

Vergaderjaar 2014–2015

33 972

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet in verband met aanpassing van het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen (Wet aanpassing financieel toetsingskader)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 september 2014

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uit dit verslag blijkt dat brede steun bestaat voor de hoofddoelstelling van het wetsvoorstel, een schokbestendiger pensioenstelsel dat lasten en lusten eerlijk verdeelt en vooraf duidelijkheid biedt over de manier waarop mee- en tegenvallers doorwerken in de pensioenen en opgebouwde aanspraken.

De fracties die inbreng voor het verslag hebben geleverd, hebben vragen gesteld over het wetsvoorstel en enkele andere onderwerpen. In deze nota wordt bij de beantwoording in beginsel de hoofdstukindeling van het verslag gevolgd. Enkele hoofdstukken, die qua onderwerp overlappen, zijn samengevoegd. Met het oog op het overzicht zijn de antwoorden op vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben, zoveel mogelijk bijeengebracht. Bijvoorbeeld, alle vragen over de nieuwe herstelplansystematiek zijn beantwoord in paragraaf 3b, getiteld *Betere spreiding van schokken in de herstelplansystematiek*. Een aantal vragen is hierdoor – ten opzichte van het verslag – in een ander hoofdstuk beantwoord.

Inhoudsopgave

1.	Algemene inleiding	2
a.	Doelstelling en duiding wetsvoorstel	2
b.	Reacties op commentaren	6
c.	Inzicht in lagere regelgeving.	7
d.	Invoeringsdatum	9
e.	Proces wetsvoorstel en eerdere maatregelen	10
f.	Verband met nationale pensioendialoog en de verkenning naar beschikbare premiereregelingen met collectieve risicodeling	12
g.	Overige algemene vragen	13
2.	Achtergronden bij dit wetsvoorstel en knelpunten	14
a.	Analyse financiële problematiek pensioenfondsen	14
b.	Premie-effecten	16
c.	Generatie-effecten	18
d.	Beleggingsvrijheid pensioenfondsen	21
3.	Aanpassingen in het financieel toetsingskader	22
a.	Toedeling van de risico's wordt explicieter	22
b.	Betere spreiding van schokken binnen de herstelplan-systematiek	25
c.	Rekening houden met indexatieambitie	31
d.	De kostendekkende premie	36
e.	Een meer stabiel toetsingskader	42
f.	Het vereist eigen vermogen gaat omhoog	46
g.	Haalbaarheidstoets	49
h.	Prudent personbeginsel	53
i.	Administratieve lasten	54
4.	Overgangsrecht	55
5.	Toezichttoets	58
6.	Artikelsgewijs	58

Hoofdstuk 1. Algemeen en inleiding

1a. Doelstelling en duiding wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt tot verbetering («noodzakelijk onderhoud») van de spelregels voor de uitvoering van bestaande pensioenovereenkomsten. De voorgestelde maatregelen pakken de gesignaleerde knelpunten van het huidige ftk aan:

1. Door de vaste einddatum voor het herstelplan kunnen fondsen zich – onder druk van een naderende einddatum van de hersteltermijn – gedwongen voelen om risico's terug te nemen. Het beleggingsbeleid wordt in dat geval niet optimaal afgestemd op de doelstelling om de pensioenen en de opgebouwde aanspraken aan de inflatie aan te passen. De vaste einddatum voor het herstelplan kan eveneens leiden tot abrupte en omvangrijke kortingen. De voorgestelde herstelplan-systematiek neemt de druk weg om beleggingsrisico te verminderen en zorgt voor het spreiden van financiële tegenvallers in de tijd, zonder uitstel van noodzakelijke maatregelen.
2. Naast tegenvallers, wordt ook de financiële ruimte voor verhoging van de pensioenen die door meevallers ontstaat, in de tijd gespreid. Door zowel mee- als tegenvallers over maximaal 10 jaar te spreiden, ontstaat een stabiel en evenwichtig kader waarin verschillende generaties op voorhand eerlijk worden behandeld.
3. Door de verplichting om op voorhand beleid te ontwerpen over het indexatie- en premiebeleid en te expliciteren welke maatregelen ingeval van een financiële crisis (kunnen) worden ingezet, wordt de kloof tussen de verwachtingen van de pensioendeelnemers en de daadwerkelijke pensioenresultaten gedicht. Tot eind 2008 ging

nagenoeg iedereen ervan uit dat de pensioenen en pensioenaanspraken vrijwel altijd aan de inflatie kunnen worden aangepast. De invloed van ontwikkelingen op de financiële markten op het pensioen werd daarmee onderschat, ook in de wet- en regelgeving. Het wetsvoorstel maakt duidelijk dat financieel-economische ontwikkelingen niet genegeerd kunnen worden en dwingt de fondsen hun beleidskeuzes op voorhand duidelijk te maken.

4. Het wetsvoorstel biedt fondsen – onder voorwaarden – ruimte om hun premies te stabiliseren. Hiermee kan worden voorkomen dat de premies in economisch slechte tijden worden verhoogd. Tezamen met de gespreide verwerking van financiële schokken op de pensioenen en de invoering van robuustere sturingsinstrumenten, zorgt dit voor vermindering van procyclisch effecten, hetgeen vanuit macro-economisch perspectief wenselijk is.

Het kabinet heeft vorig jaar een ontwerp voor dit wetsvoorstel voor consultatie voorgelegd waarin – naast een kader voor nominale pensioenregelingen – een apart kader voor zogenoemde reële contracten was opgenomen. De reacties op dit ontwerpvoorstel waren aanleiding om in het definitieve wetsvoorstel niet voor twee aparte kaders te kiezen, maar om de voordelen van het reële kader te verwerken in het bestaande kader voor nominale aanspraken.

In antwoord op een vraag van de fractie van de VVD, voor deze «tussenvariant» vormt de nominale pensioenovereenkomst het uitgangspunt.

Het kabinet heeft vorig jaar een ontwerp voor dit wetsvoorstel voor consultatie voorgelegd waarin – naast een kader voor nominale pensioenregelingen – een apart kader voor zogenoemde reële contracten was opgenomen. De reacties op dit ontwerpvoorstel waren aanleiding om in het definitieve wetsvoorstel niet voor twee aparte kaders te kiezen, maar om de voordelen van het reële kader te verwerken in het bestaande kader voor nominale aanspraken.

In antwoord op de vraag van de fractie van de VVD of het voorgestelde ftk vooral toeziet op de bescherming van de nominale rechten, kan worden opgemerkt dat de nominale pensioenovereenkomst het uitgangspunt vormt voor deze «tussenvariant». De nominale bescherming staat echter niet in de weg aan de ambitie van een geïndexeerd pensioen.

De voorgestelde aanpassing van het ftk biedt ruimte voor een beleggingsbeleid waarmee die ambitie kan worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel realiseert hiermee de voordelen van een indexatiegericht pensioen binnen een nominaal kader. De hogere buffers tegen financiële tegenvallers beschermen vooral de nominale rechten. Tegelijkertijd wordt met het aanwezige vermogen – inclusief de buffers – rendement gerealiseerd waarmee (voorwaardelijke) toeslagverlening mogelijk is. Het herstel van buffers waar het toetsingskader zich op richt met de herstelplannen, draagt dus ook bij aan de financiële capaciteit om de pensioenen te indexeren. Daarmee draagt het toetsingskader eraan bij dat de pensioen-toezeggingen – zowel de nominale als de indexatietoezegging – op een verantwoorde wijze kunnen worden nagekomen.

De bescherming van de nominale aanspraken betreft geen absolute garantie. Het wetsvoorstel bevat daarom voorschriften over de wijze waarop financiële schokken moeten worden verwerkt.

Het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman verzoekt om onderbouwing van de bewering dat het voorgestelde financieel toetsingskader duidelijk, evenwichtig en eerlijk is, ook op fondsniveau, en het doel van een stabiele, waarde vaste pensioenvoorziening dichterbij brengen. Meer specifiek vraagt dit lid of de regering met de voorstellen een

voldoende evenwichtige balans heeft gevonden tussen het verkrijgen van zekerheid over het pensioen enerzijds, en koopkrachtbehoud anderzijds.

Een belangrijk verschil tussen het bestaande en het voorgestelde toetsingskader is dat de herstelplansystematiek ertoe leidt dat financiële schokken beter in de tijd kunnen worden gespreid. Op zichzelf is de gekozen methode in het voordeel van ouderen, omdat er minder snel tot forse kortingen hoeft te worden overgegaan. Jongeren zouden dat als nadeel kunnen duiden. Daar staat tegenover dat de voorgestelde maatregelen voorkomen dat te snel tot voorwaardelijke toeslagverlening zal worden overgegaan. Daarmee worden de gevolgen van de gewijzigde herstelplansystematiek als het ware gecorrigeerd. In samenhang beschouwd leiden de maatregelen tot een gelijkmatigere ontwikkeling van de pensioenen en de financiële situatie van de pensioenfondsen. Met de voorgestelde maatregelen dragen alle generaties op evenwichtige wijze gezamenlijk de financiële lasten. Dat betekent dat er geen sprake is van onverantwoorde generatieoverdrachten, zoals ook is gebleken uit de analyses van het CPB zoals die zijn opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Door de beschreven samenhang tussen de herstelplansystematiek en de toeslagverlening is er sprake van de balans tussen het verkrijgen van zekerheid en het realiseren van toeslagverlening, waar het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman naar heeft gevraagd. Enerzijds worden de buffers die noodzakelijk zijn voor de beoogde zekerheid op een verantwoorde wijze – gespreid in de tijd – hersteld, maar anderzijds is er wettelijk ruimte om tijdens dat herstel over te gaan tot gedeeltelijke toeslagverlening. Van eenzijdige reservevorming – zoals door het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman geopperd – is naar de mening van de regering dan ook geen sprake.

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie vragen of de regering heeft overwogen om de zekerheidsmaatstaf te verlagen of te schrappen. Zij vragen ook naar de voor- en nadelen daarvan.

Schrappen van de zekerheidsmaatstaf past naar de mening van de regering niet bij de aard van het onderhavige pensioencontract: de uitkeringsovereenkomst. Zonder een zekerheidsmaatstaf kan niet meer worden gesteld dat een uitkering wordt toegezegd. Anderzijds is een contract zonder zekerheidsmaatstaf ten aanzien van de uitkering nu al mogelijk via de premieovereenkomst. Schrappen van de zekerheidsmaatstaf voegt in die zin niets toe aan het bestaande palet van pensioenovereenkomsten.

Verlaging van de norm acht de regering onwenselijk omdat daarmee de kans op korten snel toeneemt. Een verlaging van de zekerheidsmaatstaf zal daardoor bij deelnemers en pensioengerechtigden al snel leiden tot onbegrip en teleurstelling ten aanzien van het pensioenresultaat. Naar de mening van de regering zou met een verlaging van de te hanteren zekerheidsmaatstaf de verwachtingenkloof worden vergroot.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het risico in de gekozen uitwerking groter is dan in het oorspronkelijke nominale contract.

Dat is niet het geval omdat de zekerheidsmaat niet verandert; deze was en blijft 97,5%. Tegelijkertijd wenst de regering te benadrukken dat daarmee niet de suggestie moet worden gewekt dat er sprake is van absolute zekerheid, van garanties. Het recente verleden waarin sommige pensioenfondsen ook nominale kortingen hebben moeten doorvoeren, toont dit aan.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan toelichten dat er 100% zeker geen invaarprobleem is?

