

9 maart 2006

Position Paper OPF

Inleiding

De Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen (OPF) stelt het zeer op prijs om commentaar te mogen geven op de Pensioenwet (Kamerstukken II 2005-2006, 30 413) Al in 1991 is de noodzaak tot een grondige herziening en modernisering door het kabinet aangegeven in de nota *Aanvullende Pensioenen* (Kamerstukken II 1990/91, 22 167, nr.2). Zoals nu in de memorie van toelichting staat beschreven is een belangrijk doel van de modernisering en technische herziening om de pensioenwetgeving overzichtelijker op te zetten, gesignaleerde onduidelijkheden weg te nemen en daardoor rechtsonzekerheid zoveel mogelijk te voorkomen.

De Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen (OPF) heeft het wetsvoorstel gezien vanuit deze doelstelling. Onderstaand zal eerst bondig op een aantal hoofdonderwerpen worden ingegaan, waarna in het tweede deel stilgestaan wordt bij een aantal artikelen dat ons inziens voor wijziging of verduidelijking in aanmerking komt. Ten slotte wordt in het derde deel specifiek ingegaan op de verhouding tussen de Collectief 'Defined Contribution'-regelingen (hierna: Collectief DC) en de Pensioenwet.

1. Algemeen commentaar

OPF is van oordeel dat er 15 jaar na de verschijning van de nota *Aanvullende Pensioenen* een gedegen wetsvoorstel ligt. Het is geen sinecure geweest een wet te maken die goed aansluit op de huidige tijd. Deze poging is naar ons oordeel grotendeels geslaagd, met name ten aanzien van de definiëring van de verschillende typen pensioenovereenkomsten en de heldere afbakening van de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de werkgever en de pensioenuitvoerder.

Bij de volgende hoofdonderwerpen wil OPF graag opmerkingen maken.

Buiten reikwijdte verzoek

3. Collectief DC

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

3. Toekomstbestendigheid Pensioenwet en Collectief DC

Toekomstbestendigheid Pensioenwet en Collectief DC

Een terrein dat door het wetsvoorstel nog niet bestreken wordt zijn de zogenaamde Collectief 'Defined Contribution'-regelingen. Dit zijn regelingen die het midden houden tussen de uitkeringsovereenkomst en de premieovereenkomst (individueel DC). Belangrijk is dat de nieuwe systematiek in de Pensioenwet voldoende ruimte biedt voor Collectief DC-regelingen.

De Pensioenwet beoogt een modernisering te zijn van de PSW. In dat kader is OPF van oordeel dat het noodzakelijk is dat expliciet rekening gehouden wordt met Collectief DC-regelingen, die thans in toenemende mate worden overeengekomen.

Uitgangspunt van Collectief DC is dat de werkgever en het pensioenfonds een zodanige vaste premie overeenkomen dat de pensioenopbouw wordt gewaarborgd. Bij de 'gewone' Defined Benefit regelingen (hierna: DB-regelingen) geldt geen vaste premie maar vaak wel een gemaximeerde premie.

Dit betekent onder andere dat in geval van onderdekking bij een pensioenfonds met Collectief DC de werkgever niet kan worden aangesproken om bij te storten. Dit sturingsmiddel kan wel (vaak tot een bepaalde maximum) worden gehanteerd bij DB-regelingen. De sturingsmiddelen die bij Collectief DC dan resteren zijn:

- het aanpassen van het beleggingsbeleid;
- het afzien of verminderen van de indexering en
- het korten van pensioenen en aanspraken.

De mogelijkheid van beperking van de pensioenopbouw in een bepaald jaar en het korten van de reeds opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen is een cruciaal onderdeel van de Collectief DC-regeling zelve. Om Collectief DC-regelingen te kunnen uitvoeren is van essentieel belang dat de Pensioenwet hantering van dit sturingsmiddel mogelijk maakt en dat het niet uitsluitend gezien wordt als een laatste redmiddel (zoals het wetsvoorstel aangeeft).

