van de actieve Wtp-regeling moet voor zowel het FTK-gedeelte als het Wtp-gedeelte een gedegen ondersteuning ingericht dan wel in stand gehouden worden met een mate van automatisering en integraliteit die passend is bij de omvang van beide regelingen, waarbij de informatiestromen ook nog eens zoveel als mogelijk samengevoegd moeten worden richting de deelnemer.

Nieuwe IT-systemen van verschillende uitvoerders passen niet meer in het FTK. Dit zou dus of ingebouwd moeten worden in het nieuwe IT-systeem of er zouden twee systemen naast elkaar moeten draaien. Dit leidt hoe dan ook tot hogere structurele uitvoeringskosten, omdat de beheersing van twee systemen uiteraard duurder is dan dat van één systeem.

Daarnaast neemt de complexiteit fors toe door de samenloop van twee significant verschillende regelingen bij één deelnemer, wat direct zijn weerslag heeft op de processen. Denk bijvoorbeeld aan uitgaande waardeoverdracht: de regels bij DB zijn anders dan bij DC. En hoe omgaan met DB rechten die binnenkomen? Omzetten naar de Wtp-regeling of administreren onder de FTK-regeling? Voor alle processen en life events zal geanalyseerd moeten worden of en hoe de samenloop van FTK en Wtp

impact heeft. Aan de infrastructurele kant is er ook impact door toename van data, process-flows en interfaces.

Volledigheidshalve merken wij op dat de Wtp niet op zichzelf staat. Ook andere lopende en toekomstige wetgevingstrajecten worden geraakt door het creëren van twee systemen. Ter illustratie wijzen wij op de Wet herziening bedrag ineens en Wet pensioenverdeling bij scheiding die dan ook dubbel geïmplementeerd moeten worden, met alle IT-complexiteit, kosten en consequenties voor de keuzebegeleiding van dien. Die trajecten lopen dan per definitie ook verdere vertraging op, waardoor een cumulatief negatieve impact ontstaat.

Op zichzelf heeft het al dan niet invaren geen materiële gevolgen voor de technische werking van de gegevensuitwisseling tussen vermogensbeheerpartijen en pensioenbeheer. De complexiteit zit bijvoorbeeld in de processen voor keuzebegeleiding voor deelnemers. Door twee verschillende regimes wordt dat heel erg complex. Dit betekent dat er vanuit twee regelingen en systemen gegevens moeten worden ontsloten en scenario's moeten worden uitgewerkt. Vanuit één regeling / systeem is dat al complex, laat staan vanuit twee.

Voor pensioenfondsbesturen is er bovendien twee keer zoveel stuur- en monitoringsinformatie nodig als gevolg van de twee afzonderlijke regelingen en systemen. Ook is de stuur- en monitoringsinformatie veel complexer om een integraal beeld te kunnen geven over de realisatie van de doelstellingen van het pensioenfonds voor de deelnemers(groepen).

Overigens is de overgang naar het nieuwe stelsel door veel uitvoerders aangegrepen om juist een vereenvoudiging in en vermindering van hun regelingen en systemen door te voeren. Deze wordt hiermee mogelijk ongedaan gemaakt.

4. Consequenties voor de communicatie

De informatie die nodig is voor de communicatie komt uit de bron. Gescheiden informatiestromen die al dan niet samengevoegd worden in brieven doen zwaar afbreuk aan de informatiewaarde. Samenvoegen van informatie kan dit verhelpen, maar is zeker niet overall mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan URM berekeningen die voor DB en DC-systemen verschillend zijn, laat staan voor FTK versus Wtp. Deze uitkomsten kunnen niet zonder meer worden opgeteld. Het is niet te voorkomen dat je in de situatie van niet invaren de deelnemers bij life events verschillende brieven met in sommige gevallen, verschillende of zelfs tegenstrijdige boodschappen gaat geven. Denk aan het verlagen van de FTK-uitkering maar tegelijkertijd het verhogen van de Wtp-uitkering.