De regering heeft er alle vertrouwen in dat een claim tegen de Staat met als grondslag dat onderhavig wetsvoorstel inbreuk maakt op het eigendomsrecht, niet zal slagen. Het wetsvoorstel heeft immers geen nadelig effect op ingegane pensioenen en opgebouwde aanspraken. Bovendien dient het voorstel een gerechtvaardigd algemeen belang en is geen sprake van disproportionele gevolgen voor groepen of individuele belanghebbenden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of korting nog steeds een ultimum remedium is als sociale partners de bevoegdheid hebben om de premie als sturingsinstrument uit te sluiten. Hebben sociale partners op deze wijze invloed op het verdelen van de pijn tussen de generaties. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen eveneens of het verlagen van nominale aanspraken daadwerkelijk een ultimum remedium blijft. Deze leden vragen of de mogelijkheid die pensioenfondsen met dit wetsvoorstel krijgen om in het begin van een herstelplan zwaardere instrumenten in te zetten, ook de bevoegdheid omvat om eerder nominaal te korten.

Sociale partners hebben – ook op dit moment – de mogelijkheid om de middelen die voor het bekostigen van pensioen beschikbaar worden gesteld, te begrenzen. In dat kader kunnen zij ook besluiten om bij een vermogenstekort van een pensioenfonds geen herstelopslag vast te stellen. Op deze wijze kunnen zij voorkomen dat actieve deelnemers zowel via een (indexatie)korting, als via de premie bijdragen aan het herstel. Dit doet geen afbreuk aan het karakter van een (nominale) korting als ultimum remedium. Voordat een pensioenfonds tot een korting mag overgaan, moet het immers eerst de (wel) beschikbare maatregelen inzetten. Het fonds moet dus eerst over de volledige spreidingsperiode zijn herstelkracht inboeken en van indexaties afzien. Zolang het fonds door het inzetten van deze maatregelen kan herstellen, mag het niet overgaan tot een nominale korting.

De leden van de ChristenUnie vragen of de regering bereid is om het CPB een analyse te vragen naar de macrostabiliteit van het nieuwe ftk ten opzichte van het huidige ftk. Ook het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt of de regering hiertoe bereid is.

De regering acht een dergelijke aanvullende analyse niet nodig. Het CPB heeft in haar notitie bij het wetsvoorstel al aangegeven dat de voorgestelde aanpassing in de herstelplansystematiek, waarbij eventuele kortingen gespreid kunnen worden doorgevoerd, het aanpassingsvermogen van pensioenfondsen verbetert. De berekeningen in het CPB laten zien dat de eventuele jaarlijkse kortingen in het wetsvoorstel veel lager uitvallen in vergelijking tot de huidige systematiek.

Met het oog op de gewenste stabiliteit acht het CPB de handhaving van de mogelijkheid om pensioenpremies te dempen op basis van een reëel verwacht rendement te verdedigen. Het CPB is van oordeel dat de voorwaarde dat de kosten van indexatie in de premie worden meegeerekend, recht doet aan een pensioencontract met een expliciete indexatieambitie.

Het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt hoe voorkomen kan worden dat nieuwe teleurstellingen ontstaan.

De regering is van opvatting dat bedoelde teleurstelling vooral het gevolg is van de nominale kortingen die veel fondsen de afgelopen jaren hebben moeten doorvoeren. De voorgestelde aanpassing van de herstelplansystematiek verkleint de kans op dergelijke kortingen.

Daar komt bij dat in de afgelopen decennia de indruk is ontstaan dat pensioenen altijd waardeverast zouden zijn en (dus) niet afhankelijk zijn van financieel-economische ontwikkelingen. Dit wetsvoorstel geeft, in combinatie met de voorgestelde nieuwe informatieverplichtingen, op voorhand duidelijkheid over de mogelijkheid dat financiële tegenvallers optreden en hoe die in de pensioenen worden verwerkt.

1b. Reacties op commentaren

De leden van de fractie van de fractie van de SP verzoeken de regering inhoudelijk te reageren op commentaren van vakbonden, pensioenfondsen en ouderenorganisaties. Zij verwijzen in het bijzonder naar de brief van CSO, KNVG en NVOG van 14 augustus. De leden van de fractie van de PvdA vragen om een reactie op de vrees van ouderenorganisaties dat de komende jaren niet kan worden geïndexeerd als gevolg van verhoging van de wettelijk vereiste buffer.

Het lid van de fractie van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman verzoekt om een reactie op het zorgpunt van het ABP dat onder het nieuwe ftk economische tegenvallers zullen doorwerken in de premies en de pensioenen.

De vragen en opmerkingen in de commentaren van vakbonden en pensioenfondsen overlappen grotendeels met de vragen die de Kamerfracties in het verslag hebben gesteld. Dit geldt in het bijzonder voor vragen over het effect van de beoogde indexatieregels, de ruimte die pensioenfondsen krijgen voor een lange termijnbeleggingsbeleid, de eigen verantwoordelijkheid van pensioenfondsen versus de rol van de toezichthouder, de UFR en de gevolgen voor administratieve lasten. Om redenen van doelmatigheid wordt hier verwezen naar de antwoorden op vergelijkbare vragen die elders in deze nota zijn beantwoord.

KNVG, CSO en NVOG hebben op 14 augustus 44 vragen gesteld over het wetsvoorstel. Veel van deze vragen hebben betrekking op de beoogde indexatieregels, in het bijzonder de regeling voor inhaalindexatie. In paragraaf 3c worden de regels voor indexatie uitgebreid uiteengezet. De vragen over de mogelijkheid om de kostendekkende premie te dempen op basis van het verwacht rendement worden beantwoord in paragraaf 3d, gecombineerd met gelijksoortige vragen van Kamerfracties. Ook de vragen over de UFR, de hoogte van het vereist eigen vermogen, de haalbaarheidstoets en de waardering van pensioenverplichtingen worden hoofdstuk 3 beantwoord.

De mate waarin pensioenfondsen de komende jaren kunnen indexeren, hangt af van de ontwikkeling van hun vermogenspositie. Dit is onder het huidige ftk niet anders. Ook nu moeten fondsen met een vermogenstekort herstelmaatregelen nemen. Dit betekent in het algemeen dat de pensioenen niet of niet volledig worden geïndexeerd. Onder het voorgestelde ftk kan een pensioenfonds bij een dekkingsgraad boven de 110% gedeeltelijk indexeren en normaliter vanaf een dekkingsgraad van circa 130% volledig aan de prijsontwikkeling indexeren.

Naar aanleiding van vraag nummer 12 van de ouderenorganisaties kan worden opgemerkt dat De Nederlandsche Bank een model heeft ontwikkeld voor de vaststelling van het vereiste eigen vermogen (de buffer), op basis van een zekerheidsmaat van 97,5%.

Naar aanleiding van het zorgpunt van ABP merkt de regering op dat de voorgestelde aanpassingen van het ftk de macrostabiliteit bevordert. De nieuwe herstelplansystematiek biedt fondsen de mogelijkheid om economische schokken beter dan in het bestaande kader te spreiden over een langere periode zodat pensioenuitkeringen stabiel worden. De kans op relatief forse kortingen op pensioenen als het economisch tegenzit, wordt in het wetsvoorstel een stuk kleiner. Op het gebied van de pensioenpremies biedt het wetsvoorstel fondsen de mogelijkheid om de premie te dempen op basis van het verwachte portefeuillerendement, waarbij fondsen de mogelijkheid krijgen om de premie vast te zetten voor een periode van 5 jaar.

1c. Inzicht in lagere regelgeving

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, D66, de CU, het CDA en de SP merken op dat inzicht in de lagere regelgeving nodig is om meer duidelijkheid te krijgen over het gewijzigde financieel toetsingskader. Deze fracties vragen wanneer de Kamer inzicht kan krijgen in het betreffende wijzigingsbesluit. De leden van de fractie van het CDA dringen daarbij aan op haast.

De regering onderkent dat inzicht in de nadere uitwerking bijdraagt aan duidelijkheid omtrent de voorgestelde wijzigingen van het financieel toetsingskader. Om de gevraagde duidelijkheid te bieden is het ontwerpbesluit bijgevoegd waarin deze uitwerking is opgenomen. Dit ontwerpbesluit strekt tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen en het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, met het oog op de aanpassing van het financieel toetsingskader.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en D66 vragen een overzicht van de te nemen maatregelen in de lagere regelgeving. In onderstaande tabel zijn de belangrijkste wijzigingen opgenomen. De regering hoopt zo bij te dragen aan de overzichtelijkheid en inzichtelijkheid ten aanzien van het voorgenomen beleid. Met de tabel is naar de mening van de regering ook de vraag van de leden van de fractie van de PvdA beantwoord, waarom deze lagere regelgeving nodig is.

Onderwerp (artikel in ontwerpbesluit)	Maatregel	PW-artikel
Risicohouding (Artikel I, onderdeel A)	Pensioenfonds legt vast in welke mate het bereid is beleggingsrisico's te lopen. Artikel ziet ook op de te volgen procedure. (artikel 1A Besluit ftk)	Artikel 102a
Kostendekkende premie Artikel I, onderdeel B	Vastleggen van voorwaarden waaronder en wijze waarop de kostendekkende premie mag worden gedempt. (artikel 4 Besluit ftk)	Artikel 128
Vereist eigen vermogen Artikel I, onderdeel C	Gebruk van partiële modellen of interne modellen vereist voorafgaande toestemming van DNB. (artikel 12 Besluit ftk)	Artikel 132
Beleidsdekkingsgraad Artikel I, onderdeel D	Vastlegging van de berekeningswijze en het meetmoment. (artikel 12a Besluit ftk)	Artikel 133a
Beleggingsbeleid Artikel I, onderdeel F	Vastleggen van de huidige praktijk ten aanzien van het beleggingsbeleid in verband met de prudent person regel. (artikel 13a Besluit ftk)	Artikel 135
Artikel I, onderdeel H Voorwaardelijke toeslagverlening	Regels toeslagenbeleid i.c. een rekenregel voor het bepalen van de maximaal toegestane mate van toeslagverlening. (artikel 15 Besluit ftk)	Artikel 137
Artikel I, onderdeel; J Herstelplan	Regels ten aanzien van de vaststelling van het herstelplan. (artikel 16 Besluit ftk)	Artikel 138

Onderwerp (artikel in ontwerpbesluit)	Maatregel	PW-artikel
Artikel I, onderdeel L Beheerste bedrijfsvoering	Vastleggen van de huidige praktijk ten aanzien van de bedrijfsvoering in verband met de prudent person regel. (artikel 18 Besluit ftk)	Artikel 143
Artikel I, onderdeel M Incidenten	Een pensioenfonds moet een incidentenregeling hebben (artikel 19a Besluit ftk)	Artikel 143
Artikel I, onderdeel N Haalbaarheidstoets	Een fonds voert periodiek een haalbaarheids-toets uit die op fonds niveau inzicht geeft in de samenhang tussen de financiële opzet, het pensioenresultaat en de risico's die daarbij gelden (artikel 22 Besluit ftk)	Artikel 143
Artikel I, onderdeel T Financieel crisisplan	Het financieel crisisplan dat nu op grond van een beleidsregel wordt gevraagd heeft een wettelijke grondslag gekregen en wordt in dit artikel nader ingevuld. (artikel 29b Besluit ftk)	Artikel 145

Zoals uit de tabel blijkt, worden met betrekking tot de toeslagverlening en de herstelplansystematiek technische voorschriften vastgelegd. Daarnaast wordt met dit besluit de haalbaarheidstoets verder uitgewerkt. De haalbaarheidstoets vervangt de continuïteitsanalyse en de consistentietoets. Deze zijn ook nu in de lagere regelgeving uitgewerkt. Tot slot worden specifieke – in de praktijk reeds gehanteerde – maatregelen vastgelegd ten aanzien van de prudent person regel, zoals bedoeld in artikel 135 van de Pensioenwet. Het ligt voor de hand dat een dergelijke nadere invulling op het niveau van de lagere regelgeving plaatsvindt.

