

Vergaderjaar 2021–2022

32 043

Toekomst pensioenstelsel I

Nr. 587

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2022

Op 1 juni jl. heeft de Autoriteit Financiële Markten (AFM)¹ en op 8 juni heeft De Nederlandsche Bank (DNB)² bij de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP), als beleidsmatig verantwoordelijke voor het pensioentoezicht, een verzoek ingediend om de huidige kostenkaders aan te passen in verband met het bij uw Kamer ingediende wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen (Wtp) (Kamerstuk 36 067). Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft met het Ministerie van Financiën, als opsteller en beheerder van de kostenkaders 2021–2024, de verzoeken beoordeeld.

Mede namens de Minister voor APP en in lijn met artikel 4, derde lid van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft), informeer ik uw Kamer over de wijziging van de kostenkaders 2021–2024 van de AFM en DNB voor de jaren 2023 en 2024 om goed toezicht op de uitvoering van transitie van het pensioenstelsel mogelijk te maken. Een gelijklopende brief stuur ik aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Gevolgen van Wet toekomst pensioenen voor het financieel toezicht

Op 30 maart heeft de Minister voor APP het voorstel voor de Wet toekomst pensioenen aan uw Kamer aangeboden.³ Dit wetsvoorstel geeft invulling aan het op 5 juni 2019 gesloten pensioenakkoord tussen het kabinet en werkgevers- en werknemersorganisaties, en de hoofdlijnennotitie uitwerking pensioenakkoord dat op 22 juni 2020 aangeboden is aan uw Kamer. Met de Wtp worden een aantal kwetsbaarheden in het huidige pensioenstelsel aangepakt, terwijl tegelijkertijd de sterke elementen van

¹ Zie bijlage 3: Brief AFM aan Minister voor APP, «Verzoek aanpassing kostenkader AFM», 1 juni 2022

² Zie bijlage 4: Brief DNB aan Minister voor APP, «Verzoek tot aanpassing kostenkader voor transitie pensioenstelsel», 31 mei 2022

³ Kamerstuk 36 067, nr. 5

het huidige stelsel behouden blijven. De nieuwe pensioencontracten bieden eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen. Pensioenen worden transparanter en persoonlijker en sluiten beter aan bij de huidige arbeidsmarkt. Hiermee wordt een belangrijke stap gezet naar een toekomstbestendiger pensioenstelsel. Op dit moment vindt de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel plaats. Na inwerkingtreding van de wet, krijgen sociale partners en pensioenuitvoerders in de jaren 2023 tot en met 2026 de tijd om pensioenregelingen aan te passen aan de nieuwe wetgeving. Dit is een majeure operatie die een grote inspanning vraagt van de pensioensector als geheel. Gedurende de transitieperiode zullen de AFM en DNB onder meer toezicht houden op een zorgvuldige en evenwichtige besluitvorming over de inrichting van de nieuwe pensioenregeling en het al dan niet invaren van opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten als ook informatieverstrekking en communicatie. Dit vereist van de toezichthouders een extra inspanning om alle benodigde besluiten en documenten tijdig te kunnen beoordelen.⁴

De AFM en DNB hebben ter voorbereiding op deze uitbreiding van toezichttaken geanalyseerd hoe dit toezicht effectief en efficiënt uitgevoerd kan worden. Beide toezichthouders hebben op basis van de analyses aangegeven voor 2023 en 2024 extra kosten te verwachten, die niet geheel opgevangen kunnen worden binnen het bestaande kostenkader, omdat dit een negatieve impact zou hebben op de al bestaande toezichtstaken. Ook kunnen de extra kosten niet worden opgevangen door de post Onvoorzien, aangezien de kosten niet incidenteel zijn en de komst van de Wtp geen onvoorzien karakter heeft.