In een constructie waarbij twee verschillende stelsels moeten worden uitgelegd wordt begrip krijgen van pensioen nog ingewikkelder. Als het een doel was/is om de

deelnemer 'pensioenbewuster' te laten worden, wordt hiermee alleen het tegenovergestelde bereikt. De gemiddelde deelnemer komt zo nog verder te staan van een begrijpelijk en transparant pensioen.

Het wordt ingewikkelder om een deelnemer te helpen bij life events en uit te leggen waarom de deelnemer verschillende bedragen (want verschillende URM-berekeningen) ziet. De deelnemer kan niet overzien wát hij nu heeft. De sector zal opnieuw moeten beginnen met het ontwerpen en uitdenken van digitale ondersteuning hierbij.

Het wordt een vrijwel onmogelijke opgave om aan de communicatienormen van de AFM te voldoen. Eenduidig communiceren wordt een enorme uitdaging, net als correct, realistisch en tijdig communiceren. De toename van de complexiteit zal ook bij de klantcontactcentra en de werkgeversbediening voor een toename aan vragen zorgen. Ook de afdelingen communicatie krijgen er een zorg bij. Alle medewerkers moeten zelf inhoudelijk beide stelsels kennen en kunnen uitleggen, maar ook ervoor zorgen dat de content online en in de Mijnomgeving op een logische manier samenkomen. De vraag is of dat laatste goed mogelijk is.

5. Juridische risico's

- Het amendement brengt een tegenstrijdigheid aan in de wet, waardoor de wet zichzelf tegenspreekt. Artikel 150l PW benoemt nog steeds 'default' van invaren, en bewijslast ('onevenredig ongunstig' voor de werkgever die geen invaarverzoek wil doen en 'onevenwichtig nadeel' voor het pensioenfonds dat een invaarverzoek af wil wijzen) bij keus voor niet-invaren; met hele wetsgeschiedenis daarachter. Het opvolgen van het voorgestelde artikel 150m PW met genoemde uitkomst is dus in strijd met 150l PW.
- In samenhang met voorgaande: er is onder meer een kans op een uitslag met 90% vóór invaren, bij een opkomst van 29%. Een fonds mag dan niet invaren.. Het is dan ondoenlijk om alsnog evenwichtigheid te onderbouwen. Vervolgens ontstaat er een risico van claims door al wie meent benadeeld te zijn als gevolg van níet invaren. Dat kan zijn omdat deelnemers de opslag door uitdeling van buffers zijn misgelopen, dat kan zijn omdat deelnemers geen of onvoldoende compensatie voor afschaffing doorsneesystematiek krijgen of gewoon omdat zij zien dat de aanspraken in de nieuwe regeling meer verhoogd worden dan de achtergebleven FTK-aanspraken. Claims kunnen zijn gebaseerd op de stelling dat de uitslag van het referendum het fonds te verwijten is. De bewering zou dan zijn het fonds onvoldoende gewezen heeft op de voordelen van invaren. Waar tegenover staat dat er ook een risico op een boete van AFM is als het fonds juist nadrukkelijk op de voordelen wijst (want geen evenwichtige informatie).