De leden van de fracties van de VVD, D66 en de CU hebben gevraagd naar de planning van de lagere regelgeving en hoe deze zich verhoudt tot de invoering van het wetsvoorstel. Het betreffende besluit treedt tegelijkertijd met de aanpassing van het financieel toetsingskader in werking.

De leden van de fracties van VVD en D66 hebben gevraagd of er een voorhangprocedure zal zijn. Nu het concept besluit voor handen is en dus kan worden meegewogen bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, acht het kabinet een voorhangprocedure niet noodzakelijk. Tot slot hebben de leden van de fractie van de SP gevraagd of betrokken partijen worden geconsulteerd bij het besluit.

Aangezien het een uitwerking van het wetsvoorstel betreft acht het kabinet een uitgebreide consultatie zoals die eerder plaats heeft gevonden in het kader van de wijziging van het financieel toetsingskader, niet nodig. Wel wordt over het besluit nog uitvoeringstechnisch commentaar ingewonnen.

Naast de bedoelde besluiten zal ook de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (kortweg: de Regeling) aanpassing behoeven. In de Regeling zijn de details ten aanzien van het standaardmodel voor de vaststelling van het vereist eigen vermogen vastgelegd. Op de vereiste aanpassingen wordt elders in de antwoorden ingegaan.

De leden van de fracties van de VVD, de ChristenUnie en 50PLUS/Baay-Timmerman vragen toe te lichten welke nadere voorwaarden de regering voornemens is te stellen aan het herstelplan indien de dekkingsgraad van een pensioenfonds ver is weggezakt. Waarom worden deze voorwaarden niet in het wetsvoorstel opgenomen, vragen de leden van de VVD-fractie.

Bij nader inzien is geconcludeerd dat er geen noodzaak is voor bedoelde delegatiebepaling. De herstelplansystematiek waarborgt reeds voldoende dat er uitzicht is op herstel en geen onevenwichtige (generatie) effecten optreden. Er is dus geen behoefte aan nadere voorwaarden, ook niet met betrekking tot het beleggingsbeleid en de pensioenambitie. Met de tweede nota van wijziging wordt de delegatiebepaling uit het wetsvoorstel gehaald.

Het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt waarom de extra voorwaarden voor toeslagverlening (indexatie) en de mogelijkheid om de kostendekkende premie te dempen niet in de wet zijn opgenomen.

In de wet zijn alleen de hoofdregels ten aanzien van deze onderwerpen vastgelegd. In het ontwerpbesluit dat bij de antwoorden is gevoegd, zijn de meer specifieke rekenregels opgenomen. Dergelijke techniek past naar zijn aard goed in een besluit.

1d. Invoeringsdatum

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering invoering per 2015 nog haalbaar acht. Ook de leden van de fracties van de ChristenUnie en 50PLUS vragen of pensioenfondsen bij invoering per 1 januari 2015 voldoende voorbereidingstijd hebben. Laatstgenoemde leden vragen of het overgangsrecht kan rekenen op de instemming van sociale partners en pensioenfondsen.

De implementatie van het nieuwe financieel toetsingskader geeft de pensioenfondsen het nodige werk. Zij zullen hun financiële opzet moeten heroverwegen en de haalbaarheid van die opzet moeten toetsen. Bij een ingrijpende wijziging van de financiële opzet moet het pensioenfonds overleggen met de partijen die de pensioenregeling vaststellen. Voorgenomen aanpassingen met betrekking tot het premiebeleid, het indexatiebeleid en het (strategische) beleggingsbeleid kunnen aanleiding zijn voor overleg met het verantwoordingsorgaan en/of het interne toezichtorgaan. De fondsen moeten de uitkomsten van de besluitvorming vastleggen in hun actuariële en bedrijfstechnische nota (abtn). De meeste fondsen zullen naar verwachting in 2015 eveneens een nieuw herstelplan en een aangepast financieel crisisplan moeten opstellen en indienen bij De Nederlandsche Bank (DNB).

Met de verlenging van de implementatietermijn in het wetsvoorstel tot 1 juli 2015 wil de regering de pensioenfondsen in staat stellen de extra werkzaamheden die voortvloeien uit de aanpassing van het financieel toetsingskader, op verantwoorde wijze uit te voeren. De pensioensector is niet uitdrukkelijk om instemming gevraagd, maar de regering heeft wel de indruk dat met de verlengde implementatieperiode voldoende ruimte wordt geboden om aan de nieuwe regels te voldoen.

Het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman verzoekt de regering in te gaan op de stelling dat «gejojo» dreigt met de premie als de aanpassing van het ftk niet tegelijk met de aanpassing van het Witteveen-kader wordt ingevoerd.

De regering acht het eveneens wenselijk dat de aanpassing van het ftk op 1 januari 2015 wordt ingevoerd, tegelijkertijd met de wijziging van het Witteveen-kader per die datum.

1e. Proces wetsvoorstel en eerdere maatregelen

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd om een beschrijving van het proces dat heeft geleid tot het onderhavige wetsvoorstel.

Dit proces is gestart na de financiële crisis uit 2008. Door die crisis kwamen zwakheden in het pensioenstelsel naar boven. In verband daarmee heeft het kabinet Balkenende IV twee commissies in het leven geroepen. Het gaat dan om de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenen (naar haar voorzitter ook wel de Commissie Goudswaard genoemd) en de Commissie beleggingsbeleid en risico-beheer (ook wel de Commissie Frijns). Begin 2010 hebben deze commissies hun bevindingen opgeleverd. Naar aanleiding van de adviezen van de commissies en de evaluatie van het financieel toetsingskader heeft het kabinet Balkenende IV in een brief van 7 april 2010 aangegeven op welke wijze het financieel toetsingskader kon worden aangepast. De gekozen aanpak kende twee sporen. Het kabinet wilde het bestaande financieel toetsingskader verbeteren en daarnaast ruimte bieden voor meer voorwaardelijke pensioenen.

Sociale partners hebben vervolgens op 4 juni 2010 onderling een pensioenakkoord bereikt, waarin ze aangaven premiestabilisering na te streven. Mede daarom wilden sociale partners een nieuw contract introduceren, waarin sprake was van volledig voorwaardelijke pensioen-aanspraken. Op 10 juni 2011 heeft het kabinet Rutte I met de Stichting van de Arbeid een Pensioenakkoord gesloten. Ten aanzien van de tweede pijler was de inzet om naast het bestaande contract ook contracten mogelijk te maken waarin de aanspraken zowel opwaarts als neerwaarts zouden kunnen worden aangepast.

Op 30 mei 2012 heeft het kabinet Rutte I op hoofdlijnen beschreven hoe het wetsvoorstel ter uitwerking van het Pensioenakkoord (voor wat betreft de 2^e pijlerpensioenen) eruit zou kunnen zien. Uitgangspunt daarbij was dat sociale partners zelf de keuze zouden moeten maken om al dan niet over te stappen op het nieuwe contract. Deze hoofdlijnen zijn vervolgens uitgewerkt in een voorontwerp van wet dat via het internet openbaar is gemaakt om het veld te consulteren. De consultatie vond plaats van 12 juli 2013 tot en met 6 september 2013.

Hoewel het karakter van de reacties uiteenliep, tekende zich voor bepaalde oplossingsrichtingen duidelijk een breed draagvlak af. Zo kwam uit de consultatie naar voren dat er vooral een breed draagvlak is voor een eenduidig toezichtskader, ruimte voor een lange termijn beleggingsbeleid dat past bij een geïndexeerd pensioen, de mogelijkheid om te kiezen tussen verschillende indexatieambities, meer stabiliteit voor zowel de premie als de uitkering, en het vermijden van de risico's van «invaren» voor pensioenfondsen. Deze punten hebben geleid tot een bijstelling van de voorstellen zoals die waren opgenomen in het voorontwerp van wet. Een en ander heeft geresulteerd in het onderhavige wetsvoorstel.

Voor de volledigheid zij erop gewezen dat in hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gedetailleerder op de verschillende onderdelen van dit proces is ingegaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering een compleet overzicht kan verstrekken van de maatregelen die in het recente verleden zijn genomen. De leden van de fractie van de PvdA vragen eveneens de (pensioen)maatregelen op een rij zetten die sinds begin 2009 zijn genomen om de effecten van de financiële en economische crises, de stijgende levensverwachting en de lage rente het hoofd te bieden. Welke

effecten hebben deze maatregelen op de dekkingsgraden gehad, vragen deze leden.

Om de effecten van genoemde ontwikkelingen op de pensioenen en de premies te mitigeren, zijn in de afgelopen jaren veel verschillende maatregelen genomen:

- Uitstel indienen herstelplan (uniform beginpunt: 1-1-2009) (door DNB).
- Bevriezing forward curve bij continuïteitsanalyse vanwege verstoorde markt (door DNB per 31-12-2008).
- Verlenging hersteltermijn van 3 naar 5 jaar door Minister SZW (2009–2010)
- Nieuwe parameters van kracht op 1 januari 2011: lopende herstelplan blijven op basis van oude parameters berekend (door Minister).
- Adempauze bijdrage aan hersteleis voor de premie 2012 en 2013 (door DNB).
- Driemaandsmiddeling RTS eind 2011 + maximeren aan te kondigen korting op 7% (door DNB).
- Septemberpakket 2012 (Minister SZW en DNB gezamenlijk):
 - a. UFR 20-60-4,2%.
 - b. Spreiden kortingen.
 - c. Adempauze + maatwerk premiestelling 2013.
- Voor het spreiden van de kortingen (b.) zijn de volgende voorwaarden gesteld:
 1. Pensioenrichtleeftijd naar 67 jaar.
 2. Indexatie vanaf 110% dekkingsgraad.
 3. Gestegen levensverwachting ten laste van deelnemers/ gepensioneerden
- Overgangsmaatregelen 2014: ontheffing voor zowel het indienen van korte- als een lange- termijnherstelplan en indienen van een continuïteitsanalyse alleen bij ingrijpende maatregelen.

Vooruitlopend op een nieuw FTK is in 2012 het zogenoemde «Septemberpakket pensioenen» samengesteld, om te voorkomen dat in het oorspronkelijke overgangsjaar 2013 onnodig harde kortingen zouden plaatsvinden en de premies extreem zouden stijgen. Een van de maatregelen betrof de mogelijkheid om – onder voorwaarde van het aanpassen van de pensioenregeling per 2013 – in aanmerking te komen voor het spreiden van kortingen en maatwerk van DNB.

De belangrijkste maatregelen van het septemberpakket waren de introductie van de UFR, het voortzetten van de mogelijkheid van een «adempauze» ten aanzien van de bijdrage aan hersteleis, en de mogelijkheid tot spreiding van kortingen.

1. Invoering UFR, per 30 september 2012. Hierdoor steeg de gemiddelde dekkingsgraad (per ultimo 2012) ruim 3 procentpunt.
2. Adempauze 2013. Fondsen, die nog niet eerder gebruik hadden gemaakt van de adempauze 2011 of 2012, hoefden in 2013 eenmalig niet te voldoen aan de «bijdrage aan hersteleis» voor de premie. Hiervan heeft één fonds gebruik gemaakt.
3. Spreiding korting. 7 fondsen hebben voldaan aan de voorwaarden om de korting te mogen spreiden. Hiervan heeft één fonds daadwerkelijk gebruik gemaakt.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de bevindingen zijn met de driemaandsmiddeling van de rente en met de UFR die sinds september 2012 wordt toegepast.