Trend is dat de alom bekende DB-regelingen worden omgezet in Collectief DC-regelingen. Deze omzetting wordt ingegeven door enerzijds de behoefte van werkgevers tot kostenbeheersing en anderzijds de eisen die voortvloeien uit boekhoudregels (IFRS/ RJ 271). De Collectief DC-regelingen worden beschouwd als een creatieve oplossing, die voorkomt dat overgegaan zal worden tot individuele DC-regelingen: een soort pensioenregeling dat absoluut niet past in de pensioenpraktijk van de Nederlandse samenleving. Collectief DC-regelingen zijn wél gebaseerd op het beginsel van solidariteit. Aldus wordt voorzien in het handhaven van een kwalitatief goede oudedagsvoorziening, die daarmee de goede naam van Nederland in internationaal verband rechtvaardigt. Veel werkgevers en werknemers zien dit als een kwalitatief goed alternatief voor de bestaande DB-regelingen.

Collectief DC-regelingen voorzien derhalve in een behoefte.

In dat kader stelt OPF voor de volgende vier punten ter wettelijke inbedding van de Collectief DC-regelingen te regelen:

1. Het korten van reeds opgebouwde aanspraken wordt één van de sturingsmiddelen van een pensioenfonds en is dus geen 'laatste redmiddel', zoals het wetsvoorstel het nu verwoordt.
2. De zogenaamde gesplitste kortingsregeling – inhoudende dat als er in enig jaar onvoldoende premie beschikbaar is alleen de in dat jaar op te bouwen aanspraken kunnen worden gekort - behoort uitdrukkelijk als een sturingsmiddel te worden aangemerkt.
3. Kortten behoort ook mogelijk te zijn tussen een dekkingsgraad van 105% en 100% en niet alleen als de dekkingsgraad onder 100% ligt.
4. Er hoeft bij het toepassen van bedoelde kortingen niet vooraf instemming van DNB te worden gevraagd. Vanzelfsprekend worden de betrokkenen wel vooraf geïnformeerd.

Gezien de behoefte bij werkgevers en werknemers om een alternatief te zoeken voor een overgang naar individuele DC-regelingen, mag er op vertrouwd worden dat – evenals nu het geval is – het korten alleen in het uiterste geval zal plaatsvinden.

Samenvattend kan worden opgemerkt dat hoewel het zou kunnen lijken alsof met Collectief DC een stap terug gezet wordt als het gaat om het waarborgen van pensioen (de pensioenzekerheid), er in feite een stap vooruit wordt gezet ter behoud van het Nederlandse pensioenstelsel, omdat het een alternatief biedt voor individuele DC-regelingen.

In het laatste deel van deze brief wordt nader ingegaan op een aantal zaken gerelateerd aan Collectief DC.

Buiten reikwijdte verzoek

2. Artikelsgewijs commentaar

Hoofdstuk 2: PENSIOENOVEREENKOMST

Buiten reikwijdte verzoek

3. Verhouding Collectief DC tot de Pensioenwet, nader beschouwd

In het wetsvoorstel wordt terecht nadrukkelijk rekening gehouden met en ingespeeld op de maatschappelijke ontwikkelingen. Dit gebeurt echter nog niet expliciet op het vlak van de Collectief DC-regelingen.

In deze bijlage bij onze brief wordt verder ingegaan op het belang van Collectief DC en aangegeven waar de Pensioenwet leidt tot mogelijke knelpunten.

De aanleiding

In de beginjaren van dit decennium werden pensioenfondsen getroffen door sterk gedaalde aandelenmarkten. Dit heeft geleid tot vermindering van reserves en daling van dekkingsgraden. Gevolg was dat extra premiedruk bij werkgevers en de toezichthouder (DNB) eiste dat op basis van een herstelplan additionele stortingen gedaan werden.

Bij de aangesloten ondernemingen van ondernemingspensioenfondsen ontstond daarmee het besef dat pensioenfondsen tot ernstige risico's konden leiden, zowel materieel als boekhoudkundig:

- Materieel, omdat de vermogens van de pensioenfondsen veelal een zodanige omvang hadden aangenomen dat reservetekorten niet meer door extra stortingen direct zijn weg te werken. Indien ondernemingen daartoe op basis van de financieringsovereenkomsten verplicht zouden zijn, kan dat veelal leiden tot ernstige verstoringen van de positie van de ondernemingen of zelfs faillissementen.
- Boekhoudkundig, omdat onder IFRS (IAS 19), RJ 271 en de Amerikaanse regelgeving (FAS 87) reservetekorten of niet afgefinancierde toekomstige verplichtingen leiden tot balansposities bij de ondernemingen. Vanwege de onbalans tussen de vermogens van pensioenfondsen en van de ondernemingen kan dit leiden tot ridicule verhoudingen en effecten die het voortbestaan van ondernemingen bedreigen.