AFM

In de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel krijgt de AFM, als gedragstoezichthouder op pensioenuitvoerders, een uitbreiding van haar toezichttaak om deze transitie voor de Nederlandse pensioensector en deelnemers goed te laten verlopen. In de brief van 1 juni jl. geeft de AFM aan dat zij is begonnen met de voorbereiding van haar nieuwe toezichttaken uit hoofde van de Wtp. Zo is er een risicoanalyse en -prioritering gedaan en een toezichtaanpak ontwikkeld. Dit betreft onder meer toezicht op: het onderzoek naar de risicopreferentie van de deelnemerspopulatie, de verplichte keuzebegeleiding van deelnemers, de informatieverstrekking tijdens de transitieperiode en de verplichte communicatieplannen. Op basis daarvan heeft de AFM een inschatting gemaakt van de benodigde personele capaciteit en de daaraan verbonden kosten. De voorgenomen toezichtaanpak en financiële gevolgen zijn intensief besproken met het Ministerie van SZW als beleidsmatig verantwoordelijke en mijn ministerie. De financiële gevolgen van de uitbreiding van de toezichttaken zijn op verzoek extern getoetst door de Stichting Economisch Onderzoek (SEO). Het oordeel van de SEO is dat de additionele capaciteitsinschatting van de AFM proportioneel is en in redelijke verhouding staat tot het doel dat daarmee wordt beoogd.⁵

DNB

Als toezichthouder krijgt DNB een toezichtstaak in de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. DNB heeft gekeken naar hoe het toezicht op de transitie op een zorgvuldige, effectieve en efficiënte wijze kan worden vormgegeven en heeft een analyse gemaakt van de benodigde toezichtinspanningen. In de brief van 8 juni jl. geeft DNB aan het toezicht op de

⁴ Brief AFM aan Minister van SZW, «Toezichttoets Wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen», 10 september 2021

⁵ Zie bijlage 5: Proportionaliteitstoets AFM, SEO, mei 2022

transitie efficiënt en risico-gebaseerd vorm te willen geven. DNB voorziet in het bijzonder substantiële toezichtinspanningen voor het beoordelen van invaarbeveluiten en het toezicht op de voorbereidingen van de implementatie, waarvoor pensioenuitvoerders ook een implementatieplan moeten indienen. Bij het toezicht op de operationele voorbereidingen wordt gekeken naar de beheersing van risico's bij de benodigde groot-schalige aanpassingen aan administratiesystemen en proceswaarborgen ten aanzien van de datakwaliteit van pensioenaanspraken. Deloitte heeft als extern adviesbureau de DNB-inschatting van de benodigde capaciteit in de transitieperiode beoordeeld en gevalideerd. Het eindoordeel is dat de inschatting van de additioneel benodigde toezichtscapaciteit weldoordacht en aannemelijk is.⁶

Wijziging kostenkaders 2021–2024

In de gesprekken met beide toezichthouders is in gezamenlijkheid met het Ministerie van SZW uitdrukkelijk gesproken over de risico's en de omvang van de extra toezichtstaken. Met beide toezichthouders is ook besproken wat de gevolgen zouden zijn voor de kwaliteit van het toezicht als deze extra kosten volledig opgevangen zouden moeten worden binnen het kostenkader. De verwachting is dat dat afbreuk zou doen aan de kwaliteit en effectiviteit van het pensioentoezicht, zowel voor bestaande taken als de nieuwe toezichtsactiviteiten in het kader van de Wtp. Het opvangen van de kosten binnen het bestaande kostenkader acht ik daarom niet wenselijk.

De uitgevoerde analyse van de aanvullende toezichttaken door AFM en DNB en de externe validatie daarvan benadrukken dat deze extra taken niet binnen de huidige begrotingen uitgevoerd kunnen worden. Daarom acht ik het noodzakelijk om de huidige kostenkaders 2021–2024 voor AFM en DNB te wijzigen zodat de toezichthouders hun begrotingen 2023 hierop kunnen baseren.

Dat betekent dat het kostenkader voor AFM wordt opgehoogd met € 4,1 mln. en € 4,6 mln. voor de jaren 2023 en 2024 (zie bijlage 1). Het kostenkader voor DNB wordt opgehoogd met € 5,4 mln. en € 5,9 mln. voor de jaren 2023 en 2024 (zie bijlage 2). Deze aan de Wtp gerelateerde kosten worden gedragen door de pensioensector. Door de aanpassing van de kostenkaders kunnen beide toezichthouders spoedig beginnen met het werven van extra personeel, om het toezicht reeds vanaf de verwachte inwerkingtreding van de Wtp op 1 januari 2023 daadwerkelijk en effectief te kunnen uitvoeren.