De driemaandsrentemiddeling, in combinatie met de invoering van de UFR, is bedoeld om de impact van dagkoersen op beleidsbeslissingen van pensioenfondsen te verminderen. In het nieuwe FTK zal de driemaands-

rentemiddeling worden vervangen door 12 maandsdekkingsgraadmiddeling in combinatie met de nieuwe UFR. Hiermee wordt de volatiliteit in dekkingsgraden verminderd.

Bij driemaandsrentemiddeling worden activa (de bezittingen) en de passiva (de pensioenverplichtingen) verschillend behandeld, omdat voor de activa geen middeling wordt toegepast. Door over te stappen op 12 maands dekkingsgraadmiddeling wordt dit verschil opgeheven, en is sprake van een consistente behandeling van beide zijden van de balans.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat eind 2011 het effect van de driemaandsmiddeling was, alsmede in de jaren 2012 en 2013.

De rentemiddeling zorgde er ultimo 2011 dat de gemiddelde dekkingsgraad van de gehele pensioensector ongeveer 3,3% hoger ligt dan dat dit zonder middeling het geval zou zijn geweest.

Ultimo 2012 leidde de rentemiddeling tot een 1,8% hogere gemiddelde dekkingsgraad.

Ultimo 2013 kwam de gemiddelde dekkingsgraad als gevolg van de rentemiddeling ongeveer 1,0% lager uit.

De leden van de fractie van de VVD vragen welk effect het toepassen van de UFR-methodiek heeft op de gemiddelde dekkingsgraad. Voorts vragen zij of de regering het misverstand uit de wereld kan helpen dat er nu gerekend wordt met een 4,2% rente. Is het toegestaan dat een fonds zijn beleidskader baseert op marktrente, zonder rekening te houden met UFR, vragen deze leden.

Het effect van de Ultimate Forward Rente (UFR) is afhankelijk van het niveau van de rente. Hierbij geldt, hoe lager de rente, hoe groter het effect van het toepassen van de UFR. Bij invoering van de UFR in september 2012 was het verhogende effect van de UFR circa 3% op de dekkingsgraad en in juli 2014 was dit effect circa 5%. Beide getallen zijn de effecten op basis van de oude UFR methodiek.

Het zou inderdaad een misverstand zijn te denken dat bij het berekenen van de verplichtingen wordt uitgegaan van een vaste rekenrente van 4,2%. De UFR zorgt ervoor dat de rentecurve voor looptijden langer dan 20 jaar, hoger ligt dan wanneer de curve volledig zou zijn gebaseerd op marktinformatie. Alleen voor de pensioenverplichtingen die over meer dan 20 jaar moeten worden uitgekeerd, wordt een hogere rekenrente toegepast dan de geobserveerde marktrenten. Er is vanaf looptijden van 20 jaar sprake van een geleidelijke toegroei naar 4,2% voor hele lange looptijden. Dit heeft een opwaarts effect op de dekkingsgraden van pensioenfondsen.

De wet schrijft voor dat de door DNB gepubliceerde rentetermijnstructuur moet worden gebruikt. Het is niet toegestaan hiervan af te wijken. Zo moeten bijvoorbeeld beleidsdekkingsgraden te allen tijde gebaseerd zijn op de wettelijk voorgeschreven rentecurve.

1f. Relatie wetsvoorstel tot de nationale pensioendialoog en de verkenning naar beschikbare premieregelingen met collectieve risicodeling

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering het wetsvoorstel ziet in relatie tot de nationale pensioendialoog.

Onderhavig wetsvoorstel zorgt voor noodzakelijk onderhoud aan de spelregels voor de uitvoering van de huidige pensioencontracten door pensioenfondsen. De verbeterde spelregels bevorderen de stabiliteit van

de pensioenen en zorgen voor een eerlijker en evenwichtiger verdeling van lusten en de lasten over verschillende groepen deelnemers. Bij de nationale pensioendialoog spelen meer fundamentele vragen, die voortvloeien uit demografische, economische, arbeidsmarktgerelateerde en sociaal-culturele ontwikkelingen.

De leden van de fractie van de SP vragen waaruit blijkt dat het wetsvoorstel tegemoet komt aan het belang dat het stelsel blijft aansluiten op omstandigheden en opvattingen van deelnemers.

De aansluiting van het pensioenstelsel op omstandigheden en preferenties van deelnemers is een belangrijk aandachtspunt in het kader van de dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel. Onderhavig wetsvoorstel staat hier los van.

Het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman verzoekt de regering te onderschrijven dat bij de aanpassing van het financieel toetsingskader geen onomkeerbare stappen worden gezet ten aanzien van de dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel.

De regering is het hiermee eens. Onderhavig wetsvoorstel bevat op dit punt geen onomkeerbare stappen.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de stand van zaken rond de verkenning naar beschikbare premiereregelingen met collectieve elementen.

In de brief aan de Tweede Kamer van 4 april jl. is aangegeven dat het kabinet in overleg zal treden met de pensioensector over de vraag hoe tegemoet kan worden gekomen aan de wens om binnen het wettelijke kader voor beschikbare premiereregelingen het collectief delen van risico's mogelijk te maken, voor zover die regelingen passen binnen de door de regering geformuleerde randvoorwaarden. Dit vanwege de maatschappelijke behoefte om binnen premieovereenkomsten een hogere pensioenuitkomst voor de deelnemers te kunnen genereren.

Het bovengenoemde overleg, waaraan naast de pensioensector ook De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten deelnemen, is momenteel volop gaande. Daarnaast is een werkgroep ingesteld voor het maken van een kwantitatieve analyse, zodat de verschillende opties voor verbeterde beschikbare premiereregelingen zo objectief mogelijk kunnen worden beoordeeld. De berekeningen die in dit kader worden gemaakt, bevinden zich momenteel in een afrondende fase.

De regering zal binnenkort een voortgangsbrief aan uw Kamer doen toekomen, waarin nader wordt ingegaan op de voor- en nadelen van mogelijke oplossingsrichtingen. De uitkomsten van bovengenoemde kwantitatieve analyse worden in een later stadium gepresenteerd.

1g. Overige algemene vragen

De leden van de fractie van het CDA vragen wat er met het totale vermogen van de pensioenfondsen gebeurt als de rentecurve 3%-punten hoger komt te liggen.

De gewogen gemiddelde dekkingsgraad van de pensioensector zou in dat geval stijgen van circa 110% naar 136%. Bij deze berekening is uitgegaan van de UFR methode zoals deze nu door DNB wordt toegepast.

De leden van de fractie van de SP vragen welke maatregelen de regering gaat nemen om ervoor te zorgen dat ook de 9% van de werknemers, die nu geen pensioen opbouwt, gaat deelnemen aan een pensioenregeling.

De bestrijding van de «witte vlek» is geen doelstelling van dit wetsvoorstel. Binnen het bestaande pensioenstelsel zijn werkgevers en werknemers(organisaties) primair verantwoordelijk voor het tot stand komen van arbeidsvoorwaardelijke pensioenregelingen. De wetgever bevordert dit door middel van fiscale maatregelen en door bedrijfstakregelingen – op verzoek van de sociale partners in de bedrijfstak – verplicht te stellen.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de mogelijkheid voor individuele deelnemers om bezwaar te maken tegen een collectieve en actuarieel neutrale omzetting van hun pensioenaanspraken naar een hogere pensioenleeftijd, aanzienlijke uitvoeringsconsequenties kan hebben voor pensioenfondsen. Deze leden vragen of de regering een wijziging van de betreffende wettelijke bepaling, artikel 83, tweede lid, Pensioenwet, overweegt.

Een wijziging van deze bepaling is eerder overwogen in het kader van de consultatieversie van dit wetsvoorstel, met het oog op het invaren van bestaande aanspraken in een zogenoemd reëel pensioencontract. De individuele bezwaarmogelijkheid levert in het bijzonder problemen op bij een collectieve wijziging van de pensioenovereenkomst. In het kader van de herziening van de wettelijke regeling voor waardeoverdracht wordt genoemde bepaling opnieuw tegen het licht gehouden.

De leden van de fractie van D66 vragen nader in te gaan op de vraag voor welke besluiten sociale partners verantwoordelijk zijn en hoe zich dit verhoudt tot de verantwoordelijkheid van pensioenfondsbesturen.

De financiële «spelregels» voor pensioenuitvoering, die met dit wetsvoorstel worden gewijzigd, hebben primair betrekking op pensioenfondsen. Dat is overigens nu niet anders. Het is de taak van pensioenfondsen om bij die uitvoering de belangen van alle belanghebbenden evenwichtig af te wegen en om vooraf duidelijk te maken hoe financiële mee- en tegenvallers doorwerken in het pensioen. Sociale partners zijn – net als nu – verantwoordelijk voor de vormgeving en maatvoering van pensioenregelingen, inclusief de indexatieambitie. Via de haalbaarheidstoets dient het pensioenfonds de financiële opzet te toetsen. Het fonds beoordeelt of de pensioenregeling die sociale partners wensen, inclusief die indexatieambitie, naar verwachting kan worden bekostigd uit de premie en de beleggingsrendementen. Pensioenfondsen en sociale partners bepalen in overleg, aan de hand van de haalbaarheidstoets, welke beleggingsrisico's zij aanvaardbaar achten (de risicohouding). Ook de prudent person regel dient daarbij in acht te worden genomen. De uitkomsten hiervan bepalen mede het strategisch beleggingsbeleid van het pensioenfonds.

Hoofdstuk 2. Achtergronden en knelpunten

2a. Analyse financiële problematiek pensioenfondsen

De leden van de fractie van de SP vragen wat de relatieve bijdrage van de stijgende levensverwachting, de vergrijzing van het deelnemersbestand en de lage rente is aan de huidige problematiek.

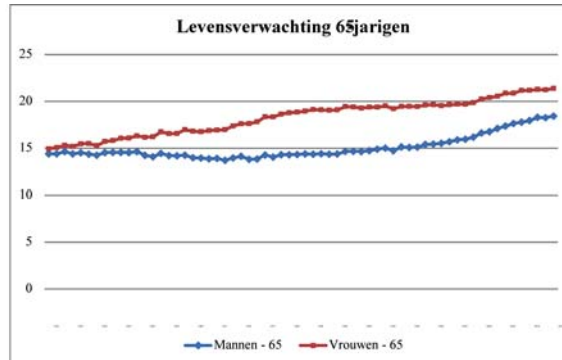
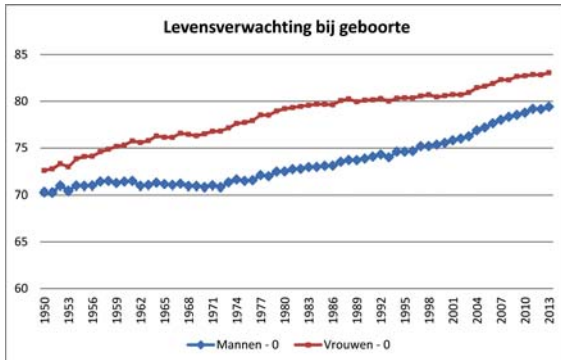
De directe aanleiding voor de problemen bij pensioenfondsen gedurende de crisis waren de negatieve ontwikkelingen op de financiële markten. Vanwege de lage rente is de waarde van de pensioentoezeggingen sterk gestegen. Daarbij waren aandelenkoersen ingezakt, wat slecht is voor de vermogenspositie. Daarnaast speelt nog een andere factor een belangrijke rol, namelijk hogere kosten vanwege de gestegen levensverwachting. Bij een vaste pensioenleeftijd leidt een hogere levensverwachting tot een langer durend pensioen. Een langer pensioen is uiteraard duurder. Sinds de jaren zestig is de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor mannen en vrouwen sterk toegenomen (zie ook antwoord VVD3). Een groot deel van deze toename was onverwacht, waardoor er in het verleden te weinig premie is betaald.