De oplossing

Gegeven de bovengeschetste ontwikkelingen en bedreigingen zijn tal van ondernemingen ertoe overgegaan hun risico's af te grenzen, waarbij de belangrijkste pijler van ons pensioenstelsel, namelijk solidariteit tussen deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden in het pensioenfonds behouden blijft. Deze regelingen worden opgezet met het oogmerk van kostenbeheersing en niet kostenbesparing. Een Collectief DC-regeling houdt met name het volgende in:

- De werkgever en werknemers spreken in het arbeidsvoorwaardenoverleg een DB-regeling af, veelal een middelloonregeling;
- Tevens worden afspraken gemaakt over de hoogte en samenstelling van de door de werkgever te betalen premie. Deze premie is minimaal kostendekkend voor de pensioenopbouw en wordt uitgedrukt in een percentage van de loonsom of de pensioengrondslag en voor een bepaalde periode (minimaal 5 jaar) vastgezet;
- In deze kostendekkende premie is veelal begrepen een solvabiliteitsopslag, ter waarborging van de opgebouwde aanspraken (aanleggen van reserves);
- De betrokken deelnemers en gepensioneerden worden vooraf geïnformeerd over de pensioenregeling én over de financiering ervan. Uitdrukkelijk wordt gecommuniceerd dat eventuele tekorten bij het fonds niet ten laste kunnen komen van de werkgever, maar ten laste kunnen gaan van de indexering, de reeds opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen en/of de in enig jaar op te bouwen aanspraken. Het spiegelbeeld van deze situatie is ook van toepassing: overschotten worden uitsluitend aangewend ten behoeve van de deelnemers en gepensioneerden.
- Het fondsbestuur maakt zelf de afweging welke sturingsmiddelen worden gehanteerd bij een dekkingsgraad onder de 105%.

Wettelijke verankering in de Pensioenwet?

Er zijn verschillende redenen waarom verankering van Collectief DC-regelingen belangrijk is:

1. Collectief DC is inmiddels bij sociale partners en pensioenfondsen een algemeen aanvaarde opzet van een pensioenregeling. Collectief DC wordt echter niet genoemd in de (toelichting op de) Pensioenwet, hetgeen de transparantie van de regeling en de rechtszekerheid van de deelnemers niet ten goede komt.
2. Collectief DC zou eigenlijk de meest zuivere vorm van een DB-regeling kunnen worden genoemd, in die zin dat van tevoren duidelijk afspraken worden gemaakt over de mate van zekerheid van pensioen. In de thans bestaande 'gewone' DB-regeling wordt op z'n minst de suggestie gewekt dat er een hoge mate van zekerheid is dat de nominale aanspraken gegarandeerd zijn. Maar in de situatie van onderdekking waarbij de werkgever niet bij machte is of niet verplicht is om tekorten in een pensioenfonds op te vullen, resteert slechts het korten van aanspraken en ingegane pensioenen. Dit element van DB-regelingen wordt zelden uitdrukkelijk gecommuniceerd.
3. Collectief DC is gebaseerd op het beginsel van solidariteit. Wanneer Collectief DC geen houdbaar concept blijkt te zijn, dreigt het afglijden op grote schaal naar individueel DC: een concept dat absoluut niet past in de pensioenpraktijk van de Nederlandse samenleving. En dat bovendien niet efficiënt is, getuige de conclusies die Boender e.a.¹ op basis van scenario-analyses rapporteerden. Bovendien zij aangetekend dat men in het Verenigd Koninkrijk ervaring heeft met het massaal omzetten van DB-regelingen in individuele DC-regelingen. Getuige het feit dat daar inmiddels werkgevers en wetenschappers spijt hebben van deze omzettingen, lijkt het adagium gerechtvaardigd: "bezint eer ge begint".