- Daarnaast bestaat er een risico van verweer tegen mogelijke premieheffing voor het bieden van compensatie (of tegen het niet verstrekken van compensatie, omdat sociale partners er geen premie voor willen afdragen).
- De evenwichtigheid is lastig te onderbouwen als het scenario wel of niet invaren pas vier weken voor transitie duidelijk wordt. De huidige verplichtingen voor sociale partners en richting toezichthouder zijn onmogelijk na te komen. Een 'transitieplan met twee uitkomsten' doet ook geen recht aan de rol van sociale partners.
- Ingeval van de keuze voor mogelijkheid individueel bezwaar ontstaat (op termijn) het risico van 'spijtoptanten'. Wanneer is keuzebegeleiding voldoende geweest? En hoe is dat vast te stellen bij spijt (van de deelnemer)? Dat is onduidelijk. In dit scenario doet zich ook de onmogelijkheid tot het vaststellen van evenwichtigheid voor. Het is immers ten tijde van de vaststelling daarvan niet duidelijk wie kiest voor maken van bezwaar. En dat maakt verweer tegen welke vordering dan ook dus ook weer complexer.
- Er ontstaat een risico op betwisting van de geldigheid van het referendum/ individueel bezwaarrecht, of de geldigheid/justheid van de uitslag. Te denken valt bijvoorbeeld aan een heropleving van wijzijntegenstemcomputers.nl (nog afgezien van de complexiteit van een werkelijk schriftelijke stemming en de risico's die daarmee gepaard gaan). Dit risico geldt te meer omdat de wetgeving zo minimaal is uitgewerkt, dat er geen kader staat voor wat een 'goed uitgevoerd' referendum is.
- Er ontstaat een risico op claims op basis van beweerde misinformatie door pensioenfondsen. In het geval van individueel bezwaarrecht is er, zoals hiervoor aangegeven, geen goede keuzebegeleiding mogelijk, omdat op voorhand niet valt te bepalen of deelnemers juist worden geïnformeerd, omdat de uitkomsten afhangen van de keuzes van de deelnemers. Mocht de informatie waarop de keuze is gebaseerd achteraf onjuist blijken, dan kan dit leiden tot rechtszaken. Ook bij een collectief referendum is er een risico op claims op basis van beweerde misinformatie door pensioenfondsen: in onze ogen is het namelijk niet mogelijk om de communicatie toereikend te laten zijn om deelnemers een weloverwogen keuze te laten maken waarbij de deelnemer alle voor- en nadelen begrijpt en die de deelnemer tegen elkaar kan afwegen en die inzicht geeft in de mogelijke gevolgen van de (negatieve) keuze van de deelnemer.
- Pensioenfondsen die per 1 januari 2026 willen invaren komen in een juridisch niemandsland terecht. Dat komt door de overgangsbepaling in het gewijzigde amendement. Hoe moet het pensioenfonds handelen als de Tweede Kamer op 1 juli 2025 het amendement heeft aangenomen, en de Eerste Kamer niet? Mag

het pensioenfonds dan handelen op basis van bestaande wetgeving, of moet het pensioenfonds al rekening houden met mogelijke inwerkingtreding van het amendement? Die keuze levert juridische risico's op.

Waar de Pensioenfederatie beseft dat een transitie tot een procesrisico leidt (het risico op geschillen) leidt het amendement tot juridisch risico's (het risico op geslaagde procedures).

6. Gevolgen voor de kosten

Bij niet invaren zien we op korte termijn hoge incidentele kosten (enkele miljoenen per pensioenfonds aan de systeemkant) met een doorlooptijd van minstens 1 jaar om het IT-systeem gereed te krijgen. Deze bestaan uit het vormgeven van twee regelingen (ftk-DB en wtp-DC) die naast elkaar uitgevoerd moeten worden in het nieuwe pensioensysteem, inclusief de koppelingen naar leveranciers, afnemers, vermogensbeheerders en portalen. Tevens zal de db-portefeuille gemigreerd en afgescheiden moeten worden. Dit brengt niet alleen uitvoeringskosten, maar ook transactie- en opportunitetskosten met zich mee. De financiële opzet van het pensioenfonds en daarbij het gehele bestuurlijke proces van bepalen evenwichtigheid nieuwe pensioenregeling, zal opnieuw moeten met als gevolg mogelijk andere financiële parameters, vul- en uitdeelregels en financiële stromen tussen collectieve en individuele vermogens.

Gelet op de korte termijn kan slechts een grove schatting worden gegeven van de impact op de structurele kosten. Alle uitvoerders verwijzen naar het eerder aangehaalde PWC rapport dat rekening houdt met 18 miljard extra kosten bij niet-invaren over een periode van 50 jaar. Op de langere termijn kijken sommige uitvoerders aan tegen een mogelijke verdubbeling van de uitvoeringskosten, anderen geven aan rekening te houden met 20-40% extra kosten per deelnemer. Het verschil in extra kosten hangt samen met eerder gemaakte strategische keuzes.

