

Collectieve defined contribution regelingen

De Stichting voor ondernemingspensioenfondsen (OPF) en de Stichting van de Arbeid (STAR) hebben gevraagd om een nadere wettelijke inbedding van collectieve defined contribution regelingen (CDC-regelingen) in het wetsvoorstel Pensioenwet. Zij zijn van mening dat het specifieke karakter van dit soort pensioenregelingen rechtvaardigt dat de Pensioenwet op een aantal punten verder wordt aangepast. Vóórdat nader op deze concrete punten wordt ingegaan, is het voor een goed begrip van groot belang dat eerst inzichtelijk is wat een CDC-regeling onderscheidt van andere pensioenregelingen.

Pensioenregelingen die in de praktijk worden aangeduid als CDC-regelingen komen in verschillende soorten en maten voor. Bovendien zijn CDC-regelingen een relatief nieuw fenomeen, waardoor verwacht mag worden dat het aantal varianten in de toekomst alleen maar verder zal toenemen. Er is in het veld daarom veel onduidelijkheid over de vraag welke specifieke kenmerken een pensioenregeling tot een CDC-regeling maken. Dat blijkt bijvoorbeeld ook uit een enquête van het blad IPE onder 100 pensioenfondsbestuurders, waaruit onder meer naar voren kwam dat “twee van de drie pensioenfondsbestuurders denken dat de vakbonden CDC-regelingen niet meer ondersteunen, als ze begrijpen wat het precies is.” Dit geeft al aan dat pensioenfondsbestuurders blijkbaar een andere interpretatie aan CDC-regelingen geven dan vakbondsbestuurders. Het kan echter ook zijn dat partijen een verschillende concrete regeling voor ogen hebben, omdat iedere in de praktijk voorkomende CDC-regeling net weer anders wordt ingevuld, zoals dat overigens ook voor andersoortige pensioenregelingen geldt.

Ondanks alle verschillen is er één kenmerk te duiden dat alle CDC-regelingen gemeenschappelijk hebben en dat deze regelingen onderscheidt van andere pensioenregelingen. Het onderscheidende kenmerk van een CDC-regeling ten opzichte van “traditionele” pensioenregelingen is dat enerzijds de pensioenovereenkomst in salaris/diensttijdtermen is gedefinieerd (een uitkeringsovereenkomst) en anderzijds in de uitvoeringsovereenkomst gedurende een periode van bijvoorbeeld vijf jaar een vaste premie is afgesproken. De uitvoeringsovereenkomst heeft dus een beschikbare premie karakter, waarmee gedurende een langere periode een sturingsmiddel in de vorm van de mogelijkheid tot een tussentijdse premieaanpassing ontbreekt. Dit is hét cruciale verschil met een “traditionele” salaris/diensttijdregeling, waarbij in geval van een stijging van de verplichtingen de mogelijkheid bestaat om de premie te verhogen. Overigens dient dit verschil wel genuanceerd te worden, omdat ook in “traditionele” salaris/diensttijdregelingen vaak een maximale premiestijging of een premieplafond is afgesproken. In die gevallen blijft er echter in ieder geval enige ruimte tot premiebijstelling; een mogelijkheid die in CDC-regelingen volledig ontbreekt.

Op een glijdende schaal kunnen met betrekking tot de uitvoeringsovereenkomst dus drie situaties onderscheiden worden: aan de ene kant van het spectrum de situatie dat ongelimiteerd tot premieaanpassingen wordt overgegaan als de verplichtingen van het pensioenfonds toenemen, in het midden de situatie dat een premiestijging mogelijk is maar gemaximeerd en aan de andere kant van het spectrum een volledig vaste premie. Het zal duidelijk zijn dat de risico's van werknemers groter worden en de onderhandelingspositie van werknemersorganisaties zwakker naarmate de mogelijkheden tot tussentijdse premieaanpassing kleiner worden. In geval van een onverwachte toename van de verplichtingen van een pensioenfonds, bijvoorbeeld als gevolg van een rentedaling, zal in geval van CDC-regelingen vaak eerder tot een korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten overgegaan moeten worden dan wanneer nog een mogelijkheid bestaat om tussentijds de premie te verhogen. Om die reden zal in de arbeidsvoorwaardelijke