Bovengenoemde redenen geven het belang aan dat Collectief DC-regelingen onder de Pensioenwet uitgevoerd kunnen worden.

Past Collectief DC in de Pensioenwet?

De Pensioenwet maakt onderscheid naar drie vormen van overeenkomsten:

- De uitkeringsovereenkomst
- De kapitaalovereenkomst
- De premieovereenkomst

De Collectief DC-regelingen die op dit moment ontworpen lijken te vallen onder de uitkeringsovereenkomst. Om een Collectief DC-regeling aan de Pensioenwet te laten voldoen dient een aantal knelpunten in die wet te worden opgelost. De nu bekend zijnde knelpunten worden hierna besproken.

Knelpunten Collectief DC in huidig voorstel voor Pensioenwet

Bij Collectief DC-regelingen zijn er minder sturingsmogelijkheden dan bij DB-regelingen. In tegenstelling tot de gewone DB-regelingen kan bij tekorten de werkgever namelijk niet meer aangesproken worden om bij te storten. De enige sturingsmiddelen zijn het aanpassen van het beleggingsbeleid, het afzien of verminderen van de indexering en tenslotte het korten van pensioenen en aanspraken. Anders dan in de DB-regelingen is de mogelijkheid van beperking van de pensioenopbouw in een bepaald jaar en het korten van de opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen een cruciaal kenmerk van Collectief DC-regelingen. Om Collectief DC-regelingen te kunnen uitvoeren is van essentieel belang dat de Pensioenwet hantering van deze sturingsmogelijkheden mogelijk maakt.

¹ Intergenerationele solidariteit en individualiteit in de tweede pensioenpeiler: een scenario analyse, C.G.E. Boender, S. van Hoogdalem, R.M.A. Jansweijer, E. van Lochem, Den Haag 2000, in opdracht van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

- Beperking van de pensioenopbouw in enig jaar indien premie ontoereikend blijkt
 Werkgever(s) en werknemers komen in een uitkeringsovereenkomst overeen wat de jaarlijkse pensioenopbouw is. Ingeval bij een overeengekomen vaste premie de marktrente in enig jaar aanzienlijk zou dalen, dan kan de premie ontoereikend zijn om in dat jaar de nieuwe pensioenaanspraken volledig te financieren. De op te bouwen aanspraken in dat jaar zouden dan gekort behoren te worden.
 Gelet op het karakter van de Collectief DC-regeling zou het aanbeveling verdienen om in de Pensioenwet deze zogenaamde “gesplitste kortingsregeling” als sturingsmiddel op te nemen. Dit is momenteel binnen veel pensioenregelingen met een gemaximeerde premie al gebruikelijk en de toezichthouder ziet dit al als verplicht element van pensioenregelingen. Ingeval de bijdragen in een bepaald jaar onvoldoende zijn om de toename van de pensioenaanspraken in dat jaar in te kopen, kunnen de op te bouwen aanspraken naar rato van het premietekort worden verminderd. Opneming van de gesplitste kortingsregeling in de Pensioenwet biedt in geval van incidentele tekorten in de vereiste kostendekkende premie een vooraf gedefinieerde maatregel die de belangen van alle betrokkenen op evenredige wijze garandeert.
- Het korten van opgebouwde aanspraken (artikel 122)
 Zoals gezegd kent een pensioenfonds een aantal sturingsmiddelen: de hoogte van de premie, het beleggingsbeleid en het indexeringsbeleid. In een Collectieve DC-regeling is verhoging van de premie geen sturingsinstrument. Wanneer een fonds in een situatie van onderdekking komt, resteert met name het korten van aanspraken en ingegane pensioenen om het dekkingstekort op te heffen. Het is immers niet realistisch om te veronderstellen dat een wijziging van het beleggingsbeleid of het achterwege laten van indexatieverlening binnen één jaar effect sorteert.
 In artikel 122 van het wetsvoorstel is geregeld dat het korten van aanspraken en ingegane pensioenen slechts kan plaatsvinden één maand nadat deelnemers zijn geïnformeerd en nadat hiervoor instemming van de toezichthouder is verleend. Deze bepaling verhoudt zich slecht tot de opzet van de Collectief DC-regeling, waarin de korting van aanspraken in geval van een dekkingstekort als noodmechanisme reeds vooraf is gedefinieerd en deelnemers hieromtrent al uitvoerig zijn geïnformeerd. Aangezien in een dergelijke exceptionele situatie het korten van aanspraken als regulier beleidsinstrument binnen de Collectief DC-regeling geldt, stellen wij voor om ten aanzien van deze regeling een uitzondering vast te leggen in de voorschriften zoals vastgelegd in artikel 122.
- Definitie van onderdekking
 In artikel 122 wordt de mogelijkheid tot het korten van aanspraken en ingegane pensioenen uitsluitend geboden indien de technische voorzieningen gedurende langer dan een jaar niet meer volledig door waarden zijn gedekt ($\leq 100\%$). De bepalingen inzake het Financieel Toetsingskader zoals beschreven in Hoofdstuk 6 van de Pensioenwet stellen echter dat het minimaal vereist vermogen zoals vastgelegd in artikel 119 van het wetsvoorstel een omvang van 105% ten opzichte van de technische voorziening dient te hebben. Deze bepalingen laten derhalve een grijs gebied ten aanzien van de situatie dat de dekkingsgraad zich tussen de 100% en 105% bevindt. Zoals gezegd kan in een Collectief DC-regeling alleen tot herstel tot 105% gekomen worden in een termijn van één (of drie) jaar als er tot korting van aanspraken en pensioenen wordt overgegaan. OPF is van oordeel dat het aanbeveling verdient dat de wetgever een eenduidig criterium voor de situatie van onderdekking en de op basis daarvan te nemen maatregelen vaststelt.
- Definitie van premie
 In artikel 1 van de PW wordt premie gedefinieerd als “de in geld uitgedrukt *periodiek vastgestelde* structurele prestatie die verschuldigd is aan het pensioenfonds en die bestemd is voor verzekering van pensioen en de daaraan verbonden kosten”. Kenmerk

