

Regeringscommissaris transitie pensioenen

Derde rapportage

Den Haag
19-6-2025

Inhoud

1. Inleiding	1
2. Overzicht monitoringsinformatie.....	2
2.1 Pensioenfondsen.....	2
2.2 Verzekeraars en ppi's	3
3. Thematische aandachtsgebieden	4
3.1 Verzekerde regelingen	4
3.2 Uitvoeringsgereedheid.....	6
3.3 Beoordelingsprocessen bij DNB en AFM	7
3.4 Veranderingen in wet- en regelgeving	9
3.5 Overige observaties	10
4. Algemene impressie en vooruitblik	11
5. Conclusie	13

1. Inleiding

De regeringscommissaris transitie pensioenen brengt tweemaal per jaar een regulier advies uit aan de betreffende bewindspersoon. Dit is het derde reguliere advies. De data in dit advies zijn afgesloten op 30 mei 2025.

Het advies is gebaseerd op informatie vanuit twee sporen.

Het eerste spoor bestaat uit diverse databronnen, waaronder monitoringsinformatie van het ministerie van SZW alsmede monitoringsinformatie van DNB en de AFM en informatie uit sector-publicaties¹.

Het tweede spoor bestaat uit een reeks van gesprekken die de regeringscommissaris in de pensioensector heeft gevoerd. In het voorjaar van 2025 zijn gesprekken gevoerd met:

- Externe toezichthouders (DNB en AFM)
- IT-adviseurs en -leveranciers
- Intermediairs in het verzekeringsbedrijf (via Adfiz)
- Koepelorganisaties (Pensioenfederatie en Verbond van Verzekeraars)
- Ministerie van SZW
- Pensioenfondsen (o.a. G5-fondsen)
- Pensioenuitvoeringsorganisaties (puo's)
- Sociale partners
- Verzekeraars en premiepensioeninstellingen (ppi's)

Deze gesprekken zijn gebruikt om meer gedetailleerde informatie te krijgen over de voortgang van de transitie en om relevante knelpunten te signaleren. Daarbij zijn signalen breder gedeeld om deze te valideren en de impact ervan te toetsen. Ook zijn de gesprekken gebruikt om goede voorbeelden op te halen en deze waar relevant te delen.

Ook tijdens diverse bijeenkomsten in de pensioensector, waar de regeringscommissaris - al dan niet als spreker - aanwezig was, zijn signalen opgevangen uit de pensioenketens.

In de eerste helft van 2025 waren enkele bredere thema's te identificeren die belangrijk zijn voor de voortgang van het transitieproces. In dit advies wordt nader op deze thema's ingegaan (par. 3). Tevens worden eerst de meest recente cijfers van de transitie besproken (par. 2). Daarna wordt een algemene impressie gegeven en vooruitgekeken naar het komende halfjaar (par. 4). Conform de taakopdracht van de regeringscommissaris wordt dit advies afgesloten met een oordeel over de haalbaarheid van de uiterste transitiedatum van 1-1-2028 (par. 5).

¹ Onder andere PensioenPro (www.pensioenpro.nl).

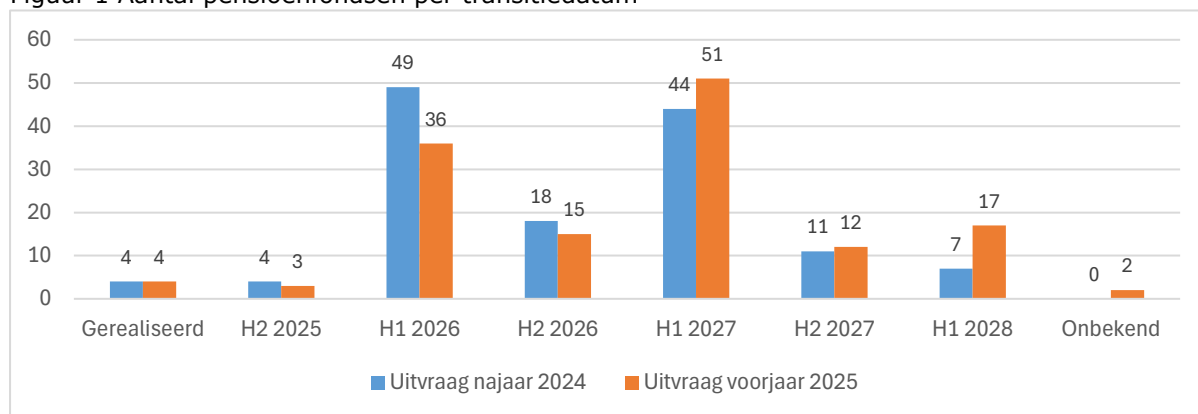
2. Overzicht monitoringsinformatie

DNB heeft informatie verzameld over de voortgang van de pensioentransitie. Hieronder wordt afzonderlijk ingegaan op de voortgang van de transitie ten aanzien van pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij pensioenfondsen (par. 2.1) respectievelijk bij verzekeraars en ppi's (par. 2.2).

2.1 Pensioenfondsen

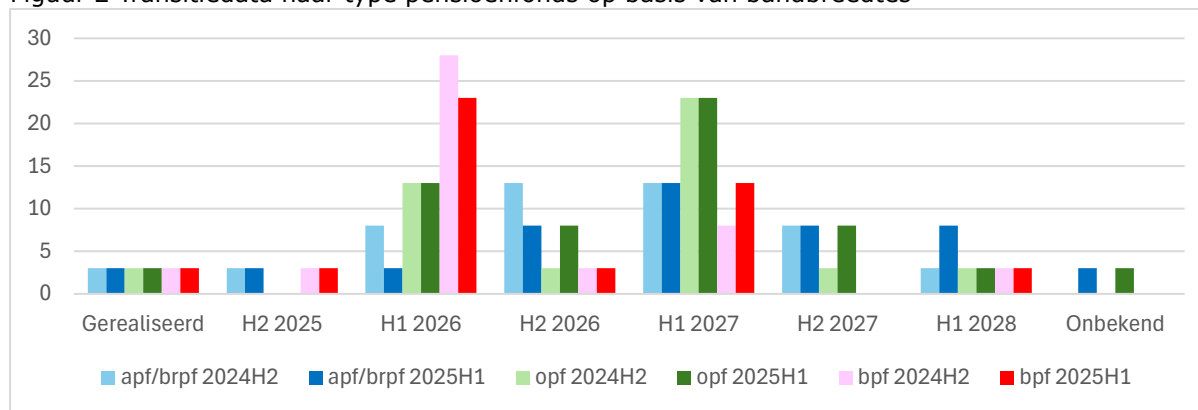
Er is een verschuiving te zien in de verwachte transitiedatum bij pensioenfondsen. Voor het eerst zijn er meer pensioenfondsen die verwachten over te stappen op 1-1-2027 dan op 1-1-2026 (zie figuur 1). Ook is er een verschuiving te zien van pensioenfondsen naar de tweede helft van 2027 en met name 1-1-2028. Van twee pensioenfondsen is momenteel niet bekend welke transitiedatum zij hebben. Deze pensioenfondsen hebben zich voor het eerst gemeld met een voornemen om in te varen, maar hebben nog geen transitiedatum bepaald.