Deze kosten slaan paradoxaal genoeg relatief zwaar neer op juist de deelnemers die niet invaren. Naarmate deze deelnemers ouder worden, verdelen ze immers deze uitvoeringskosten over een steeds kleiner wordende groep. Personeel dat al schaars is, zal langer ingezet moeten worden voor FTK gerelateerde zaken, inclusief wijziging en in wet- en regelgeving die ook dubbel uitgevoerd moet worden. Het oude pensioensysteem zal gedurende tenminste enige jaren in stand moeten blijven ten behoeve van TWK correcties, inclusief alle daarbij horende beheersing. Processen zullen voor een groot gedeelte specifiek per regeling ingericht moeten worden, omdat de behandeling van bijvoorbeeld een waardeoverdracht verschillend is per regime. Hetzelfde is van toepassing op pensionering, arbeidsongeschiktheid, overlijden, wijzigingen in de salaris/diensttijd, etc. De communicatie met de deelnemers zal zo veel als mogelijk samengevoegd worden – dat wil zeggen, daar waar het mogelijk is om bedragen samen te voegen zal dit gedaan worden – echter is het uitgesloten dat dit op (veel) plekken mogelijk zal zijn.

Bijlage 2: Uitvoeringsconsequenties organiseren referendum & organiseren individueel bezwaarrecht

Hierna schetsen we op de hoofdlijnen het te doorlopen proces: welke stappen heeft een pensioenfondsbestuur te doorlopen en welke gevolgen heeft dat. Hierbij wordt mede ingegaan op de keuzebegeleiding & communicatie, juridische risico's en kosten.

Het komt erop neer dat 2 à 3 jaar tijd nodig is omdat de gehele planvorming opnieuw moet worden doorgelopen. De (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden kunnen niet goed worden begeleid bij hun keuze in geval van individueel bezwaarrecht omdat de betekenis ervan op hun individuele situatie niet te geven is. Ook daarom is er een reëel risico op juridische procedures.

1. Planvorming opnieuw

Allereerst moet binnen een pensioenfonds in afstemming met de fondsorganen de keuze worden gemaakt voor ofwel het houden van een referendum ofwel het bieden van individueel bezwaarrecht.

De deelnemer moet een keuze maken. Daarvoor is inzicht in de impact van de te maken keuze nodig. Op dit moment is dat niet gebeurd. Bij zowel de keuze voor een referendum als voor individueel bezwaarrecht moeten derhalve de situaties worden uitgewerkt als het pensioenfonds niet (of gedeeltelijk) gaat invaren (plan B).

Sociale partners moeten het transitieplan aanvullen met een plan B. In feite moet dan het hele besluitvormingsproces van de afgelopen (soms 3 tot 4) jaren opnieuw worden gedaan ten behoeve van het in kaart brengen van dit alternatief. Zij moeten beslissen hoe de compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek moet plaatsvinden als hiervoor niet het pensioenfondsvermogen kan worden ingezet. De voordelen van de dubbele transitie¹⁷ komen bij niet of gedeeltelijk niet invaren te vervallen. Dit gaat op macroniveau om zo'n 60 miljard euro.¹⁸ De kans is groot dat dit tot forse spanningen bij cao-onderhandelingen leidt, hetgeen kan zorgen voor meer vertraging.

Sociale partners moeten ook bekijken welke premie versus ambitie zij in de solidaire premieregeling (SPR) acceptabel vinden. Achtergrond is dat er minder goede resultaten mogelijk zijn in de SPR bij het vervallen van de risicodeling tussen jong en oud (ook: meer premie (ten koste van andere arbeidsvoorwaarden) versus verlaging ambitie/pensioen of minder compensatie (ten koste van pensioenhoogte)).