De onverwachte stijging van de levensverwachting heeft de gemiddelde dekkinggraad van pensioenfondsen in de periode 2009 tot en met 2013 met ongeveer 7,5 procentpunten verlaagd. Het effect van de lage rente in deze periode was een daling van 6,6 procentpunt.

Overigens is in die periode de gemiddelde dekkinggraad van alle pensioenfondsen met ongeveer 15 procentpunten toegenomen, wat grotendeels te danken is aan het herstel van de zakelijke waarden (aandelen). Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er grote verschillen zijn tussen de cijfers van pensioenfondsen onderling.

De leden van de fractie van de VVD verzoeken een overzicht te geven van de gemiddelde levensverwachting bij geboorte en op 65-jarige leeftijd.

Gegevens over de (historische) levensverwachting zijn beschikbaar via het CBS. Het betreft hier de zogenaamde **periodelevensverwachting**. De periodelevensverwachting is gebaseerd op sterftekansen in een periode van één kalenderjaar. Zoals blijkt uit onderstaande grafiek «Levensverwachting bij geboorte» is de periodelevensverwachting sinds 1950 gestegen.



Het is aannemelijk dat deze stijging zich in de toekomst voortzet. Indien rekening gehouden wordt met deze toekomstige stijging van de levensverwachting dan is sprake van een **prognoselevensverwachting**. Sterftekansen worden in dat geval niet alleen bepaald door het geslacht en leeftijd van een persoon, maar ook door het kalenderjaar waarin hij/zij deze leeftijd bereikt. De methodiek van de prognoselevensverwachting is van belang voor pensioenfondsen en verzekeraars, omdat zij in hun voorzieningen en premiestelling rekening moeten houden met de voorzienbare trend in overlevingskansen. Prognoses van toekomstige overlevingskansen worden in Nederland opgesteld door het CBS en het Actuarieel Genootschap (AG).

Recente schattingen van prognoselevensverwachtingen door het AG liggen voor pasgeborenen aanzienlijk hoger dan bovenstaande historische waarnemingen. Voor 65-jarigen is deze toename kleiner omdat zij minder kunnen profiteren van toekomstige – voor de levensverwachting gunstige – ontwikkelingen dan pasgeborenen.

Prognoselevensverwachting AG 2014

	Mannen	Vrouwen
Bij geboorte	89,9	92,2
65-jarige	19,7	22,8

De leden van de fractie van de SP vragen welke gevolgen een hogere levensverwachting heeft op de waarde van pensioenaanspraken.

Bij uitkeringsovereenkomsten leidt een toename in levensverwachting ertoe dat de reeds opgebouwde pensioenaanspraken duurder worden; de pensioenuitvoerder heeft immers een groter kapitaal nodig om de toegezegde uitkering ook gedurende die extra jaren te betalen. In die zin neemt dus de waarde van de reeds opgebouwde pensioenaanspraken toe als gevolg van een toename van de levensverwachting.

Met betrekking tot pensioenaanspraken die nog opgebouwd moeten worden, kunnen contractspartijen afspreken dat de pensioeningangsdatum naar achteren schuift. Het kostenverhogende effect van de toename van de levensverwachting wordt hiermee tegengegaan. Voor reeds opgebouwde pensioenaanspraken geldt dat een eventuele verschuiving van de pensioeningangsdatum actuarieel neutraal gebeurt, en dus geen effect heeft op de waarde van de pensioenaanspraak.

2b. Premie-effecten

De leden van de fractie van de VVD verzoeken een overzicht te verstrekken van de inkomende premies, de ontwikkeling van het totale pensioenvermogen en de uitgaven van pensioenfondsen over de afgelopen vijf jaar. Deze leden verzoeken ook om een overzicht van de pensioenpremie's over de laatste 10 jaar, als percentage van de loonsom.

Balanstotaal, premies, totale lasten en uitkeringen in de afgelopen 5 jaren

	2009	2010	2011	2012	2013
Balanstotaal	680	765	827	946	983
Premiebaten	30	28	30	32	34
Totale uitkeringen	23	25	26	27	28

(in mrd EUR)

Bron: Jaarstaten pensioenfondsen in e-Line 2009 t/m 2013

	Werkgeverspremie (%)	Werknemerspremie (%)	Totale premie (%)
2004	10,2	4,9	15,0
2005	10,7	5,9	16,6
2006	10,8	5,3	16,1
2007	9,9	5,4	15,3
2008	9,6	5,5	15,1
2009	10,3	5,7	16,0
2010	10,5	5,8	16,3
2011	10,9	6,0	16,9
2012	11,4	6,3	17,7
2013	12,5	6,8	19,2
2014	11,2	6,4	17,6

Bron: DNB enquête premie en indexatie onder 25 grote pensioenfondsen

De leden van de VVD fractie constateren dat de regering aangeeft dat in de situatie dat een pensioenfonds niet voldoet aan het minimaal vereist eigen vermogen, premiedemping niet mogelijk is dan wel beperkt zou moeten worden. Dit leidt in economische moeilijke tijden tot een ongewenste stijging van de premie. Vraag is vervolgens of dit een breder probleem is.

De leden van de VVD-fractie doelen op de beleidsregel die De Nederlandsche Bank onder het huidige ftk toepast en die vereist dat de premie in een situatie van dekkingstekort van een fonds moet bijdragen aan herstel van de dekkingsgraad. In de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel is in een aantal passages aangegeven dat deze eis onder het nieuwe ftk zal komen te vervallen. De mogelijkheid om de premies te stabiliseren voorkomt schadelijke effecten op de economie door procyclische premieverhogingen in slechte tijden. Onder het nieuwe ftk zal De Nederlandsche Bank de beleidsregel niet langer toepassen.

Over het algemeen zullen economisch slechte tijden gepaard gaan met lage rentestanden. Ook premies die ten behoeven van een uitkeringsovereenkomst worden betaald, zelfs als die worden gedempt met verwacht rendement, zijn daar niet geheel ongevoelig voor. Om premies volledig ongevoelig te maken voor rentestanden is een ander pensioencontract nodig, zoals tijdens de hoorzitting van de vaste Kamercommissie SZW op 3 september jl. ook door een aantal pensioenkundigen werd opgemerkt. Dit onderwerp speelt zowel een rol in de verkenning naar beschikbare premieregelingen met elementen van collectieve risicodeling als in de brede discussie over de toekomst van het pensioenstelsel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welk deel van de premiestijging van 5% is toe te schrijven aan het nieuwe ftk en welk deel aan de nieuwe parameters ftk.

De aanpassing van het ftk heeft volgens berekeningen van het CPB een beperkt opwaarts effect op de pensioenpremies. De premiestijging als gevolg van de wijzigingen in het ftk is volgens het CPB circa 5 procent. Dit effect is geïsoleerd van de verwachte premiedaling als gevolg van de versoering van het Witteveen kader met 16%. Per saldo bedraagt de premiedaling volgens het CPB dus 11%. In de praktijk verwacht het CPB dat het effect van de nieuwe parameters op de premie – alleen relevant voor fondsen die de premie dempen met verwacht rendement – beperkt zal zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom een verhoging van de premies ongewenst en onrealistisch is.

De regering wijst in dat verband op het pensioenakkoord dat op 4 juni 2010 in de Stichting van de Arbeid is bereikt. Sociale partners gaven destijds zelf aan premiëstabilisatie voor de aanvullende pensioenen wenselijk te vinden. In die zin is een stijging niet realistisch; de werkgevers- en werknemersorganisaties die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van de arbeidsvoorwaarden willen een dergelijke stijging niet. Een absolute bovengrens voor de premie is niet te geven, maar de regering acht een stijging van de pensioenpremies om macro-economische redenen niet wenselijk. Een dergelijke stijging heeft een opwaarts effect op de loonkosten, hetgeen nadelig is voor werkgelegenheid. Hoge pensioenpremies hebben bovendien een negatief effect op de koopkracht.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe zeker de raming van het CPB is dat de pensioenpremies, als gevolg van de versoering van het Witteveenkader, in combinatie met de invoering van de nieuwe parameters en dit wetsvoorstel, met 11% zullen dalen. Wat is hierin de rol van sociale partners, vragen deze leden. Ook het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt hoe hard de verwachte premiedaling is.

Een raming is per definitie niet zeker, maar het CPB heeft in zijn raming alle ontwikkelingen en factoren meegenomen, waaronder de rol van sociale partners. Aangenomen is dat sociale partners een derde van de financiële ruimte die vrijvalt door versoering van de opbouwpercentages, zullen aanwenden voor een verbetering van andere aspecten van de pensioenregeling.

Uit een onderzoek van DNB bij 25 grote pensioenfondsen bleek dat de pensioenpremies van 2013 op 2014 met ruim 8% (1,6%-punt) zijn gedaald. De aanpassingen van de pensioenregelingen in verband met Witteveen 2015, leiden naar verwachting tot een verdere daling van de premies. Overigens worden pensioenpremies niet alleen beïnvloed door wetgeving of wijziging van pensioenovereenkomsten, maar ook door ontwikkelingen op de financiële markten.

2c. Generatie-effecten

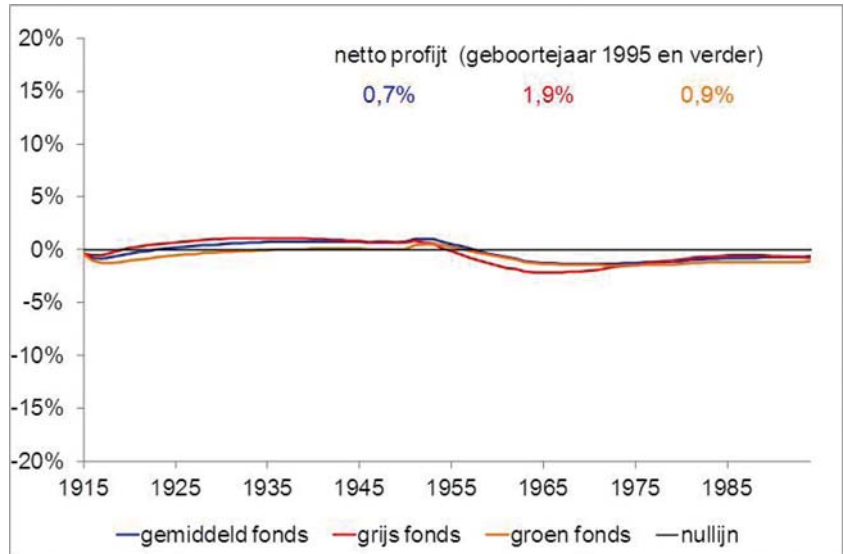
De leden van de VVD-fractie vragen hoe de opmerking in de memorie van toelichting, dat het wetsvoorstel per saldo voor alle generaties evenwichtig uitpakt, zich verhoudt tot de figuur op bladzijde 29 en tot de figuren van de CPB-analyse.