Figuur 1 Aantal pensioenfondsen per transitiedatum^{2,3}



In figuur 2 zijn de verschuivingen weergegeven per type pensioenfonds⁴. Deze grafiek is gebaseerd op bandbreedtes, in verband met het voorkomen van de herleidbaarheid van deze cijfers tot individuele pensioenfondsen (zie ook voetnoot 5). Daardoor zijn mutaties tot vijf fondsen niet altijd zichtbaar. In alle categorieën komen dergelijke beperkte verschuivingen voor.

Figuur 2 Transitiedata naar type pensioenfonds op basis van bandbreedtes⁵



² De cijfers in figuur 1, 2 en 3 hebben alleen betrekking op pensioenfondsen die voornemens zijn in te varen. In paragraaf 3.5 wordt ingegaan op de situatie bij de niet-invarende pensioenfondsen.

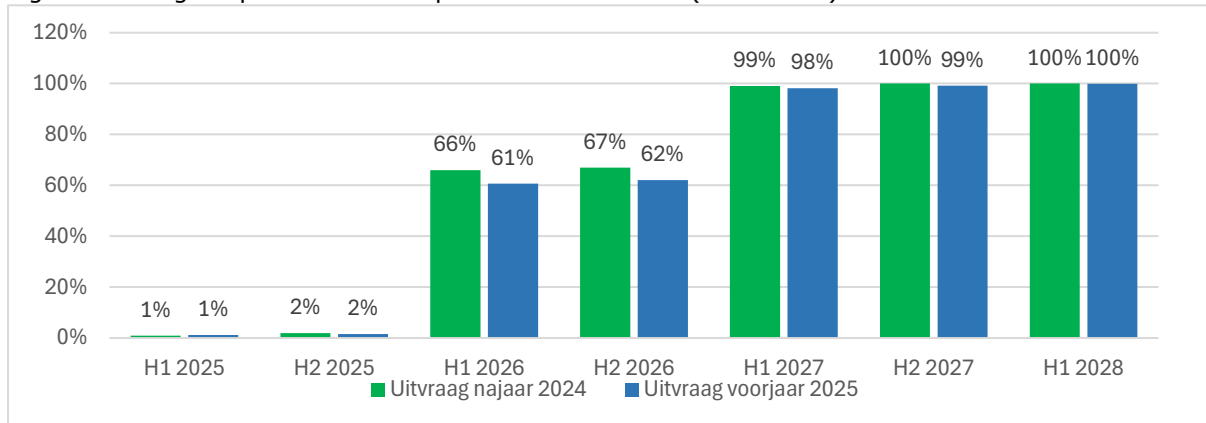
³ De cijfers zijn op 30 mei 2025 door DNB ter beschikking gesteld. Na die datum hebben twee beroepspensioenfondsen aangegeven hun aanvankelijke transitiedatum van 1-7-2025 te zullen verschuiven (zie www.pensioenfondsdierenartsen.nl/nieuws/20250616-transitiedatum-van-1-juli-2025-uitgesteld en www.fysiopensoen.nl/nieuws/20250616-transitiedatum-van-1-juli-2025-uitgesteld) Het gaat hier om relatief kleine pensioenfondsen; het effect op de nu getoonde cijfers zal daarom beperkt zijn.

⁴ Bij Apf-en worden de kringen apart geteld.

⁵ De getoonde cijfers in figuur 2 laten de gemiddelden van bandbreedtes zien. Wanneer er geen verschuiving is, betekent dit niet dat er geen verschuiving was, wel dat het aantal verschuivingen binnen de bandbreedte

Dat een aantal pensioenfondsen hun transitiedatum hebben verplaatst, vertaalt zich niet in een evenredige verschuiving bij de transitiemomenten van deelnemers. In figuur 3 is te zien dat nog steeds ruim meer dan de helft van de deelnemers per 1-1-2026 de transitie zal hebben door- gemaakt. Dat deze verschuiving beperkt is gebleven, duidt erop dat met name kleinere pensioenfondsen hun transitiedatum hebben aangepast⁶.

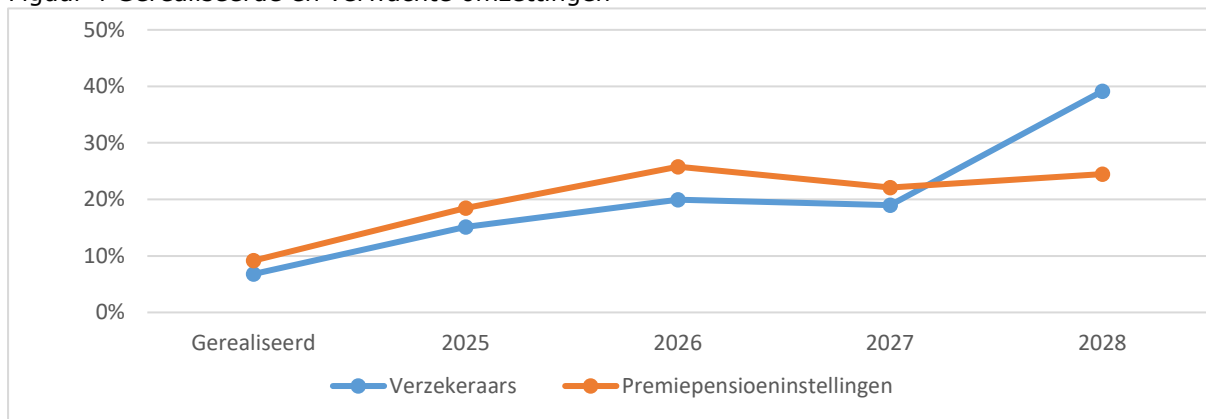
Figuur 3 Overgestapte deelnemers per transitiemoment (cumulatief)



2.2 Verzekeraars en ppi's

Verzekeraars en ppi's zullen in de resterende transitieperiode nog ruim 50.000 uitvoerings- overeenkomsten moeten omzetten. In figuur 4 is te zien welke percentage van de uitvoerings- overeenkomsten al is omgezet en hoe de verwachte verdeling over de komende jaren eruitziet. In de figuur valt op dat bij verzekeraars op het laatste transitiemoment (1-1-2028) bijna 40% van de overeenkomsten nog moeten worden omgezet. Aangezien omzettingen die worden verwacht in 2026 of 2027 mogelijk alsnog worden uitgesteld, zal de druk op dat laatste transitiemoment nog kunnen toenemen. Bij ppi's zijn de verwachte omzettingen meer gespreid en is geen piek te zien aan het einde van de transitieperiode.