Sociale partners zullen de doelen van de solidariteitsreserve moeten heroverwegen, nu deze niet bij de start van het contract kan worden gevuld en daardoor beperkter

¹⁷ De financiering van de compensatie van de afschaffing van de doorsneesystematiek uit de vrijkomende buffers.

¹⁸ <https://www.cpb.nl/publicatie/overgangseffecten-bij-afschaffing-doorsneesystematiek>

werkzaam zal zijn (met name als deze ook wordt ingezet voor deelnemers en gewezen deelnemers). De solidariteitsreserve zorgt met name voor stabiliteit, en dat valt weg, zeker in de eerste jaren na invaren. Hierdoor is de kans op verlagingen voor pensioengerechtigden groter voor het deel dat ziet op het nieuwe contract.

Sociale partners moeten het aangepaste transitieplan opnieuw voorleggen aan hun achterban(nen) en eventuele verenigingen van pensioengerechtigden gewezen deelnemers.

Het bestuur moet het gehele besluitvormingstraject opnieuw doorlopen. Zij gaat tegelijkertijd aan de slag met een financiële opzet voor plan B en moet een veelheid aan vragen beantwoorden. Hoe ziet de risicohouding eruit in het FTK zonder nieuwe opbouw en wat betekent dat voor het beleggingsbeleid? Hoeveel sneller moeten negatieve schokken worden verwerkt nu er geen risicodeling meer mogelijk is met nieuwe generaties en nu de risicodeling met actieve deelnemers fors afneemt? Wat betekent dat voor de kans op korten in het FTK? Welk toeslagbeleid is passend en met hoeveel gaat het koopkrachtperspectief er dan op achteruit? Wat betekent dat voor het beleggingsbeleid en de toedeling van rendement in de SPR zonder bestaande opbouw, als niet langer kan worden geprofiteerd van de meerwaarde van beleggingen voor jong en oud in het pensioenfonds? Is opheffing van de leenrestrictie dan nog wel haalbaar? Wat betekent het niet kunnen vullen van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve bij invaren voor de risico's die nog kunnen worden genomen? Is de werking van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve nog evenwichtig voor verschillende groepen? De antwoorden op deze vragen hebben invloed op de informatie die sociale partners wordt verstrekt voor de keuzes die zij moeten maken.

Na ontvangst van het transitieplan moet het bestuur het implementatieplan en het communicatieplan aanvullen met een plan B. Voor plan B zal een geheel nieuw plan gemaakt moeten worden. Het communicatieplan moet een beschrijving van de aanpak en opzet van het referendum dan wel de mogelijkheid van individueel bezwaarrecht bevatten.

De uitvoeringsconsequenties moeten hierin worden opgenomen vanwege aanpassing van IT-systemen en deelnemerscommunicatie, zie ook hierna.

De evenwichtige belangenafweging moet opnieuw. De vraag is echter welke berekeningen je moet maken en hoe je moet laten zien dat de uitkomst evenwichtig is als er onduidelijk is wie wel en niet zullen gaan invaren.

De communicatie wordt complexer nu er twee mogelijke werelden moeten worden getoond en toegelicht. Deze twee werelden kunnen bovendien verschillend uitpakken voor diverse doelgroepen.

Het bestuur moet opnieuw advies vragen aan het verantwoordingsorgaan (of, indien van toepassing, goedkeuring van het belanghebbendenorgaan) en goedkeuring van de RvT en moet een nieuwe invaarmelding doen bij DNB. Hierbij moet DNB dus voor

twee contracten de financiële opzet en evenwichtigheid beoordelen, wat tot forse extra inspanning zal leiden.

Aangezien het referendum tot vertraging leidt, zal het bestuur ook diverse maatregelen moeten nemen om de reeds in gang gezette implementatie terug te draaien. Dit vraagt aanvullende communicatie over de vertraging. Verder moet eventuele dekkingsgraadbescherming heroverwogen worden en mogelijk worden teruggedraaid. Als deze bescherming te lang wordt aangehouden gaat mogelijk veel rendement verloren. De bescherming dient om de zekerheid te verhogen rondom het invaarmoment. Daarnaast zal de reguliere FTK-besluitvorming (premies, toeslagen, beleggingsbeleid) doorgaan.