De regering is van mening dat er sprake is van een evenwichtig wetsvoorstel. De figuur met generatie-effecten in het wetsvoorstel is onderdeel van de CPB-notitie «Generatie- en premie-effecten aanpassing FTK» van 20 juni 2014. Het betreft de blauwe lijn in het linkerpaneel van Figuur 4.2 in de CPB-notitie die betrekking heeft op een gemiddeld pensioenfonds met een dekkingsgraad van 110% dat de premie bepaalt op basis van premiedemping met verwacht rendement. Het CPB kwalificeert de generatie-effecten als «gering» in haar notitie (pagina 5, een-na-laatste alinea).

De leden van de fracties van D66, CU en 50PLUS/Baay-Timmerman vragen wat de generatie-effecten zijn voor individuele fondsen. Tevens wordt gevraagd of de regering inzichtelijk kan maken of het wetsvoorstel ook voor een jong en een oud fonds tot aanvaardbare generatie-effecten zal leiden.

De generatie-effecten van het CPB in de notitie van 20 juni 2014 hebben uitsluitend betrekking op een gemiddeld, representatief fonds. Elk pensioenfondsbestuur ervoor zal moeten zorgen dat de contractinvulling

waarvoor op fondsniveau wordt gekozen ook op fondsniveau evenwichtig uitpakken voor de diverse belanghebbenden. Naar aanleiding van de vraag van diverse fracties of het wetsvoorstel ook voor een groen of grijs fonds evenwicht uitpakt, heeft de regering het Centraal Planbureau (CPB) verzocht de generatie-effecten van het wetsvoorstel door te rekenen voor een pensioenfonds met een «oud» en een «jong» deelnemersbestand. De uitkomsten daarvan worden getoond in de onderstaande figuur. De figuur illustreert dat het beeld in een groen en grijs fonds vergelijkbaar is met de situatie in een gemiddeld fonds.



(Bron: CPB)

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat het nieuwe toetsingskader slecht uitpakt voor alle generaties, zowel jong als oud. Tevens vragen zij wat de belanghebbenden hiermee opschieten.

Het ftk is van invloed op de verdeling van de financiële middelen van een fonds over de verschillende generaties. Bij een verdelingsvraagstuk is het niet mogelijk dat alle belanghebbenden verliezen. De voorgestelde indexatiereguleer beperkt de mogelijkheden om meevallers snel uit te keren beperken, maar daar staat tegenover dat ook de gevolgen van tegenvallers over een langere periode worden gespreid door de aangepaste herstelplansystematiek. Dat laatste is in het voordeel van oudere generaties, terwijl het eerste is in het voordeel van jongere generaties. Het CPB, dat de generatie-effecten van het wetsvoorstel over een lange termijn heeft doorgerekend, concludeert dat deze beperkt zijn. Met betrekking tot de tweede vraag is de regering van mening dat de verbeterde spreiding van schokken in het wetsvoorstel voor alle belanghebbenden aantrekkelijk is, omdat het leidt tot stabielere pensioenuitkomsten.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er is gekozen voor verslechtering van de positie van ouderen geboren rond 1950–1965 en refereren daarbij naar de generatiecijfers van het CPB die zijn opgenomen in de memorie van toelichting.

De CPB-notitie laat zien dat de generatie-effecten gering zijn en in de berekeningen slechts beperkt afwijken van 0%. In de figuur die is opgenomen in de memorie van toelichting is er een beperkt voordeel te zien voor generaties geboren voor 1957 en generaties geboren na 1995 terwijl er een beperkt nadeel is voor de tussenliggende generaties. Het CPB kwalificeert de effecten als «gering».

De leden van de PvdA-fractie vragen bij wie (fondsbestuur of bij de sociale partners) primair de verantwoordelijkheid ligt voor het bewaken van een evenwichtige verdeling over de generaties. Tevens vragen zij welke bevoegdheden de toezichthouder heeft bij de generatieverdeling. Daarnaast vragen zij hoe de generatie-effecten van de voorgestelde wijzigingen zich verhouden ten opzichte van het huidige stelsel. Ook vragen zij of fondsen in het nieuwe FTK de sturing zodanig mogen inrichten dat nieuwe toetreders niets merken van schokken uit het verleden (gesloten systeem). Tot slot vragen de leden hoe de generatie-effecten uitpakken op fondsniveau, en in hoeverre wordt rekening gehouden met fondsspecifieke kenmerken.

De pensioenfondsen dragen primair de verantwoordelijkheid voor een evenwichtige belangenafweging. Hierbij geldt wel dat zij opereren op basis van de contractafspraken die zijn gemaakt door de sociale partners. Indien het fondsbestuur van mening is dat het niet in staat is om een evenwichtige uitvoering te geven aan de contractafspraken van sociale partners dan dient een fondsbestuur de opdracht terug te leggen bij de sociale partners. Een pensioenfondsbestuur moet kunnen aantonen dat met de gemaakte keuzes de diverse belangen op evenwichtige wijze zijn behartigd. Aan de hand van dit artikel heeft de toezichthouder de bevoegdheid om te toetsen op evenwichtigheid. Bij de berekening van generatie-effecten hanteert het CPB de aanpak dat de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel worden afgezet ten opzichte van het huidige stelsel. Het CPB constateert dat de generatie-effecten van het wetsvoorstel voor een gemiddeld fonds gering zijn, zodat de verdeling van lusten en lasten over generaties in het wetsvoorstel vergelijkbaar is met de bestaande situatie. Naar aanleiding van de vraag of fondsen in het nieuwe FTK de sturing zodanig mogen inrichten dat nieuwe toetreders niets merken van schokken uit het verleden (gesloten systeem) merkt de regering op dat er geen wettelijke bepaling in de huidige of nieuwe wet is die dit verbiedt. Wel dient te worden bedacht er wettelijke restricties bestaan die verhinderen dat premiepercentages, opbouwpercentages en toeslagverlening wordt gedifferentieerd tussen (generaties van) actieve deelnemers of tussen (generaties van) pensioengerechtigden.

De leden van de fractie van de PVV merken op dat het mandaat van DNB met het wetsvoorstel wordt uitgebreid. Zij vragen welke rol voor pensioenfondsen resteert bij de evenwichtige verdeling over de generaties. Ook de fracties van D66, de ChristenUnie en 50PLUS/Baay-Timmerman vragen welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de eigen verantwoordelijkheid van de pensioenfondsen.

De pensioenfondsen zijn en blijven volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van pensioenregelingen binnen het wettelijk kader, en daarmee ook voor een evenwichtige afweging van de belangen van alle belanghebbenden. De rol van DNB wordt door het wetsvoorstel niet gewijzigd. Net als nu zal DNB onder het aangepaste toetsingskader prudentieel toezicht houden op de uitvoering van pensioenregelingen. Voorts ziet DNB, en voor de communicatie- en gedragsaspecten de Autoriteit Financiële Markten, toe op de naleving van de wet- en regelgeving door pensioenuitvoerders.

Het lid van de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt of pensioenfondsen voldoende sturingsmiddelen hebben om de belangen binnen het fonds evenwichtig af te wegen.

Pensioenfondsen hebben meer instrumenten voor een evenwichtige belangenafweging dan de spreidingsperiode voor het herstelplan. Ook het premiebeleid, het indexatiebeleid en het beleggingsbeleid beïnvloeden de belangen van alle belanghebbenden.

De leden van de fractie van de PVV vragen welk normenkader DNB hanteert voor de evenwichtige generatieverdeling. Ook de leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie stellen vragen over de uitwerking van de generatie-evenwicht-toets door DNB.

DNB baseert het normenkader bij de toets of sprake is van een premie die evenwichtig is voor generaties, op het wettelijke voorschrift over evenwichtige belangenafweging (artikel 105, tweede lid, Pensioenwet). Dat voorschrift is van toepassing op alle besluiten die een fonds neemt, dus ook op premiebesluiten. DNB heeft alle pensioenfondsen op 26 augustus jl. aangeschreven over het onderzoek naar de vaststelling van de premie 2015. Ten behoeve van het onderzoek heeft DNB de pensioenfondsen een kwantitatieve en een kwalitatieve vragenlijst voorgelegd. Hierbij is een nadere uitwerking van het normenkader bijgevoegd. DNB zal de uitkomsten van het sectorbrede onderzoek in januari 2015 bekend maken.

De leden van de VVD constateren dat het wetsvoorstel «EU»-proof is, maar stellen de vraag aan de regering wat er gebeurt als het pensioenfonds onevenwichtige maatregelen neemt. Een pensioenfondsbestuur zorgt ervoor dat de belangen van de verschillende stakeholders op evenwichtige wijze worden behartigd. De toezichthouder ziet toe op evenwichtige belangenbehartiging en heeft de mogelijkheid om in te grijpen indien geen sprake is van evenwichtige belangenbehartiging

2d. Ruimte voor beleggingsbeleid gericht op lange termijn doelstelling pensioenfondsen

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om te bevestigen dat het beleggingsbeleid te allen tijde gericht kan zijn en blijven op het waarmaken van de indexatieambitie en op welke manier dit is geregeld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het spanningsveld tussen het beschermen van nominale aanspraken en het waarmaken van de indexatieambitie met dit wetsvoorstel wordt weggenomen.

In het huidige ftk gelden vaste hersteltermijnen, waardoor de herstelperiode bij nieuwe financiële schokken steeds korter wordt. Op een gegeven moment is het vereist eigen vermogen dan alleen nog tijdig haalbaar door beleggingsrisico terug te nemen en daarmee het vereist eigen vermogen te verlagen. Dat probleem wordt met dit wetsvoorstel weggenomen door fondsen ieder jaar opnieuw een hersteltermijn van tien jaar te geven om hun dekkingsgraad naar het vereist eigen vermogen te laten groeien. Hierdoor kan het strategische beleggingsbeleid gericht blijven worden op de realisatie van de indexatieambitie op de lange termijn. Het is echter niet wenselijk dat fondsen alleen naar de potentiële opbrengsten van hun beleggingsbeleid kijken en de ogen sluiten voor de risico's die tevens met een dergelijke beleid gepaard gaan. Om die reden bevat dit wetsvoorstel ook instrumenten om fondsen bewuster te maken van die risico's.

Pensioenfondsen die in een reserve- of dekkingstekort verkeren, mogen hun strategische beleggingsbeleid niet risicovoller maken. Dat wil echter niet zeggen dat er in die situatie geen ruimte is om het beleggingsbeleid aan te passen. Pensioenfondsen kunnen ten aanzien van het beleggingsbeleid altijd terug keren naar hun strategische asset allocatie, bijvoorbeeld als aandelenkoersen zijn gedaald. Dit geldt ook in een tekortsituatie. Vergroting van het risico binnen de strategische beleggingsmix is in die omstandigheden echter niet wenselijk. Voorkomen moet worden dat fondsen het herstel proberen te versnellen door te kiezen voor een beleggingsportefeuille met een hoger verwacht rendement («gambling for

resurrection»), omdat dit onvermijdelijk ook het risico op grotere tegenvallers met zich meebrengt.

Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat er een betere balans tussen het verkrijgen van zekerheid en het realiseren van toeslagverlening wordt bereikt. Enerzijds worden buffers, die noodzakelijk zijn voor de beoogde zekerheid, gespreid in de tijd hersteld. Anderzijds is er ruimte om al tijdens dat herstel over te gaan op gedeeltelijke indexatie. Dat neemt niet weg dat er enig spanningsveld tussen het beschermen van nominale aanspraken en het nakomen van de indexatieambitie bestaat zolang fondsen een te lage dekkingsgraad hebben om beide doelen tegelijkertijd volledig na te kunnen komen. Dat is echter geen gevolg van de wettelijke regels over de verdeling van het beschikbare fondsvermogen, zoals deze met dit wetsvoorstel ftk worden verbeterd, maar van het feit dat veel fondsen momenteel over te weinig vermogen beschikken om beide doelen volledig te kunnen realiseren. Die financiële werkelijkheid kan helaas niet met wettelijke regels worden veranderd.