onderhandelingen door de werknemersorganisaties vaak een “bruidschat” voor het pensioenfonds worden verlangd om de risico’s voor werknemers in een CDC-regeling (deels) af te dekken. Indien sprake is van een uitkeringsovereenkomst dienen CDC-regelingen daarnaast aan de in dit wetsvoorstel neergelegde zekerheidsmaatstaf van 97,5 procent te voldoen. Op basis van deze zekerheidsmaatstaf vloeit uit de solvabiliteitsstoets en de continuïteitsanalyse voort dat een pensioenfonds structureel een hoger eigen vermogen zal moeten aanhouden naarmate de premie gedurende een langere periode vastligt. In deze periode is premieaanpassing immers onmogelijk, waardoor korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten noodzakelijk zou kunnen worden om het eigen vermogen weer op het minimaal vereiste niveau te brengen.

Uit het feit dat in een CDC-regeling wellicht eerder tot korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten overgegaan moet worden, mag echter niet de conclusie worden getrokken dat in CDC-regelingen sprake zou kunnen en mogen zijn van een voorwaardelijk karakter van de nominale pensioenuitkeringen. Indien in de pensioenovereenkomst op basis van een CDC-regeling een salaris/diensttijdtoezegging is gedaan, is in de relatie werkgever/werknemer sprake van een uitkeringsovereenkomst. De Pensioenwet bevat voorschriften om de nakoming van deze overeenkomst zo zeker mogelijk te stellen. Dat is immers een kerndoelstelling van deze wet. Een korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten kan vanuit die doelstelling alleen een uiterste redmiddel zijn om de financiële positie van het pensioenfonds en daarmee de pensioenaanspraken en –rechten van de deelnemers op de lange termijn zekerder te stellen. Korting is dus altijd een middel om op de lange termijn erger te voorkomen. Aan de mogelijkheid tot korting van de verworven nominale pensioenaanspraken en –rechten worden in de Pensioenwet dan ook strenge eisen gesteld om te voorkomen dat te lichtvaardig tot korting van verworven pensioenaanspraken – en rechten zou worden overgegaan en afbreuk wordt gedaan aan de verwachtingen die werknemers over hun pensioenregeling hebben.

Daar staat overigens wel tegenover dat indien de omstandigheden daartoe noodzaken, dit wetsvoorstel ook een reële mogelijkheid biedt om tot korting van nominale verworven pensioenaanspraken en –rechten over te gaan. Dat zal dan echter pas aan de orde kunnen zijn als alle overige sturingsmiddelen zijn uitgeput. Eén van deze sturingsmiddelen is het (gedeeltelijk) achterwege laten van indexatie van de verworven pensioenaanspraken en/of –rechten, indien er sprake is van een voorwaardelijke indexatietoezegging. In tegenstelling tot de nominale pensioenaanspraken en –rechten kan en mag de indexatie daarvan in een uitkeringsovereenkomst dus wél voorwaardelijk worden toegezegd.

Indien de eisen met betrekking tot de korting van pensioenaanspraken en –rechten in dit wetsvoorstel door sociale partners als te belemmerend zouden worden ervaren, zijn goede alternatieven mogelijk. Er is immers ook een pensioenovereenkomst in de vorm van een premie- of een kapitaalovereenkomst mogelijk. In dat geval zal in de pensioenovereenkomst en in de communicatie daarover met de deelnemers echter ondubbelzinnig duidelijk moeten zijn dat niet meer dan een premie, respectievelijk een kapitaal op de pensioendatum, aan de deelnemer wordt gegarandeerd. Uiteraard kan een dergelijke toezegging worden gedaan vanuit de doelstelling om op de pensioendatum een nominale periodieke uitkering van een bepaalde hoogte te realiseren, maar het zal de deelnemers duidelijk moeten zijn dat elke garantie daarop ontbreekt.