2. Keuzebegeleiding & communicatie pensioenfonds

2.1 Keuzebegeleiding

Zowel bij een referendum als bij het eventueel aanbieden van een individueel bezwaarrecht moeten alle betrokkenen adequaat worden begeleid bij hun keuze. Dat heeft consequenties voor de communicatie. Deze communicatie moet inzicht bieden in de gevolgen van de keuze voor het persoonlijk pensioen. Bij een referendum betekent dit dat het pensioenfonds de consequenties van niet invaren versus wel invaren in kaart moet brengen. Dit is niet eerder gedaan en vraagt om een compleet nieuw besluitvormingsproces met sociale partners (zie hiervoor onder 1).

De indieners stellen dat de keuze eenvoudig is: wil je een lager, maar vast pensioen of een hoger, maar variabel pensioen? Hierdoor ontstaat de indruk dat de FTK-uitkering zeker is en de Wtp-uitkering onzeker. Dit is onjuist. In beide contracten wordt er belegd en in beide contracten liggen de risico's bij de deelnemers. Voor pensioengerechtigden zien we dat bij solidaire premieregelingen en bij flexibele premieregelingen met reserves de uitkering vaak juist stabiel is dan onder het FTK. De effecten kunnen per pensioenfonds verschillen. Het is dus van belang dat deelnemers worden geïnformeerd over de financiële gevolgen bij hun pensioenfonds. Dit kan op cohortbasis op basis van het implementatieplan of bij de individuele prognose-overzichten. Aandachtspunt is dat hierdoor pas zeer laat in het proces duidelijk wordt of al dan niet wordt ingevaren, waardoor de kosten die betrekking hebben op invaren sowieso moeten worden gemaakt.

Bij het toepassen van individueel bezwaarrecht is niet vooraf bekend hoeveel en welke deelnemers er zullen kiezen voor invaren. Voor een passend beleggingsbeleid in het FTK en de SPR of FPR zou het nodig zijn de leeftijdsopbouw te kennen van de mensen die al dan niet bezwaar maken. En dat is van tevoren niet bekend. Niet valt uit te sluiten dat dit om grotere aantallen kan gaan. Hierdoor kan de financiële opzet in beide contracten ex ante niet goed worden bepaald en kan de evenwichtigheid niet goed worden beoordeeld. Dit is anders bij reguliere collectieve waardeoverdrachten. Dan is namelijk wel helder in welk collectief bij het andere fonds degenen die

individueel bezwaar maken terechtkomen en kan wel inzichtelijk worden gemaakt waar men op kan rekenen.

Een evenwichtige verdeling van het fondsvermogen is dan onoplosbaar en voor de meeste pensioenfondsen wordt de vereiste budgettaire neutrale financiering van compensatie voor afschaffing van de doorsneesystematiek onhaalbaar. De netto profijtberekeningen worden dan onbeheersbaar. Ook wordt het doel van een goed uitlegbare en goedkoper uitvoerbare pensioenregeling niet gehaald. Niet voor niets is in het pensioenakkoord afgesproken dat oude en nieuwe aanspraken zoveel mogelijk bij elkaar zullen blijven.

Bovenstaande effecten leiden ertoe dat in feite ook geen goede keuzebegeleiding mogelijk is, omdat niet op voorhand valt te bepalen of deelnemers juist worden geïnformeerd. Mocht de informatie waarop de keuze is gebaseerd achteraf onjuist blijken, dan zal dit juist leiden tot rechtszaken. Onvermijdelijk is immers dat achteraf zal blijken dat het bezwaar maken gevolgen voor de uitkering zal hebben.