Figuur 4 Gerealiseerde en verwachte omzettingen



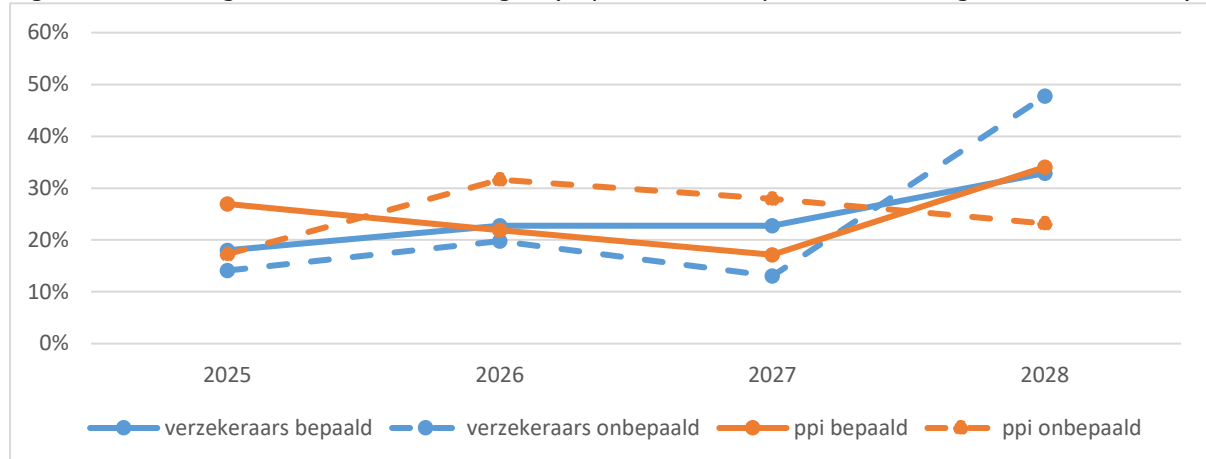
Uitvoeringsovereenkomsten kunnen een vaste einddatum hebben (bepaald) maar kunnen ook doorlopend zijn (onbepaald). Bij de uitvoeringsovereenkomsten die een bepaalde einddatum hebben, is het bereiken van de einddatum een natuurlijk moment de pensioenregeling om te zetten. Bij onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten is er geen natuurlijk moment. In figuur 5 is voor verzekeraars en ppi's weergegeven wat de verwachte transitiemomenten zijn voor bepaalde en onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten als percentage van het totaal aan om te zetten bepaalde respectievelijk onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten. Bij verzekeraars worden met name de

van 5 pensioenfondsen bleef. Tegelijkertijd kan het verschuiven van één pensioenfonds er al toe leiden dat een ander gemiddelde wordt getoond.

⁶ De deelnemers van pensioenfondsen die nog geen transitiedatum hebben bepaald zijn hierin niet mee- genomen. Het gaat hierbij om relatief kleine pensioenfondsen met samengenomen vermoedelijk minder dan 1% van het totaal aantal deelnemers.

onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten uitgesteld tot het laatste transitiemoment. De bepaalde uitvoeringsovereenkomsten laten een meer geleidelijk verloop zien. Voor ppi's is het beeld omgekeerd.

Figuur 5 Percentage verwachte omzettingen (bepaald en onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten)



3. Thematische aandachtsgebieden

In deze paragraaf wordt ingegaan op enkele thema's. Het betreft de voortgang bij de verzekerde regelingen (par. 3.1), de uitvoeringsgereedheid (par. 3.2), het beoordelingsproces bij DNB en AFM (par. 3.3) en veranderingen in wet- en regelgeving (par. 3.4). De paragraaf sluit af met enkele overige observaties (par. 3.5).

3.1 Verzekerde regelingen

Uit paragraaf 2.2 blijkt dat het aantal verwachte omzettingen van bestaande verzekerde regelingen bij verzekeraars achterblijft ten opzichte van ppi's. Een groot deel van de nog om te zetten uitvoeringsovereenkomsten wordt bij verzekeraars naar verwachting omgezet tegen het einde van de transitieperiode. Er zijn hiervoor diverse redenen:

- Werkgevers kunnen rationele redenen hebben om op een later moment de overstap te maken. Zo kan uitstel financieel aantrekkelijk zijn voor de werkgever, omdat deze verwacht dat de nieuwe regeling duurder zal zijn. Daarnaast zullen sommige werkgevers de eenmalige kosten van de transitie voor zich uit willen schuiven. Ook kan een werkgever zich in een organisatorische overgang bevinden, zoals een fusie, waardoor een uitstel van een nieuwe pensioenregeling gewenst is.
- Werkgevers wachten af wat de concurrentie doet met hun pensioenregeling, omdat zij niet de eerste in hun sector willen zijn.
- De politieke onrust omtrent pensioen maakt werkgevers afwachtend.

Het feit dat veel omzettingen verwacht worden tegen het einde van de transitieperiode vormt een risico. Wanneer een te grote groep werkgevers tot het laatste moment wacht voor een omzetting kan het zijn dat er onvoldoende capaciteit is bij pensioenadviseurs en verzekeraars dan wel ppi's om dit tijdig te verwerken. Daarnaast zullen verzekeraars en ppi's niet bereid zijn om een lopende pensioenregeling door te laten lopen na de uiterste transitiedatum vanwege de fiscale consequenties en het risico op reputatieschade voor de verzekeraar en ppi als gevolg daarvan. De onderbrengingsplicht van de werkgever is dan in het geding. Dit alles leidt tot het ontbreken van een nieuwe pensioenregeling voor werknemers.

Daarom is het van belang dat alle betrokken partijen het maximale doen om de omzettingen van de verzekerde regelingen tijdig te realiseren. Inmiddels worden door betrokken partijen steeds meer acties ondernomen om de omzettingen te bespoedigen, waaronder de onderstaande:

- Voor werkgevers zijn er standaardsjablonen voor een transitieplan beschikbaar gesteld via www.werkenaanonspensioen.nl.
- Verzekeraars organiseren webinars en events om hun klanten te informeren en te activeren.

- Adfiz en Verbond hebben samen een handleiding gemaakt voor het opstellen van een transitieplan⁷.
- AFM heeft pensioenadviseurs met brieven geïnformeerd over het belang van een tijdige transitie en de rol die deze adviseurs daarin spelen.
- VNO-NCW en MKB-Nederland zoeken actief de media op om werkgevers in brede zin te informeren.
- MKB-Nederland heeft daarnaast een brief gestuurd om MKB-ondernemers te activeren.
- VNO-NCW en MKB-Nederland houden met enige regelmaat webinars om werkgevers te informeren over de transitie en wat hen van dit vraagt. Deze webinars zijn terug te vinden op de website www.ondernemen.nl.
- VNO-NCW reikt tijdelijk vouchers uit voor een bijdrage aan de kosten van pensioenadvies voor werkgevers die hun regeling moeten omzetten.

In de komende jaren is van belang dat dergelijk initiatieven worden voortgezet en waar mogelijk uitgebreid. In het onderstaande worden hiertoe voor alle betrokken partijen (verzekeraars en ppi's, pensioenadviseurs en de werkgevers) aanvullende suggesties gedaan.

Verzekeraars en ppi's

- Creëer urgentie bij de werkgevers die een pensioenregeling hebben die omgezet moet worden. Maak daarbij ook duidelijk dat de omzetting uiteindelijk onvermijdelijk is en wat de (fiscale en reputationele) consequenties zijn wanneer een werkgever te laat in actie komt.
- Verhoog de kennis bij werkgevers over wat van hen gevraagd wordt en waarom het voor hen en hun werknemers van belang is dat tijdig actie wordt ondernomen. Organiseer bijvoorbeeld kennissessies onder de klantenkring. Benchmarking voor sectoren kan helpen om werkgevers inzicht te bieden wat hun markt doet, bijvoorbeeld ten aanzien van de hoogte van het premiepercentage, en kan daarmee uitstelgedrag tegengaan.
- Maak plannings met de pensioenadviseurs en controleer of alle werkgevers die als klant in het bestand staan al in actie zijn.
- Probeer waar mogelijk de uitvoeringsovereenkomsten zonder einddatum naar voren te halen in de planning. Door het naar voren halen van deze uitvoeringsovereenkomsten wordt de druk op de laatste periode in de transitie verlicht. Dit geldt in het bijzonder voor de verzekeraars aangezien daar een aanzienlijk aandeel van de verwachte late omzettingen onbepaalde uitvoeringsovereenkomsten betreft (zie figuur 5). Daarnaast is te overwegen werkgevers de mogelijkheid te bieden lopende uitvoeringsovereenkomsten met een vaste einddatum tussentijds open te breken om eerder de transitie te maken.
- Bied werkgevers (via hun adviseurs) de mogelijkheid nu al afspraken te maken over de nieuwe pensioenregeling, waarbij die afspraken pas later in de transitieperiode ingaan. Op die manier zijn de werkzaamheden grotendeels al gedaan en kan de werkgever - indien gewenst - zijn huidige pensioenregeling maximaal laten doorlopen. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de beperkte houdbaarheid van offertes. Onderzocht kan worden of deze kan worden verlengd via bandbreedtes in de prijszetting of via andere praktische oplossingen.
- Neem in offertes aan werkgevers een uiterste tekendatum op. Op die manier resteert voldoende tijd voor het sturen van het transitieoverzichten aan de deelnemers. Desgewenst (en eventueel na overleg met de ACM) wordt het hanteren van een uiterste datum sectorbreed toegepast, zodat dit geen shopgedrag van werkgevers uitlokt.