Als gevolg van de verplichte keuze uit een uitkerings-, kapitaal- of premieovereenkomst in dit wetsvoorstel weten deelnemers altijd waar zij aan toe zijn. Het opnemen van meer dan deze drie categorieën pensioenovereenkomsten in dit wetsvoorstel zou dat heldere onderscheid teniet doen. Het zou dan altijd gaan om mengvormen van de drie categorieën zuivere

pensioenovereenkomsten, die reeds in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Het opnemen van dergelijke mengvormen kan ertoe leiden dat deelnemers in een pensioenregeling op het verkeerde been worden gezet over wat zij in de toekomst aan pensioen mogen verwachten en welke risico's zij met betrekking tot hun pensioenregeling lopen. Het opnemen van meer categorieën pensioenovereenkomsten is niet alleen onwenselijk, maar ook nog eens onnodig. Sociale partners kunnen immers nog steeds in alle vrijheid de inhoud van een pensioenregeling bepalen. Dit wetsvoorstel eist slechts dat ze duidelijk en eerlijk over die inhoud communiceren, onder meer door aan te geven van welke van de drie categorieën pensioenovereenkomsten sprake is.

Hoe verwarring zou kunnen ontstaan als de verplichte keuze voor één van de drie karakters voor pensioenovereenkomsten losgelaten zou worden, kan bijvoorbeeld worden geïllustreerd aan de hand van de door OPF in haar tweede "position paper" gebezigde term "voorwaardelijk vaste pensioenuitkering" in de paragraaf over CDC-regelingen. Door de combinatie van de termen "voorwaardelijk" en "vast" wordt op twee gedachten gehinkt, waardoor onduidelijk blijft in welke mate de nominale pensioenuitkering op de datum van pensionering wordt gegarandeerd en welke risico's de deelnemers lopen. Dit soort onduidelijkheden wordt met de verplichte keuze voor één van de drie karakters voor pensioenovereenkomsten in dit wetsvoorstel voorkomen. Sociale partners dienen klare wijn te schenken. Als een vaste nominale pensioenuitkering wordt toegezegd dan dient deze ook "vast" te zijn, met de daarbij behorende kostendekkende premie. Een nominale pensioenuitkering kan nu éénmaal niet tegelijkertijd vast en voorwaardelijk zijn. Alleen korting van de vaste nominale pensioenaanspraken –en rechten is dan in noodgevallen mogelijk.

Verder heeft OPF gepleit voor een versoepeling van de in het wetsvoorstel opgenomen eisen ten aanzien van de korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten. OPF stelt daarom voor om het in artikel 122 lid 5 van dit wetsvoorstel opgenomen toestemmingsvereiste met betrekking tot CDC-regelingen te wijzigen in alleen een meldingsplicht aan De Nederlandsche Bank. Het fondsbestuur zou autonoom moeten kunnen besluiten tot korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten. Daarnaast zou de eis dat korting pas kan plaatsvinden nadat het fonds langer dan een jaar een vermogen heeft dat lager is dan de som van de technische voorzieningen en het vereiste minimaal eigen vermogen moeten komen te vervallen. Tegen deze voorstellen bestaan twee belangrijke bezwaren. Er is bovendien geen noodzaak toe.

Een eerste bezwaar tegen het voorstel van OPF is de consequentie dat voor CDC-regelingen een aparte, vierde categorie pensioenovereenkomsten in de Pensioenwet onderscheiden zou moeten worden, waarvoor soepeler kortingsvereisten zouden moeten gelden dan voor overige uitkeringsovereenkomsten. Zoals al eerder aangegeven, zou daarmee de doelstelling van de huidige driedeling voor pensioenovereenkomsten – het scheppen van duidelijkheid over hetgeen deelnemers aan pensioen mogen verwachten op de pensioendatum, gezien de risico's zij lopen - worden ondergraven. Elke toevoeging aan de huidige drie zuivere categorieën pensioenovereenkomsten, zal, zoals reeds eerder opgemerkt, een mengvorm van deze drie categorieën zijn en dus slechts een vertroebelend effect hebben, terwijl het oogmerk nu juist het verschaffen van duidelijkheid over de inhoud van de pensioenovereenkomst aan de deelnemer is.