Zelfs als wordt gewerkt met verschillende scenario's (1. nauwelijks, 2. weinig, 3. veel, 4. alle varen in), is keuzebegeleiding waarbij duidelijk is wat de keuze betekent voor het individuele pensioen niet goed mogelijk. Fundamenteel anders is de situatie op grond van de Pensioenwet van collectieve waardeoverdracht naar een ander pensioenfonds. In dat geval wordt je bij instemming toegevoegd aan een bestaand bekend collectief bij dat nieuwe pensioenfonds en niet aan een nieuw, nog op te bouwen, collectief.

2.2 Communicatie

De centrale vraag is hoe we deelnemers evenwichtig kunnen informeren en uitleggen wat een 'nee' tegen invaren betekent.

De vraag is of (de beste) communicatie ooit toereikend kan zijn om de deelnemer een weloverwogen keuze te laten maken waarbij hij de voor- en nadelen kent en begrijpt en die tegen elkaar kan afwegen én inzicht heeft in de mogelijke gevolgen van zijn (negatieve) keuze.

Er is kennis van beide stelsels nodig om te kunnen vergelijken. Zie ook de verantwoording die DNB en AFM vragen van de pensioenfondsen om de evenwichtigheid te onderbouwen en uit te leggen aan de deelnemers. Die kennis ontbreekt. 80% van de deelnemers weet dat er iets verandert, maar 64% weet niet wat.¹⁹ En wat deelnemers weten is meestal beperkt tot containerbegrippen zonder inhoud. Daar komt bij dat er weinig bereidwilligheid is om zich in pensioen te verdiepen (19%). Het instrument referendum leent zich bovendien niet voor een dergelijk inhoudelijk complexe uitvraag. In het algemeen kiezen mensen die het niet weten voor de default.

¹⁹ Pensioenbarometer APG Research – januari 2025, Bekendheid komt vernieuwd pensioenstelsel, p. 13.

Het pensioen van de deelnemer die niet invaart, wordt op korte én lange termijn lager. Dat is problematisch omdat het niet aannemelijk is dat de deelnemer dit belangrijke negatieve gevolg van zijn keuze bewust in zijn afweging om niet te willen invaren, heeft meegenomen.

Ook zorgt het amendement ervoor dat deelnemers meer onzekerheid en onrust in hun persoonlijke leven ervaren, in het bijzonder bij de invulling als “individueel bezwaarrecht”. Het is namelijk niet mogelijk om de deelnemer compleet te informeren over de gevolgen van zijn keuze, omdat op voorhand niet duidelijk is welke andere deelnemers bezwaar maken tegen invaren. Deze informatie is nodig om de deelnemer te vertellen wat de kosten, pensioenverwachting en beleggingsbeleid van de beide pensioenregelingen zullen zijn. De onzekerheid die hiermee gepaard gaat of – erger nog – de mogelijk achteraf onjuiste en onvolledige informatie die verstrekt kan worden bij de keuze voor individueel bezwaarrecht of referendum, is zeer schadelijk voor het vertrouwen van burgers in overheid en pensioenfondsen.

3. Referendum: uitvoeringstechnisch

Na vaststelling en vastlegging van de in aanmerking komende personen zal er voorzien moeten worden in een adequate keuzebegeleiding zowel online als offline waar deelnemers geïnformeerd worden over de voor- en nadelen voorafgaande het kenbaar maken van hun keuze. Expliciet dient geborgd te worden dat personen niet meer dan één keer hun stem uitbrengen.

Zowel de online als offline routes zullen zorgvuldig moeten worden getest voordat deze in de praktijk kunnen worden gebracht.

De feitelijke uitvoering zal de nodige tijd in beslag nemen. Eén keer iemand de keuze bieden is doorgaans onvoldoende – een of meerdere rappelacties zijn vaak nodig. Dit betekent dat de doorlooptijd van een referendum bij pensioenfondsen met hoge deelnemersaantallen 2 à 3 maanden vergt. De keuzes van miljoenen deelnemers moeten vervolgens worden geadministreerd in de IT-systemen. Hier zullen checks and balances voor moeten worden ingericht. Er zullen concrete afspraken gemaakt moeten worden tezamen met degelijke vastlegging hiervan in een reglement. Digitale inzendingen zullen direct geadministreerd worden. Handmatige (offline) inzendingen moeten logischerwijs ook handmatig verwerkt worden (met passende controle).