Pensioenadviseurs

- Neem contact op met alle werkgevers die hun pensioenregeling moeten omzetten en maak een realistische planning voor de transitie, bijvoorbeeld door het bieden van een concreet stappenplan, waarin ook het traject met de medezeggenschap is opgenomen. Dit is met name relevant voor kleinere werkgevers die de benodigde expertise niet vanzelfsprekend binnen de organisatie beschikbaar hebben. Hierbij is van belang rekening te houden met de eigen adviescapaciteit, ook wanneer het gekozen transitiemoment nog verder in de tijd ligt. Dit geldt met name voor financiële adviseurs voor wie pensioenadvies niet de hoofdactiviteit is. De gespecialiseerde pensioenadviseurs hebben dit vaak al gedaan.

⁷ www.werkenaanonspensioen.nl/actueel/nieuws/2025/06/10/handleiding-met-tekstvoorbeelden-voor-transitieplan-verzekeraar-premiepensioeninstelling

- Maak gebruik van de kennis die de branchevereniging voor onafhankelijk financieel adviseurs (Adfiz) ter beschikking stelt via webinars, bijeenkomsten en documentatie. In het kader van de transitie stelt Adfiz die kennis ook beschikbaar aan niet-leden. Daarnaast biedt de Kring van Pensioenspecialisten (KPS) faciliteiten voor kennisdeling, zoals werkgroepen en bijeenkomsten.
- Wijs werkgevers op de consequenties van niet tijdig handelen. Daarbij gaat het niet alleen om verwachtingenmanagement ten aanzien van het transitieproces maar ook om het schetsen van de consequenties voor de werkgever en werknemers wanneer het transitieproces niet voor het einde van de transitieperiode is afgerond (zie ook de eerste suggestie onder Verzekeraars en ppi's).
- De beschikbaarheid van pensioenadviseurs met een beroepsbevoegdheid neemt af. Waren er in de periode t/m 31 maart 2025 nog 4.818 bevoegde pensioenadviseurs, sinds 1 april 2025 zijn dat er nog slechts 4.119⁸. Vergrijzing van het bestand wordt als oorzaak genoemd. Daarom is van belang dat er waar mogelijk geïnvesteerd wordt in de opleiding en het behoud van pensioenadviseurs.

Werkgevers

- Neem zo spoedig mogelijk het initiatief om het omzetten van de pensioenregeling in gang te zetten, ook wanneer ervoor wordt gekozen de omzetting tegen het einde van de transitieperiode te doen. Het omzetten van een bestaande pensioenregeling naar een Wtp-regeling vergt namelijk meer inzet en tijd dan een reguliere aanpassing van de uitvoeringsovereenkomst en wordt daardoor onderschat. Doorgaans is minimaal een jaar tijd nodig voor het gehele traject. De planning hiervan kan los staan van de invoeringsdatum van het nieuwe contract, waardoor het werk naar voren kan worden gehaald.
- Het omzetten van de pensioenregeling is een arbeidsvoorwaardelijk traject. Ga tijdig het gesprek aan met de OR of personeelsvertegenwoordiging over de nieuwe pensioenregeling. Zorg voor ondersteuning door pensioenadviseurs voor de werkgever en voor de medezeggenschap. Investeer in de pensioen kennis, bijvoorbeeld via (gezamenlijke) PE-sessies. Overweeg om als werkgever en OR/personeelsvertegenwoordiging samen één pensioenadviseur in de arm te nemen. Op die manier beschikken beide partijen over dezelfde informatie, wat het gesprek kan vergemakkelijken.
- Maak een realistische planning voor het onderhandelingsproces, waarin ook het tijdsbeslag voor de pensioenadviseur is opgenomen.
- Maak gebruik van de openbaar aangeboden informatie over de transitie (bijvoorbeeld via de website www.ondernemen.nl van VNO-NCW en MKB-Nederland en via de website www.werkenaanonspensioen.nl)
- Besef dat wanneer er uitstel is tot het laatste moment, er ook minder ruimte zal zijn voor maatwerk door de verzekeraars. Dan is er minder kans om nog een naar wens gespecificeerde regeling te krijgen.

3.2 Uitvoeringsgereedheid

Voor het uitvoeren van de transities van pensioenfondsen is zowel gereedheid van de IT-systemen nodig als gereedheid in de operaties van de puo's.

De uitvoeringsgereedheid varieert bij puo's en hun IT-leveranciers⁹. De eerste pensioenfondsen zijn succesvol overgezet. De betrokken puo's en IT-leveranciers bedienen ook andere pensioenfondsen die nu kunnen profiteren van de opgedane ervaring van deze puo's en IT-leveranciers. Ook zijn situaties bekend geworden waarbij de uitvoeringsgereedheid met vertraging beschikbaar komt en pensioenfondsen daardoor toch hun transities moeten uitstellen.

Het aantal IT-leveranciers en puo's die gereed zullen moeten raken voor de transitie neemt de komende zes maanden toe. Uitgaande van de huidige planning gaat elke puo en elke IT-leverancier per 1-1-2026 minimaal één pensioenfonds overzetten. De daaruit geleerde lessen

⁸ College Deskundigheid Financiële Dienstverlening, Statistieken Wft-examens april 2024 tot en met maart 2025 (www.cdfd.nl/downloads/?p=tab-panel-3-5).

⁹ Vanwege het concurrentiële karakter van puo's en IT-leveranciers, wordt in deze rapportage volstaan met een overzichtsbeeld. In vertrouwelijke gesprekken zijn meer details aan de orde gekomen ten behoeve van de monitoring.

kunnen worden ingezet voor de overige pensioenfondsen die door deze puo's en IT-leveranciers worden bediend. Dit kan voor de benodigde versnelling in de transitie zorgen.