Hoofdstuk 3. De aanpassingen in het financieel toetsingskader

3a. Toedeling van de risico's wordt explicieter

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er in de wet en de lagere regelgeving komt te staan over de wijze waarop fondsbesturen vooraf bekend moeten maken hoe zij omgaan met financiële schokken en wat er hierover in (CAO-)afspraken dient te staan. Verder vragen de leden van de fractie van de VVD wat er ten aanzien van het financieel crisisplan in lagere regelgeving wordt uitgewerkt.

In het wetsvoorstel worden voorstellen gedaan om het contract completer te maken. Essentieel is dat pensioenfondsen zowel het beleid ten aanzien van de indexatie als een financieel crisisplan vooraf moeten vastleggen. Zo wordt explicieter gemaakt hoe door pensioenfondsen wordt omgegaan met financiële schokken, zowel in positieve als in negatieve zin. Verder wordt in het wetsvoorstel aangegeven dat pensioenfondsen in de actuariële en bedrijfstechnische nota moeten opnemen onder welke omstandigheden – en uiteraard binnen de daarvoor geldende wettelijke regels – zij overgaan tot premiekorting. Met deze maatregelen wordt het geheel aan verdeelregels en daarmee het contract verder gecompleteerd. Gecombineerd met de reeds bestaande eisen om het premiebeleid en het beleggingsbeleid te beschrijven, wordt het bestuur zo gedwongen om vooraf na te denken over de invloed van financiële schokken op de pensioenregeling én hoe daarmee om te gaan. Ook de haalbaarheidstoets draagt daar overigens aan bij.

In lagere regelgeving wordt nader invulling gegeven aan het financieel crisisplan en aan de indexatieregel. Ten aanzien van het financieel crisisplan wordt geregeld dat het fonds een indicatie moet geven van de financiële effecten die met de inzet van de maatregelen in het financieel crisisplan gepaard gaan. Daarnaast wordt van fondsen gevraagd aan te geven onder welke beleidsdekkingsgraad het fonds naar verwachting tot kortingen zal moeten overgegaan, teneinde binnen de gestelde termijn van het herstelplan weer over het vereist eigen vermogen te beschikken. Ten aanzien van de indexatieregel worden in de lagere regelgeving rekenregels neergelegd voor de toekenning van voorwaardelijke indexatie.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe vaak DNB sinds 2012 een financieel toetsingsplan heeft opgevraagd en wat daarin na inwerking-treding van deze wet concreet moet worden opgenomen.

De verplichting om een financieel crisisplan op te stellen, berust momenteel op een beleidsregel van DNB. Op grond van die beleidsregel moeten pensioenfondsen – als onderdeel van de actuariële en bedrijfs-technische nota (ABTN) – een financieel crisisplan opstellen. De ABTN wordt aan DNB toegezonden. Op basis hiervan beschikt DNB dus over een financieel crisisplan van alle fondsen.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre een pensioenfonds in staat is om vooraf maatregelen te omschrijven die op de korte termijn kunnen worden ingezet los van het herstelplan. Waarom wordt het financieel crisisplan wettelijk verankerd?

Het doel van een financieel crisisplan, waarover alle pensioenfondsen sinds 1 mei 2012 moeten beschikken, is tweeledig. Ten eerste moet het bestuur goed voorbereid zijn op een financiële crisissituatie. Ten tweede moet het vooraf voor deelnemers duidelijk zijn hoe met hun pensioen wordt omgegaan in tijden van crisis. Het financieel crisisplan zal in ieder geval een beschrijving van maatregelen moeten bevatten die een bestuur van een pensioenfonds op korte termijn effectief kan inzetten indien de dekkingsgraad zich bevindt op – of zeer snel beweegt richting – kritische waarden. Eveneens zal het bestuur in het financieel crisisplan aandacht moeten besteden aan de situatie dat het fonds onverhoopt en ondanks eerdere maatregelen, vijf opeenvolgende jaren niet beschikt over het minimaal vereist eigen vermogen. Duidelijk moet zijn welke maatregelen het bestuur in die situatie verwacht te zullen nemen om het minimaal vereist eigen vermogen alsnog te kunnen herstellen. Door een dergelijk plan gereed te hebben liggen, is een bestuur dus beter voorbereid op een crisissituatie. Het financieel crisisplan is vooral een bewustwordingsinstrument. Fondsbesturen moeten zich vooraf bewust zijn van de maatregelen die zij in moeilijke omstandigheden kunnen en willen inzetten en hoe zij hierover met hun deelnemers gaan communiceren.

Vooraf moet zijn nagedacht over bijvoorbeeld de beschikbaarheid van maatregelen, het inzetten van maatregelen, het realiteitsgehalte van maatregelen en de effectiviteit ervan. Het feit dat reeds een herstelplan loopt, wil niet zeggen dat fondsen niet meer over deze aspecten moeten nadenken. Omstandigheden kunnen immers nog aanzienlijk moeilijker worden. Juist de afgelopen jaren is het belang van financiële crisisbeheersing een belangrijk onderwerp gebleken, niet alleen bij commerciële financiële instellingen, maar ook bij pensioenfondsen. Dat is dan ook de reden om het financieel crisisplan voor pensioenfondsen nu wettelijk te verankeren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of een fonds nog enige vrijheid in het beleggingsbeleid heeft na vijf jaren van onderdekking. Daarnaast vragen zij wie in die omstandigheden het financieel crisisplan beoordeelt en hoe dit plan zich verhoudt tot een herstelplan.

Een pensioenfonds dat in onderdekking verkeert, mag volgens het wetsvoorstel het risicoprofiel niet vergroten. Dat wil echter niet zeggen dat er geen enkele ruimte meer is om het beleggingsbeleid aan te passen. Pensioenfondsen kunnen ten aanzien van het beleggingsbeleid altijd terugkeren naar hun strategische beleggingsmix. Dit geldt ook in een tekortsituatie.

De beoordeling van het financieel crisisplan onder het voorliggende wetsvoorstel blijft aan DNB. Indien sprake is van een situatie waarin een fonds feitelijk in onderdekking verkeert, is het herstelplan bepalend voor de herstelmaatregelen die het fonds reeds heeft genomen of nog gaat nemen. Zoals hierboven reeds aangegeven heeft het financieel crisisplan vooral als functie om fondsbesturen vooraf te laten nadenken over de

inzet van maatregelen als zich in de toekomst onverhoopt een crisis zou voordoen. Als die crisis daadwerkelijk optreedt, zullen de specifieke omstandigheden altijd anders zijn en is een herstelplan noodzakelijk om gerichte maatregelen te nemen die zijn afgestemd op die specifieke omstandigheden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een reactie op hun gedachte om in het kader van het financieel crisisplan een generatie-evenwichtstoets toe te passen naar het voorbeeld van deze toets in de Wittveenwetgeving. Zij denken daarbij aan een autoriteit die vooraf een oordeel velt over het te voeren beleggings- en indexatiebeleid, buffers en risicoprofiel met het oog op het belang van alle deelnemers, jong en oud.

Het financieel crisisplan heeft tot doel om fondsbesturen vooraf bewust te laten nadenken over maatregelen die zij in moeilijke omstandigheden kunnen en willen inzetten en hoe zij hierover met hun deelnemers gaan communiceren. Het financieel crisisplan is dus vooral een instrument om fondsen bewuster te maken van mogelijke financiële risico's en hoe zij daar in die onverhoopte omstandigheden mee om willen gaan. Fondsen moeten zelf invulling geven aan dit instrument op basis van hun fonds-specifieke kenmerken, uiteraard wel binnen de regels die daarvoor worden gesteld. DNB is vooraf niet betrokken bij de opstelling van het financieel crisisplan, maar toetst dit achteraf. Dit maakt het financieel crisisplan minder geschikt voor een generatie-evenwichtstoets vergelijkbaar met de toets in de Witteveenwetgeving.

Die toets houdt in dat DNB beoordeelt of fondsen de plicht tot evenwichtige belangenafweging bij de totstandkoming van hun premiebesluit hebben toegepast. Die plicht is gebaseerd op artikel 105 Pensioenwet. Dat artikel blijft in het nieuwe financieel toetsingskader van toepassing en heeft een bredere werking dan alleen ten aanzien van de premie. Fondsen moeten bij al hun beleidsbeslissingen beoordelen of de belangen van alle betrokken partijen op een evenwichtige wijze worden vertegenwoordigd. Via dit artikel wordt dus tegemoet gekomen aan de gedachte van de leden van de PvdA-fractie om de risicodeling tussen generaties evenwichtig te laten plaatsvinden. Daarnaast wordt ook de prudent person regel nader geconcretiseerd, waarvan de kern is dat fondsen dienen te beleggen in het belang van alle aanspraak- en pensioengerechtigden.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd in hoeverre fondsen alles van te voren moeten vastleggen en in hoeverre zij nog ruimte hebben om per situatie beslissingen te nemen.

Het lid van de fractie 50Plus/Baay-Timmerman vraagt hoe «hard» het pensioencontract onder het nieuwe financieel toetsingskader is en onder welke bijzondere omstandigheden en voorwaarden van dit contract afgeweken mag worden.

Binnen de wettelijke randvoorwaarden die in dit wetsvoorstel worden gesteld, mogen fondsen nog steeds zelf bepalen welke maatregelen zij voor concrete situaties willen inzetten. In dat kader kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de keuze van financiële sturingsmiddelen en de algehele financiële opzet van het fonds.

Het lid van de fractie 50Plus/Baay-Timmerman vraagt waarom in de memorie van toelichting van de mogelijkheid wordt gesproken om in lagere regelgeving nadere voorschriften ten aanzien van het financieel crisisplan te stellen. Is dit niet zonder meer noodzakelijk?

Bij dit verslag is ook de lagere regelgeving op basis van het voorliggende wetsvoorstel aan uw Kamer verzonden. In artikel 29b van het meeggezonden ontwerpbesluit wordt aangegeven uit welke onderdelen het financieel crisisplan ten minste moet bestaan.

3b. Betere spreiding van schokken binnen de herstelplansystematiek

De leden van de fracties van de VVD en de SPG hebben vragen gesteld over de het ontbreken van een vaste einddatum in de nieuwe herstelplansystematiek. Er wordt gevraagd of de regering zich ervan bewust is dat de herstelplansystematiek wiskundig gezien nooit tot het bereiken van het vereiste eigen vermogen leidt zodat herstel in theorie onbeperkt kan duren. Er wordt daarbij gevraagd om in te gaan op een rekenvoorbeeld. Zij vragen de regering tevens toe te lichten waarom er geen uiterste datum is gesteld voor het uiterlijk bereiken van het vereiste eigen vermogen, en of de regering heeft overwogen om de herstelperiode toch te maximeren op tien jaar en bij een nieuw tekort alleen voor het nieuwe tekort een periode van 10 jaar in te voeren. Tot slot vragen de leden van de fracties of deze nieuwe regels wel tot een voldoende snel herstel leiden bij een te lage dekkingsgraad.