De pensioentransitie vindt plaats in de jaren 2023–2026. De huidige kostenkaders voor de AFM en DNB lopen tot en met 2024. De toezicht-taken volgend uit de Wtp hebben ook een doorwerking in de periode van het nieuwe kostenkader 2025–2028. De doorwerking van de transitie in het volgende kostenkader en de structurele doorwerking van de Wtp op het toezicht voor de periode na de transitie zullen onderdeel zijn in het opstellen van het kostenkader 2025–2028. Op dat moment zal er ook meer inzicht zijn in het verloop van de pensioentransitie, de op basis daarvan benodigde toezichtinspanningen en de ervaringen die de AFM en DNB hebben opgedaan met het toezicht naar aanleiding van de wijzigingen van de Pensioenwet zoals neergelegd in de Wtp.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

⁶ Zie bijlage 6: Beoordeling capaciteitsinschatting DNB, Deloitte, maart 2022

Bijlage 1.

Kostenkader AFM 2021–2024 (in miljoenen euro's)

	2020	2021	2022	2023	2024
Basisbedrag (uitgangspunt begroting 2020)	106,2	105,9	105,9	105,9	105,9
<i>Bekende uitbreiding takenpakket^{1 2} die in het Commissiedebat Accountancy van 30 maart jl. is behandeld³, zal de intensivering van het toezicht op 1 januari 2023 starten.</i>		3,0	5,2	7,9	9,5
Uitbreiding taken Wtp				4,1	4,6
<i>Versterking datagedreven toezicht</i>		3,5	3,5	3,5	3,0
<i>Besparingen</i>		-1,7	-3,1	-3,4	-3,7
Nieuw basisbedrag^{4 5}		110,7	111,5	118,0	119,3
Taakstelling		-0,4	-0,8	-1,2	-1,6
Loonbijstelling		0,8	2,1	PM	PM
Prijsbijstelling		0,6	1,3	PM	PM
Begrotingskader		111,7	114,1	116,8	117,7
Post onvoorzien		1,5	2,0	3,0	4,0
Meerjarekader		113,2	116,1	119,8	121,7

¹ Conform de brief van mijn voorganger over de intensivering van het toezicht op oob-accountantsorganisaties

² Kamerstuk 33 977, nr. 36

³ Kamerstuk 33 977, nr. 40

⁴ De posten die optellen tot het «Nieuw basisbedrag», behoudens de post «Uitbreiding taken Wtp», zijn conform eerder aan uw Kamer gemelde bedragen.

⁵ Kamerstuk 33 977, nr. 36

Bijlage 2.**Kostenkader DNB 2021–2024 (in miljoenen euro's)**

	2020	2021	2022	2023	2024
Basisbedrag Toezicht	188,4	188,4	188,4	188,4	188,4
Basisbedrag DGS	10,9	10,9	10,9	10,9	10,9
Basisbedrag Resolutie	12,1	12,1	12,1	12,1	12,1
<i>Besparingen</i>		-1,7	-4,2	-6,6	-9,3
<i>Uitbreiding en intensivering takenpakket</i>		3,7	6,5	8,5	10,5
Uitbreiding taken Wtp				5,4	5,9
<i>Digitale Strategie</i>		7,2	6,1	6,4	7,1
<i>Sleuteffect</i>		0,0	2,5	5,0	7,5
<i>Aanpassing huisvesting</i>		-4,4	-4,4	-4,4	-4,4
Nieuw basisbedrag^{1 2}		216,3	218,0	225,7	228,7
Taakstelling		-0,9	-1,7	-2,6	-3,6
Loon- en prijsbijstelling 2021		3,2	3,2	3,2	3,2
Loon- en prijsbijstelling 2022			4,1	4,1	4,1
Loon- en prijsbijstelling 2023 e.v.				PM	PM
Begrotingskader	211,4	218,7,5	223,5	230,4	232,4
Post onvoorzien		2,5	3,2	4,4	5,5
Meerjarenkader	211,4	221,2	226,8	234,8	237,9

¹ Alle posten die optellen tot het «Nieuw basisbedrag», behoudens de post «Uitbreiding taken Wtp», zijn conform eerder aan uw Kamer gemelde bedragen.

² Kamerstuk 33 957 nr. 34