Het overzetten van pensioenfondsen naar de nieuwe regelingen zal steeds meer een continuproces worden. Hierdoor ontstaat er ruimte om de overzetdata te flexibiliseren naar bijvoorbeeld 1 april en 1 oktober van kalenderjaren. In de praktijk is dit ook al zichtbaar. Het werken met deze data heeft voor pensioenfondsen als voordeel dat de beschikbaarheid van financiële markten groter zal zijn dan op 1 januari en daardoor prijsspieken, bijvoorbeeld van derivaten, ontlopen kunnen worden. Het hanteren van een datum anders dan 1 januari levert wel extra werkzaamheden op, want er zullen extra waarderungen en overig jaarwerk gedaan moeten worden. De beschikbaarheid van accountants en certificerende actuarissen kan hierbij beperkend zijn. Voor de puo's is verder van belang dat het voor- en nawerk van transitie afneemt, zodat het continuproces niet tot grote overlap in transitietrajecten leidt. Pensioenfondsen met veel illiquide activa zijn soms gebonden aan een 1 januari als transitiedatum, omdat de waardering van die activa alleen per die datum kan worden vastgesteld¹⁰. Wanneer er vertraging optreedt bij dergelijke pensioenfondsen, kan dit een vertraging van (minimaal) een heel jaar opleveren.

Om geautomatiseerde gegevensuitwisseling mogelijk te maken tussen (externe) vermogensbeheerders en de pensioenadministratie zijn koppelvlakken nodig. Door de Wtp vindt de gegevensuitwisseling via die koppelvlakken tussen vermogensbeheer en de pensioenadministratie frequenter en gedetailleerder plaats. Een goede werking van deze koppelvlakken is daarmee nog belangrijker geworden. Mede dankzij de veelgebruikte SIVI-standaard lijken partijen de ontwikkeling van de koppelvlakken tijdig en zonder noemenswaardige problemen te realiseren.

Het IT-aspect van de transitie vraagt extra inzet van de pensioenfondsbesturen. Het pensioenfondsbestuur moet zich namelijk eigenstandig een beeld kunnen vormen van de IT-gereedheid en kan hierbij niet blindvaren op de puo. Gelukkig merken de IT-leveranciers dat pensioenfondsbesturen meer aandacht krijgen voor dit aspect van hun eindverantwoordelijkheid.

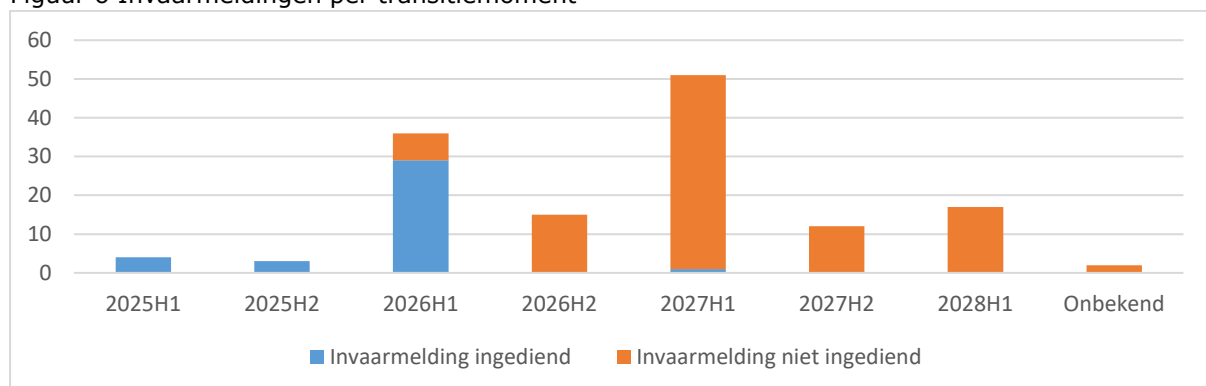
De toenemende druk op het transitieproces zorgt voor een risico op juridisering van de relatie tussen de puo respectievelijk het zelfadministrerend pensioenfonds en de ICT-leverancier. Dit kan een goede samenwerking tussen deze partijen bemoeilijken en zou zoveel mogelijk moeten worden voorkomen door tijdige, duidelijke en werkbare afspraken.

3.3 Beoordelingsprocessen bij DNB en AFM

DNB

DNB heeft inmiddels 7 invaarschikkingen afgegeven; daarnaast heeft DNB 40 partiële beoordelingen uitgevoerd. Het zwaartepunt van de transitie ligt op 1-1-2026 en 1-1-2027. Dat betekent voor DNB een hausse van beoordelingen die uitgevoerd moeten worden.

Figuur 6 Invaarmeldingen per transitie moment¹¹



¹⁰ Zie bijvoorbeeld: www.pensioenpro.nl/philips-fonds-vaart-niet-in-op-1-juli-vanwege-waardering-vastgoed/

¹¹ DNB heeft deze data op 30 mei 2025 ter beschikking gesteld.

In figuur 6 is te zien hoeveel pensioenfondsen per transitie moment verwachten in te varen en hoeveel pensioenfondsen al invaarmeldingen bij DNB hebben ingediend. Per eind mei waren nog niet alle invaarmeldingen van de pensioenfondsen die op (of in het half jaar na) 1 januari 2026 de transitie willen maken (T-7) bij DNB ingediend. Voor de pensioenfondsen die op (of in het half jaar na) 1 juli 2026 willen invaren (T-13) zijn nog geen invaarmeldingen ingediend. Gelet op de inmiddels ingevoerde¹² dynamisering van de indieningsdatum (T-12) blijven de termijnen vooralsnog krap. Het blijft dan ook van belang dat de pensioenfondsen hun implementatieplannen tijdig bij DNB indienen en daarmee mogelijk maken dat DNB de beoordelingen tijdig kan afronden, voordat de pensioenfondsen hun deelnemerscommunicatie moeten verzenden.

DNB geeft aan voorbereid te zijn op de verwachte toestroom van partiële beoordelingen en implementatieplannen. Daarnaast heeft DNB het beoordelingsproces op een aantal punten aangepast, zodat dit soepeler kan verlopen:

- DNB heeft (in samenwerking met de Pensioenfederatie en het ministerie van SZW) een stappenplan ontwikkeld voor de onderbouwing van een evenwichtige transitie door pensioenfondsen die beogen in te varen¹³. Hiermee kunnen pensioenfondsen op een gestructureerde wijze invulling geven aan de wettelijke eisen bij deze onderbouwing. Helaas is dit stappenplan vrij laat in het transitieproces beschikbaar gekomen. Dit impliceert dat sommige pensioenfondsen die hun implementatieplan al gereed hadden er geen gebruik meer van konden maken. Voor andere pensioenfondsen impliceert het dat zij hun implementatieplan alsnog moeten aanpassen, waarbij eerdere gezette stappen soms opnieuw moeten worden doorlopen. Toch wordt dit stappenplan vanuit de sector als een waardevol instrument gezien, met name voor pensioenfondsen waarvan het implementatieplan nog in ontwikkeling is.
- Met alle pensioenfondsen wordt vooraf een intakegesprek gevoerd.
- Bij problemen die gedurende de beoordeling geconstateerd worden, wordt sneller feedback gegeven aan pensioenfondsen zodat zij aan de slag kunnen.
- DNB communiceert aan het pensioenfonds tijdens het beoordelingsproces wat de volgende stappen zijn en wanneer het pensioenfonds iets van DNB kan verwachten.
- DNB staat toe dat pensioenfondsen bevindingen die geen invloed hebben op de transitie door mogen voeren ná de transitie. Deze vallen dan vervolgens onder het reguliere toezicht van DNB.
- DNB draagt uit open te staan voor feedback, wat de gelegenheid biedt voor pensioenfondsen om open het gesprek aan te gaan. Nog niet elk pensioenfonds maakt daar gebruik van en dat is een gemiste kans. Tijdig signaleren kan namelijk misverstanden en onnodige iteraties voorkomen.
- DNB staat open voor tripartiet overleg waarbij naast het pensioenfonds ook de puo of de IT-leverancier aan tafel zit. Dit kan eraan bijdragen dat voor alle direct betrokken partijen duidelijk is welke eventuele vervolgstappen nodig zijn.
- Er is een niet-invaarsjabloon beschikbaar gekomen voor pensioenfondsen die niet gaan invaren. Dit sjabloon is alleen bruikbaar voor niet-gesloten pensioenfondsen.
- Recentelijk is een nieuw invaarsjabloon gepubliceerd. Hoewel dit bedoeld is om het meldingsproces te vergemakkelijken, kan het ook extra werkzaamheden opleveren voor pensioenfondsen die al waren gevorderd met de vorige versie.