Al deze elementen leiden tot een lange periode van onzekerheid, waarin veel verwarring onder deelnemers kan ontstaan en er een forse belasting van het klantcontactcentrum (vragen van deelnemers) en pensioenadministratie (verwerken van offline inzendingen) valt te verwachten.

4. Individueel bezwaarrecht: uitvoeringstechnisch

Bij het individueel bezwaarrecht worden de nettoprofijsberekeningen voor een evenwichtige transitie onbeheersbaar. Dat alleen al maakt het een onrealistisch

alternatief. Wat betreft de uitvraag voor een eventueel individueel bezwaarrecht geldt dezelfde impact als hiervoor aangegeven over een referendum, met dien verstande dat extra aandacht besteed moet worden aan de reactietermijn, kanaalkeuzes, rappelacties en keuzebegeleiding en architectuur. Bij het referendum is de individuele keuze na afronding niet meer relevant, maar bij het individuele bezwaarrecht blijft de keuze geldig voor de opgebouwde aanspraken onder FTK maar niet voor de nieuwe opbouw onder Wtp. De keuze zal dus duurzaam bestendigd moeten worden op elke relevante plek in de IT-systemen.

5. Kosten

Voordat uitvoering kan worden gegeven aan een collectief referendum of individueel bezwaarrecht moet in beginsel een plan B worden uitgewerkt. Grofweg kan gesteld worden dat het uitwerken van een 'plan B' dezelfde werkzaamheden en kosten met zich meebrengt als het uitwerken van de initieel beoogde transitie met als default invaren. De regeling in de SPR en FPR en FTK moet opnieuw worden uitgewerkt voor het plan B, er moet opnieuw een risicohouding en beleggingsbeleid worden bepaald en de evenwichtigheid moet opnieuw in kaart worden gebracht en onderbouwd. Wel is er een beperkt aantal zaken die hiervoor niet nog een keer hoeft te worden uitgevoerd, zoals de controle op datakwaliteit en het inzichtelijk maken van mogelijke complexiteitsreductie.

Kostenposten voor het inrichten van het proces rondom een collectief referendum/ individueel bezwaarrecht zijn onder meer:

- selectie kiesgerechtigden maken
- online omgeving vormgeven, inrichten en testen
- online keuzearchitectuur maken
- offline proces vormgeven, inrichten en testen
- offline keuzearchitectuur maken
- kanaalkeuze? Brieven versturen (offline pad)
- EDM versturen (online pad)
- informatie campagne (offline en online)
- pensioen App
- vastlegging keuze op persoonsniveau (online)
- vastlegging keuze op persoonsniveau (offline)
- reglement afstemmen en opstellen
- audit trail vormgeven
- kunnen herzien van de keuze?
- kunnen raadplegen van de keuze door de deelnemer?
- extra capaciteit klantcontactcentra i.v.m. vragen deelnemers n.a.v. referendum/ individueel bezwaarrecht
- extra tijd en capaciteit voor voorlichting / informatiecampagnes om mensen te informeren over het vraagstuk (+/- half jaar)

De kosten per pensioenfonds zijn afhankelijk van het aantal deelnemers en de gekozen communicatiekanalen. We zien dat al snel oplopen naar 1 à 2 miljoen euro per pensioenfonds. Dit is nog los van de extra projectkosten van implementatie omdat de planvorming opnieuw moet plaatsvinden. Die wordt geschat op minimaal 50% van de jaarlijkse projectkosten van de Wtp-implementatie nu. Dit belooft bij elkaar dus naar verwachting honderden miljoenen euro's voor de sector als geheel. Dit gaat uitsluitend om de gevolgen van het organiseren van het referendum en de aanloop daarnaartoe en de voorbereiding van het implementatieproces.