van collectief DC-regelingen is een overeengekomen vaste premie. Dit gebeurt in twee varianten. De eerste variant is dat de premie steeds voor vijf jaar wordt vastgesteld. Naar onze mening geeft dit geen problemen met de definitie; er is sprake van een periodiek vastgestelde premie. In de tweede voorkomende variant wordt op voorschrift van de accountant de premie voor onbepaalde tijd overeengekomen. De vraag daarbij is of er sprake is van een *periodiek vastgestelde* premie. In de termen van de PW lijkt de definitie niet dekkend. OPF vraagt zich derhalve af of de tweede variant valt onder de definitie van premie.

- Communicatie over vermindering van aanspraken en pensioenen
In de artikelen met betrekking tot de communicatie (artt. 35 t/m 41) worden alle bepalingen rond informatie aan de deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden samengebracht. Alleen de wijze van kennisgeving van het verminderen van de aanspraken en pensioenen is ondergebracht in art. 122. Het heeft de voorkeur om voor de volledigheid en de overzichtelijkheid deze voorschriften over te brengen naar de communicatieparagraaf.

Conclusies en aanbevelingen

Collectief DC is in korte tijd geworden tot een geaccepteerde vorm van pensioenregeling. Het inpassen van Collectief DC-regelingen binnen de kaders van de Pensioen- en Spaarfondsenwet vergde al de nodige creativiteit. De nieuwe Pensioenwet dreigt een aantal bepalingen te bevatten die het principe van Collectief DC bedreigen en zeker niet vergemakkelijken. De tijd is rijp om Collectief DC goed te regelen. Mocht de Pensioenwet niet de adequate kaders voor Collectief DC bieden, kan dit het ongewenste effect hebben dat vele DB-regelingen worden omgezet naar individueel DC.

Wij bevelen aan om, rekening houdende met de genoemde inhoudelijke onderwerpen, te komen tot een zodanige aanpassing van het wetsvoorstel dat Collectief DC ook wettelijk verankerd wordt als geaccepteerde vorm van een pensioenregeling, vallende onder de categorie van uitkeringsovereenkomsten zoals bedoeld in de Pensioenwet. Daarmee kan de in de afgelopen tijd zo zorgvuldig opgebouwde praktijk van kostenbeheersende pensioenregelingen, gebaseerd op solidariteit, behouden blijven.