Over het algemeen kan gesteld worden dat pensioenfondsen tevreden zijn met de wijze waarop DNB nu vormgeeft aan de werkrelaties en uitvoering geeft aan de beoordelingen. Dat geldt zowel voor de partiële beoordelingen als de beoordelingen van de implementatieplannen. Er zijn echter ook individuele gevallen waar het beoordelingsproces niet soepel verloopt of is verlopen waardoor soms stoeve verhoudingen ontstaan. Hierbij kunnen de emoties oplopen, aangezien er veel op het spel staat en ieder vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid acteert. Een open gesprek over elkaars posities bevordert dan het wederzijdse begrip en maakt afspraken over het vervolgtraject mogelijk.

¹² Besluit van 5 juni 2025 tot wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling en het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen met betrekking tot aanpassen deadline implementatieplan en versoepelen indexatieregels (*Stb.*, 2025, 154).

¹³ www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/sectoren/pensioenfondsen/verzamelpagina-transitie-wet-toekomst-pensioenen/besluitvorming-en-invaren/good-practice-stappenplan-onderbouwing-evenwichtige-transitie-door-pensioenfondsen-die-beogen-in-te-varen/

AFM

De AFM voorziet net als DNB voor de komende maanden een zwaartepunt in het aantal uit te voeren beoordelingen. Ook de AFM is hierop berekend en verwacht deze beoordelingen tijdig uit te kunnen voeren.

De AFM heeft nog steeds meerdere bevindingen bij de verstuurde dan wel voorgenomen deelnemerscommunicatie rondom de transitie¹⁴. Een voorbeeld betreft de toelichtingen bij de getoonde bedragen, die meer dan eens onvoldoende specifiek zijn voor de deelnemer of deelnemersgroep. Ook het rekening houden met life events is nog niet altijd geïmplementeerd. Het verdient aanbeveling dat de pensioenfondsen in dit opzicht sneller van en met elkaar leren.

Overigens laat de AFM ook weten zich ernstige zorgen te maken over de tijdigheid en kwaliteit van de transitiecommunicatie door verzekeraars en ppi's.

In de nabije toekomst zal de AFM nadrukkelijker toezien op het scheppen van realistische verwachtingen via de deelnemerscommunicatie. De AFM publiceert daartoe op korte termijn enkele aandachtspunten die pensioenuitvoerders ter harte moeten nemen bij het opstellen van persoonlijke transitiecommunicatie.

De AFM ontplooit diverse activiteiten om de sector verder te helpen en de kwaliteit van de communicatieplannen en de uiteindelijke communicatie aan de deelnemers te verbeteren:

- Zo verspreidt de AFM met enige regelmaat zogeheten Transitiebulletins, waarin zij de sector informeren over de communicatievereisten. Bijvoorbeeld over de lessen die geleerd kunnen worden van de transitieoverzichten, zoals die zijn verstrekt door de koplopers¹⁵.
- AFM heeft een aangepast proces ingericht voor de beoordeling van transitieoverzichten. Hierbij krijgen alle pensioenfondsen een informatieverzoek in de vorm van een vragenlijst met concrete aandachtspunten. Dit biedt pensioenfondsen en puo's praktische handvatten voor keuzes in de deelnemerscommunicatie en geeft de onderwerpen weer waarvan de AFM verwacht dat bestuurders er bewust over na denken. De AFM zal haar toezicht op transitieoverzichten zo veel mogelijk risicogestuurd uitvoeren.
- Pensioenfondsen kunnen proactief contact opnemen met AFM bij vragen over de communicatievereisten, het risicopreferentieonderzoek, keuzebegeleiding of de opdrachtbevestiging. Bij twijfel is dit ook aan te bevelen, aangezien onnodige iteraties zoveel mogelijk voorkomen moeten worden.
- De pensioensector is tevreden over de benaderbaarheid van de AFM.
- Op verzoek van de sector komt er een gesprek met de AFM over open normen, en het spanningsveld dat bestaat tussen het bieden van ruimte enerzijds, en aan de andere kant de erkenning dat er grenzen zijn en dat niet alles mogelijk is¹⁶.

3.4 Veranderingen in wet- en regelgeving

Duidelijkheid van regelgeving is van belang. Dat gaat zowel over de timing als de inhoud ervan. Het is aan de toezichthouders en het ministerie van SZW om de sector tijdig te informeren wanneer duidelijk is dat bepaalde wetgeving later dan verwacht aan bod komt, of de interpretatie daarvan wijzigt. Ook moet daarbij helder gemaakt worden wat dit betekent voor de transitie. Er lopen nog enkele regelgevingstrajecten die met name bedoeld zijn om de transitie soepeler te laten verlopen. Buiten deze aanpassingen is het beeld in de sector dat er steeds minder nieuwe onderwerpen zijn die additionele duiding of regelgeving vragen.

Dynamiseren indieningsdatum

In het najaar van 2024 heeft de minister van SZW besloten de uiterste indieningsdatum voor het indienen van een implementatieplan te dynamiseren¹⁷. Deze maatregel zal ruimte bieden voor de pensioenfondsen die in 2027 en 2028 hun transitie hebben. De minister van SZW heeft het

¹⁴ AFM heeft in een brief d.d. 24 januari 2025 aan de minister van SZW zijn observaties gedeeld ten aanzien van de transitiecommunicatie door de koploperfondsen: www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2025/feb/tb-koploperfondsen.

¹⁵ www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2025/feb/tb-koploperfondsen?utm_medium=email

¹⁶ Verslag van het Platform pensioentransitie d.d. 24 maart 2025: www.afm.nl/nl-nl/sector/pensioenuitvoerders/aanpak-transitie/platform-pensioentransitie

¹⁷ *Kamerstukken II* 2024/25, 36 578, nr. 6.

dynamiseren van de uiterste indiendatum voor implementatieplannen via een apart besluit geregeld¹⁸. Het is goed dat de sector hiermee zekerheid heeft gekregen.

Deze maatregel biedt geen soelaas voor de pensioenfondsen die hun transitie op 1 januari 2026 ingepland hebben. Voor hen is er de facto een kortere termijn waarbinnen de beoordeling door DNB en AFM, en de laatste werkzaamheden (soms naar aanleiding van de uitkomst van de beoordelingen) nog gedaan moeten worden vóór het transitiemoment (zie ook par. 3.3). Ook moeten de transitieoverzichten minimaal één maand voor dit transitie moment - en liefst eerder¹⁹ - worden verstrekt. Dat kan erg krap worden, zeker voor grotere pensioenfondsen die vanwege de omvang van het deelnemersbestand het versturen van de transitieoverzichten moeten spreiden in de tijd. Daarom is het des te belangrijker dat pensioenfondsen gebruik maken van partiële beoordelingen, tijdig hun invaarmelding doen en in overleg met DNB het beoordelingstraject optimaal plannen, onder andere door de grotere onderwerpen naar voren te halen in het beoordelingsproces. Uit gesprekken is de indruk ontstaan dat dit steeds vaker zo gebeurt.