Ten tweede is korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten datgene dat dit wetsvoorstel juist zoveel mogelijk wil voorkomen, tenzij de omstandigheden daartoe noodzakelijk zijn. Het is niet voor niets dat aan de korting van nominale pensioenaanspraken en –rechten een aantal voorwaarden worden gesteld die voor andere maatregelen ter verbetering

van de financiële positie van een pensioenfonds niet gelden. Korting van pensioenaanspraken en –rechten staat in beginsel haaks op één van de kerndoelstellingen van dit wetsvoorstel, te weten het zo zeker mogelijk stellen van een toegezegde pensioenuitkering, waarop deelnemers verwachtingen over hun inkomen na pensionering voor een belangrijk deel baseren. Een dergelijke ingrijpende maatregel moet daarom alleen mogelijk zijn als er geen alternatieven meer beschikbaar zijn om de pensioenaanspraken en –rechten van deelnemers op de lange termijn alsnog zoveel mogelijk zeker te stellen.

Naast de bovengenoemde bezwaren tegen een versoepeling van de eisen ten aanzien van korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten in dit wetsvoorstel, ziet de regering bovendien geen noodzaak om de eisen op dit punt te versoepelen. Positieve keerzijde voor pensioenfonds en de wettelijke eis dat voor korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten toestemming van de toezichthouder nodig is, is immers dat de wetgever ruimte laat om tijdelijk activa onder het niveau van de vereiste technische voorzieningen en het vereiste eigen vermogen te hebben. Die ruimte past ook goed bij het karakter van pensioenfonds, waarvan de beleggingen een relatief lange tijdshorizon hebben. Pensioenuitkeringen worden immers meestal in perioden van enkele tientallen jaren opgebouwd. Dat is in geval van CDC-regelingen niet anders dan in geval van andersoortige pensioenregelingen. Er is dus tijd om eerst andere maatregelen te nemen, bijvoorbeeld een aanpassing van het beleggingsbeleid. Ook zou de dekkingsgraad zich autonoom kunnen herstellen. Aandelenkoersen of rentestanden kunnen ook weer stijgen, waardoor een acute korting van pensioenaanspraken en –rechten achteraf gezien een overhaaste en onnodige maatregel zou kunnen blijken te zijn, met ernstige repercussies voor de rechten van deelnemers.

De regering is en blijft om bovengenoemde redenen van mening dat aan een besluit tot korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten - gezien de gevolgen die dit middel voor het inkomen uit aanvullend pensioen kan hebben en het doel van dit wetsvoorstel om dat inkomen juist zoveel mogelijk te beschermen - strengere eisen moet worden gesteld dan aan andere sturingsmiddelen. Het feit dat voor korting instemming van de toezichthouder nodig is (na melding van het voornemen tot korting door het pensioenfonds) en pas tot korting mag worden overgegaan nadat een fonds langer dan één jaar een vermogen heeft dat lager is dan de som van de technische voorzieningen en het vereiste minimaal eigen vermogen, acht de regering dan ook passend. Deze eisen staan een goede uitvoerbaarheid van pensioenregelingen, waaronder CDC-regelingen, bovendien niet in de weg.

Zolang op grond van de wettelijke eisen niet tot korting van verworven pensioenaanspraken en –rechten overgegaan kan worden, is het fonds toegestaan een vermogen te hebben onder het in beginsel wettelijk vereiste niveau van 105% van de voorziening pensioenverplichtingen. Hiermee wordt aan pensioenfonds en de toezichthouder een jaar de tijd gegeven om een afgewogen oordeel te vormen over de wenselijkheid en noodzaak tot het korten van verworven pensioenaanspraken en –rechten. Dat oordeel zal in belangrijke mate afhankelijke zijn van de ontwikkeling van de financiële positie van het fonds gedurende dat jaar. Pensioenfonds krijgen dus ruimte voor een adempauze met als oogmerk om snelle besluiten tot korting te voorkomen, die achteraf gezien wellicht onnodig blijken te zijn. Indien na deze adempauze van een jaar zou blijken dat korting van pensioenaanspraken en –rechten onvermijdelijk is om de financiële positie van het fonds te herstellen, kan daartoe alsnog worden overgegaan na instemming van de toezichthouder. Daartoe kunnen pensioenfonds alvast in de loop van dat jaar afspraken met de toezichthouder maken in het kader van het kortetermijnherstelplan. Die zal deze instemming in beginsel moeten geven op het moment dat de financiële positie van het pensioenfonds na een jaar nog steeds niet aan het wettelijke vereiste niveau voldoet en bovendien een (nog steeds) dalende trend vertoont.