Bedrag ineens

De behandeling van het herzieningswetsvoorstel Bedrag ineens in de Eerste Kamer loopt. De minister van SZW heeft in zijn brief van 13 maart jl. aangegeven dat Bedrag ineens op zijn vroegst per 1 juli 2026 zal ingaan²⁰. Met betrekking tot de impact van het toevoegen van het bedrag ineens is het beeld diffuus. De meeste IT-leveranciers lijken het bedrag ineens tijdig te kunnen implementeren, maar sommige puo's en pensioenfondsen geven aan dat het een ongewenste extra last is in een periode waar er al veel moet gebeuren.

Verschuiven einddatum transitie

In de Tweede Kamer is het wetsvoorstel verlenging pensioentransitie²¹ aangenomen. Dit wetsvoorstel is bedoeld om de eerder toegezegde verschuiving van de uiterste transitiedatum van 1-1-2027 naar 1-1-2028 mogelijk te maken. Dit naar aanleiding van een toezegging van voormalig minister Schouten aan de Eerste Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wtp in voorjaar 2023. De huidige minister van SZW heeft aangegeven deze toezegging gestand te doen. Hoewel de sector inclusief de externe toezichthouders vertrouwen op deze toezegging is het voor de duidelijkheid in de sector goed wanneer de behandeling van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer op korte termijn wordt afgerond.

Afbouwen renteafdekking

De meeste pensioenfondsen verhogen hun renteafdekking voor het transitiemoment om de dekkingsgraad te beschermen. Nadat de transitie heeft plaatsgevonden moet het beleggingsbeleid aansluiten bij de nieuwe regeling en dient de renteafdekking als gevolg daarvan te worden afgebouwd. Aangezien veel pensioenfondsen dezelfde transitiedatum gebruiken (1 januari 2026/2027) is de vraag of de markt dit kort na 1 januari voor alle pensioenfondsen kan accommoderen. Om die reden heeft de minister van SZW een AMvB in voorbereiding die onlangs in internetconsultatie is gegaan²². Pensioenfondsen zullen hierdoor 12 maanden de tijd krijgen om de rentedekking af te bouwen en hun beleggingsbeleid in lijn te brengen met de vastgestelde risicohouding. Het spreiden van de transitiedata naar andere data dan 1 januari's of 1 juli's zal het probleem van het tegelijkertijd afbouwen van de renteafdekking eveneens verminderen.

3.5 Overige observaties

Niet-invaren

In de Wtp is de standaardregel dat er wordt ingevaren. Niettemin zijn er pensioenfondsen die de keuze maken niet in te varen. Volgens gegevens van DNB gaat het om 32 pensioenfondsen en kringen met in totaal 270.000 deelnemers. Het betreft ondernemingspensioenfondsen (Opf) en

¹⁸ <https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/stb-2025-154.html>

¹⁹ Toezichtstoets AFM bij het ontwerpbesluit vaststelling transititermijnen d.d. 27 november 2024.

²⁰ Kamerstukken I 2024/25, 36154, nr. F.

²¹ Wetsvoorstel tot wijziging van de Pensioenwet, de Wet op de loonbelasting 1964 en enige andere wetten in verband met de verlenging van de transitieperiode naar het nieuwe pensioenstelsel, Kamerstukken II 2024/25, 36 578, nr. 2.

²² www.internetconsultatie.nl/verzamelbesluitpensioenen/b1

kringen bij een algemeen pensioenfonds (Apf) met een relatief klein aantal deelnemers²³.

In de praktijk worden diverse redenen genoemd om niet in te varen:

- Invaren leidt tot onevenredig nadeel voor deelnemers;
- Er is geen werkgever meer die een invaarverzoek kan doen;
- Behoud van de bijstortverplichting van de werkgever en/of de terugstortverplichting van het pensioenfonds aan de werkgever;
- Het pensioenfonds heeft een Amerikaans moederbedrijf dat gehouden is aan Amerikaanse rapportagevereisten (US GAAP) wat invaren onaantrekkelijk maakt;
- Het pensioenfonds overweegt liquidatie, bijvoorbeeld om de volgende redenen:
 - o Het pensioenfonds heeft een hoge dekkingsgraad wat liquidatie aantrekkelijk maakt;
 - o De leeftijdsopbouw binnen het pensioenfonds maakt liquidatie een logische keuze (geen opbouw meer);
 - o Men verwacht lagere uitvoeringskosten bij liquidatie;
 - o Het komt ook voor dat kleinere pensioenfondsen wel willen invaren maar opzien tegen de complexiteit en kosten daarvan. Door aan te sluiten bij een Apf of Bpf en daar in te varen, kunnen zij gebruik maken van de expertise van het Apf respectievelijk het Bpf.

Gedispenseerde pensioenregelingen

Werkgevers met een gedispenseerde pensioenregeling moeten normaliter op hetzelfde moment hun pensioenregeling aanpassen als het bedrijfstakpensioenfonds waarvan zij dispensatie hebben. Omdat het tempo in de transitie kan verschillen tussen de gedispenseerde werkgever en het bedrijfstakpensioenfonds kan dit praktische knelpunten op in de transitie opleveren. De minister van SZW heeft inmiddels een besluit in voorbereiding waarmee deze werkgevers, onder voorwaarden, meer ruimte krijgen het eigen transitiemoment te kiezen²⁴.

4. Algemene impressie en vooruitblik

De transitie verloopt over het algemeen goed. Inmiddels zijn vrijwel alle transitieplannen gereed voor de pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij pensioenfondsen. Voor de koplopers is het tweede toetsmoment gaande. Voor zover dit leidt tot vragen vanuit de accountants, worden die in overleg opgelost. In de zomer zullen de deelnemers van deze pensioenfondsen hun definitieve transitieoverzicht krijgen.

Er wordt enorm hard gewerkt om per aankomende jaarwisseling veel pensioenfondsen en verzekerde regelingen over te zetten. De aanvankelijke onduidelijkheden in wet- en regelgeving zijn grotendeels weggenomen, zodat betrokkenen weten wat de bedoeling is. Er wordt goed samengewerkt in de uitvoeringsketens, waarbij van belang is dat de relaties ook goed blijven onder de stevige druk van deadlines en eventuele tegenvallers.

Zoals verwacht zijn er ook nu pensioenfondsen die hun transitiedatum hebben moeten opschuiven. De oorzaken hiervan liggen veelal deels in het tijdig succesvol doorlopen van het beoordelings-traject en deels in vertraagde uitvoeringsgereedheid van puo's of IT-leveranciers. Soms moeten pensioenfondsen die hun transitiedatum uitstellen bij hun puo's dan 'achteraan aansluiten', zodat de andere klanten wel hun afgesproken transitiedata kunnen handhaven. Mede hierdoor komt het nu vaker voor dat transities in het laatste tijdvak gepland worden.

Verreweg de meeste transities vinden per 1 januari van een jaar plaats. De data van 1 juli zijn als transitiemoment nog relatief ongebruikt. Daarnaast is het voor sommige pensioenfondsen ook mogelijk om andere data te gebruiken, bijvoorbeeld 1 april of 1 oktober. Het hanteren van meerdere transitiedata in kalenderjaren kan bijdragen aan de spreiding van werkzaamheden, bijvoorbeeld bij puo's, adviseurs en IT-leveranciers. Tevens ontstaat meer flexibiliteit om transitie-momenten binnen de transitieperiode door te schuiven.

²³ Kamerstukken II 2024/25, 36 578, nr. 15. Memo niet-invarende fondsen.

²⁴ Besluit houdende de wijziging van het Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000 in verband met informatieverstrekking voor onderzoek, wijziging van het begrip dezelfde aanspraken en wijziging van het overgangsrecht Wet toekomst pensioenen.

www.internetconsultatie.nl/wijzigingvanhetvrijstellingsenboetebesluitwetbpf2000enwijzigingwet/b1

De druk blijft hoog en zal de komende maanden hoog blijven, vanwege het grote aantal pensioenfondsen dat op 1 januari 2026 de transitie gaat maken. Hierbij gaan voor het eerst enkele grote pensioenfondsen over. Dat het mogelijk is om met succes een transitie te maken, hebben enkele pensioenfondsen al aangetoond. Er kan nu volop worden geleerd van hun ervaringen en dat wordt ook breed gedaan, waarbij de betrokken bestuurders en medewerkers van die pensioenfondsen ruimhartig zijn in het delen van hun ervaringen. Wanneer steeds meer pensioenfondsen de transitie maken, zullen steeds meer deelnemers ervaren wat de pensioentransitie voor hen concreet betekent.

Waar voor pensioenfondsen de transitie een eenmalige aangelegenheid is, hebben puo's en IT-leveranciers vaak te maken met meerdere transities. Naar huidige verwachting zullen alle puo's en IT-leveranciers in voorjaar 2026 een transitie hebben gerealiseerd. De daarmee geleerde lessen kunnen worden ingezet ten behoeve van de overige pensioenfondsen die door deze puo's en IT-leveranciers worden bediend. Zo kan er versnelling ontstaan in de transitietrajecten en dat is nodig, omdat er nog veel pensioenfondsen gaan volgen. Ook de adviseurs van deze pensioenfondsen kunnen de opgedane ervaring inzetten voor hun andere klanten.

Hoewel bij verzekerde regelingen het tempo waarin omzettingen plaatsvinden nog niet hoog genoeg is (zie par. 2.2) blijft het beeld van sectorpartijen dat 2028 vooralsnog haalbaar is. De vertraging van deze transitie wordt namelijk minder veroorzaakt door capaciteitsbeperkingen dan door gedragsaspecten (zie par. 3.1). Alle betrokken partijen (werkgevers, adviseurs en verzekeraars en ppi's) kunnen aanvullende stappen zetten om 2028 te realiseren. Deze stappen zijn in paragraaf 3.1 besproken. Ten behoeve van meer spreiding zou het beter zijn als meer contracten per 1-1-2027 worden omgezet. Om de verwachte omzettingen te vervroegen van januari 2028 naar januari 2027 is het nodig dat in najaar 2025 wordt begonnen met de omzettingstrajecten. Het is van belang dat voor werkgevers helder is dat een tijdige overstap naar een Wtp-pensioenregeling onvermijdelijk is.

De laatste tijd gaan er stemmen op om de uiterste transitiedatum uit te stellen. Deze geluiden komen voornamelijk van buiten de pensioensector. Binnen de pensioensector lijkt daar niet of nauwelijks behoefte aan te zijn. Bovendien helpt uitstel van de uiterste transitiedatum niet om de huidige uitdagingen op te lossen, of zijn andere oplossingsrichtingen beschikbaar.

Uitstel van de uiterste transitiedatum zou alleen overwogen moeten worden wanneer er geen andere optie is. Uitstel is namelijk niet gratis en brengt eigen risico's met zich mee:

- **De extra tijd zal gebruikt worden, ook als deze niet nodig is**
Er zullen altijd partijen zijn die om financiële redenen, of vanwege onderhandelingsposities, de maximaal beschikbare tijd gebruiken. Dit vertraagt de transitie.
- **Financiële risico's (dekkingsgraad)**
Zoals reeds beschreven in het tussentijdse advies van de regeringscommissaris van september 2024²⁵, zorgt een langere periode tussen het gereedkomen van de transitieplannen en de transitie momenten voor meer risico dat ontwikkelingen in financiële markten de gemaakte afspraken onder druk zetten. De eerder afgesproken bandbreedtes kunnen worden overschreden en dan moeten de afspraken over de nieuwe pensioenregeling opnieuw worden bezien. Dit vereist opnieuw veel afstemming en rekenwerk en het geeft onduidelijkheid.
- **Spankracht medewerkers**
De 'change'-periode vraagt veel van alle medewerkers in de ketens. Die spankracht is voor enkele jaren op te brengen, maar moet niet semi-permanent worden. Organisaties en hun medewerkers moeten uitzicht hebben op terugschakeling naar een 'run'-situatie.
- **Werknemers die van pensioenfondsen wisselen gaan heen en weer tussen FTK en Wtp**
Hoe langer de totale transitie duurt, hoe vaker het zal voorkomen dat werknemers die van baan wisselen, ook wisselen tussen FTK- en Wtp-pensioensituaties. Dat betreft zowel de pensioenfondsen (voor of na de compensatie voor afschaffing van de doorsneeopbouw) als verzekerde regelingen (met of zonder eerbiedigende werking). Ook verschillen de situaties

²⁵ Tussentijds advies Regeringscommissaris transitie pensioenen d.d. 4 september 2024.

ten aanzien van de nabestaandenpensioenen. Tijdens de transitieperiode is dit al een punt van aandacht, maar met een langere transitieperiode neemt het risico op wisselingen tussen de twee systematieken toe. Dit vraagt minimaal om zorgvuldige voorlichting.

- **Remt ruimte voor innovatie en verbetering van de Wtp**

Er leven wensen voor verbetering van de Wtp, die nader kunnen worden onderzocht en overwogen. Ook zijn er innovaties op andere terreinen die wachten op doorontwikkeling, zodra daar capaciteit voor is. Na de einddatum van de transitie kunnen op beide terreinen meters worden gemaakt. Dat komt de deelnemers ten goede.

- **Pensioenmarkten blijven op slot**

De beschikbare capaciteit in de pensioenfondsensector wordt vrijwel volledig in beslag genomen door de transitie. Momenteel is het nauwelijks mogelijk om te wisselen van puo of IT-leverancier. Ook worden fusies van pensioenfondsen uitgesteld. De uitvoeringsmarkten kunnen hierdoor hun werk niet goed doen. Naar verwachting van veel gesprekspartners komen deze markten weer in beweging na de transitie. Dit biedt kansen voor kwaliteitsverbetering, schaalvergroting en kostenreductie. Daarom is het van belang voor deelnemers dat de transitieperiode beperkt blijft.

5. Conclusie

Gelet op bovenstaande duiding, de monitoringinformatie en de gevoerde gesprekken is er voor mij vooralsnog geen aanleiding te adviseren de uiterste transitiedatum te verschuiven. In mijn volgende reguliere rapportage(s) zal ik opnieuw een uitspraak doen over de haalbaarheid van de uiterste transitiedatum.

Prof. dr. S.G. van der Lecq

Regeringscommissaris transitie pensioenen