In de nieuwe herstelplansystematiek is het mogelijk dat het herstelproces van een fonds in theorie oneindig lang duurt. De herstelplansystematiek heeft geen uiterste datum meer voor het bereiken van herstel. Daarvoor is bewust gekozen omdat het voorkomt dat fondsen bij het naderen van die uiterste datum zich gedwongen voelen het beleggingsrisico drastisch in te perken. Dit zou de pensioenfondsen belemmeren bij het voeren van een beleggingsbeleid dat gericht is op de lange termijn. De regering herkent het voorbeeld dat is aangedragen door de VVD-fractie, waarin er na tien jaar slechts circa 2/3e van het tekort is weggewerkt/opgelost in plaats van de gehele 100%. Indien het herstel van een pensioenfonds exact volgens verwachting verloopt, dan geldt dat er elk jaar $1/10^e$ deel van het tekort wordt hersteld zodat elk jaar $9/10^e$ deel van het tekort resteert en er na tien jaar $(9/10)^{10} = 2/3e$ deel van het tekort is verwerkt. Het herstel kan wel binnen tien jaar plaatsvinden door financiële meevallers waardoor het vereiste eigen vermogen feitelijk wordt overschreden. De praktijk van de afgelopen jaren leert dat de schommelingen in de dekkingsgraad groot zijn, waardoor de ontwikkeling van de dekkingsgraad in werkelijkheid heel anders is dan in het oorspronkelijke herstelplan was voorzien.

De regering heeft overwogen om de herstelperiode te maximeren op tien jaar en bij een nieuw tekort alleen voor het nieuwe tekort een periode van tien jaar in te voeren. De Nederlandsche Bank (DNB) geeft echter in haar eerste toezichttoets (21 november 2013) aan dat deze systematiek leidt tot een complex systeem dat lastig is uit te voeren en uit te leggen. De regering heeft daarom niet voor deze systematiek gekozen.

De nieuwe systematiek leidt bij lage dekkingsgraden tot voldoende herstel omdat maatregelen weliswaar in de tijd worden gespreid, maar niet worden uitgesteld. De aard en de omvang van benodigde maatregelen hangt af van de omvang van het vermogenstekort. Een korting is direct aan de orde in de situatie waarin de beleidsdekkingsgraad zo laag is dat het niet mogelijk is om in 10 jaar een herstelplan zonder kortingen de vereiste dekkingsgraad te bereiken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze in lagere regelgeving zal worden gewaarborgd dat vanaf het moment dat een pensioenfonds op grond van de beleidsdekkingsgraad in een reserve- of dekkingstekort heeft, het geen maatregelen mag nemen die ertoe zouden leiden dat de beleggingsrisico's groter zijn dan bij het strategische beleggingsbeleid passend is.

In het huidige Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen is bepaald dat pensioenfondsen na indiening van een langetermijnherstelplan geen maatregelen mogen nemen waardoor het risico dat niet wordt voldaan aan de vereisten ten aanzien van het vereist eigen vermogen doelbewust wordt vergroot. In het meegezonden ontwerpbesluit wordt de werking van deze bepaling uitgebreid naar de periode tussen het moment dat een fonds vaststelt dat het niet meer over het vereist eigen vermogen beschikt en de indieningsdatum van het herstelplan.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het uitgangspunt van het in beginsel evenredig in de tijd inzetten van maatregelen in herstelplannen zich verhoudt tot het toestaan van strengere maatregelen in het begin van de herstelperiode, waarbij zij vragen of dit enkel betekent dat zwaardere maatregelen niet op het eind van de periode genomen mogen worden. Daarnaast vragen zij wie bepaalt of de maatregelen inderdaad in beginsel evenwichtig zijn.

Maatregelen in het herstelplan dienen zo te worden gekozen dat herstel zich in beginsel evenredig in de tijd zal voltrekken. Dit voorkomt dat fondsen maatregelen uitstellen tot het eind van de herstelperiode. Om diezelfde reden geldt in het huidige ftk de eis van een gestaag herstel (Besluit ftk, artikel 16, lid 3). Een tweede belangrijke motivatie is dat het zorgt voor stabielere pensioenuitkomsten. Pensioenfondsen dragen de verantwoordelijkheid om een herstelplan op te stellen waarin de maatregelen zodanig zijn ingezet dat herstel in beginsel evenredig in de tijd plaatsvindt. De toezichthouder ziet hierop toe bij het beoordelen van herstelplannen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om naast de herstelcapaciteit die besloten ligt in het beleggingsbeleid ook rekening te houden met herstelcapaciteit die besloten ligt in het premiebeleid, en vragen daarbij in te gaan op een rekenvoorbeeld.

In herstelplannen mag naast verwachte rendementen rekening gehouden worden met andere maatregelen zoals het eventuele herstel via premie-inleg. Het meenemen van de hersteleffecten van de extra premie zoals in het rekenvoorbeeld dat is aangedragen door de leden van de VVD-fractie sluit hierop aan.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of er maatregelen genomen dienen te worden als de beleidsdekkingsgraad vijf jaar onder het minimaal vereist eigen vermogen ligt, maar de feitelijke (actuele) dekkingsgraad niet, of dat dit pas aan de orde is wanneer beide onder het minimaal eigen vermogen liggen. Ook vragen zij wat er in die situatie dient te gebeuren en of er een tijdsspanne verbonden is aan het spreiden van maatregelen. Tot slot vragen zij of de zinsnede «Een dergelijke strenge invulling lijkt de regering onnodig» kan worden toegelicht en of de regering dit kan illustreren met een rekenvoorbeeld.

In het wetsvoorstel dient een fonds maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat de dekkingsgraad direct weer op het niveau van het minimaal vereist eigen vermogen ($\pm 105\%$) komt te liggen indien de beleidsdekkingsgraad gedurende 5 achtereenvolgende jaren beneden het minimaal vereist eigen vermogen ligt én bij die laatste vaststelling tevens de actuele dekkingsgraad onder het minimaal vereist eigen vermogen ligt. In deze situatie dient een fonds een onvoorwaardelijke korting door te voeren, eventueel gespreid over maximaal 10 jaar.

De zinsnede «Een dergelijke strenge invulling lijkt de regering onnodig» in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel kan worden toegelicht aan de hand van het volgende rekenvoorbeeld. Stel dat de feitelijke dekkingsgraad aan het begin van het vijfde jaar nog 10 dekkingsgraadpunten onder het minimum vereist eigen vermogen ligt en er aan het einde van het vijfde jaar 5 dekkingsgraadpunten boven ligt. Aan het eind van het vijfde jaar ligt de beleidsdekkingsgraad (zijnde het 12-maands

voortschrijdende gemiddelde van de dekkingsgraad) dan nog beneden het minimum vereist eigen vermogen, terwijl de feitelijke dekkingsgraad daar al boven ligt. Het lijkt de regering onnodig streng dat een pensioenfonds in die situatie maatregelen moet nemen.

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal voorbeeldvragen over de uitwerking van het spreidingsmechanisme. De eerste voorbeeldvraag gaat over indexeren nadat eerder onvoorwaardelijke kortingen zijn ingeboekt, de tweede gaat over de toegroei naar het vereist eigen vermogen en de derde vraag gaat over de mogelijkheid op korten bij een dekkingsgraad boven het minimaal vereiste eigen vermogen. De leden van de CDA-fractie vragen of kortingen na een stijging van de dekkingsgraad alsnog geëffectueerd moeten worden en of het dan mogelijk is dat er tegelijk een korting en een indexatie plaatsvindt.

In de situatie van de eerste voorbeeldvraag zijn er door het fonds gespreide onvoorwaardelijke kortingen doorgevoerd. Als zich op een later tijdstip een meevaller voordoet, kan sprake zijn van een samenloop van een onvoorwaardelijke nominale korting en indexatie. Materieel is uiteraard het saldo van deze effecten van belang; dat saldo bepaalt of de eerder doorgevoerde korting nog daadwerkelijk wordt gevoeld door de deelnemer of de pensioengerechtigde. In het rekenvoorbeeld is er sprake van een korting van 0,5% en een indexering van 1,5% zodat pensioenen per saldo met 1,0% worden verhoogd. Het tweede rekenvoorbeeld heeft betrekking op het herstel naar het vereist eigen vermogen. Hiervoor geldt dat de herstelplansystematiek in beginsel voorziet in een gestaag herstelpad naar het vereiste eigen vermogen in termen van het verloop van de dekkingsgraad. Fondsen krijgen elk jaar een nieuwe herstelperiode van maximaal 10 jaar. Van jaar tot jaar wordt bezien welke maatregelen nodig zijn. In het geval van een 10-jaars herstelperiode spelen de 1 t/m 10-jaars forwardrentes een rol. Het derde rekenvoorbeeld heeft betrekking op de mogelijkheid tot korten boven het minimaal vereist eigen vermogen. Het is niet uitgesloten dat een fonds moet korten bij een dekkingsgraad boven het minimum vereist eigen vermogen ($\pm 105\%$). Deze situatie zal echter zeer uitzonderlijk zijn. Voor de meeste fondsen is het naar verwachting geen probleem om een herstelplan op te stellen waarin de beleidsdekkingsgraad in 10 jaar herstelt van een dekkingsgraad van 105% naar het vereist eigen vermogen. In deze situatie geldt, net als bij de situatie onder de 105%, dat er sprake is van 10-jaars spreiding van schokken via de herstelplansystematiek.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om in te gaan op een rekenvoorbeeld met betrekking tot het spreiden van kortingen onder een dekkingsgraad van 105%.

In dit rekenvoorbeeld staat de dekkingsgraad na vijf jaar op 103% en voert het fonds een onvoorwaardelijke korting van 2,0% door, gespreid over 10 jaar (dus 0,2% per jaar). Door deze korting is de dekkingsgraad direct weer 105%. Vanaf dat moment gaat de looptijd voor de 5-jaars periode van een dekkingstekort opnieuw lopen. Als de dekkingsgraad in het daarop volgende jaar terugzakt naar 101%, hoeft het fonds niet opnieuw onvoorwaardelijke kortingen in te boeken. Het is op dat moment immers pas 1 jaar in onderdekking.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering een vergelijking maken tussen de huidige situatie en nieuwe situatie indien een fonds een dekkingsgraad heeft van 90%, en daarbij ook in te gaan op de situatie met een «veiligheidsklep».

De maatregelen die een fonds moet nemen bij een dekkingsgraad van 90% zijn fondsspecifiek. Dat geldt in de huidige en in de nieuwe situatie. De benodigde maatregelen hangen af van onder andere de leeftijdsopbouw van het deelnemersbestand en het beleggingsbeleid dat bepalend is voor de hoogte van het eigen vermogen en de herstelkracht.

In de nieuwe situatie stelt een pensioenfonds met een dekkingsgraad van 90% een 10-jaars herstelplan op naar het vereiste eigen vermogen. Indien het fonds niet in staat om zonder nominale korting te herstellen naar de vereiste dekkingsgraad, dan zijn kortingen onderdeel van het herstelplan. De korting uit het eerste jaar van het herstelplan wordt dan doorgevoerd. In de huidige situatie is er bij een dekkingsgraad van 90% sprake van een herstelplan waarin binnen korte termijn hersteld dient te worden naar het minimaal vereist eigen vermogen ($\pm 105\%$) en op langere termijn (15 jaar) naar het vereist eigen vermogen. Een belangrijk verschil is dat de termijnen van de huidige herstelplansystematiek een vaste einddatum hebben, waardoor de spreidingstermijnen elk jaar korter worden. In de nieuwe herstelplansystematiek krijgt een pensioenfonds elk jaar een nieuwe termijn van 10 jaar. Wanneer een fonds in de nieuwe systematiek vijf achtereenvolgende jaren een dekkingsgraad onder het minimum vereist eigen vermogen (ong 105%) heeft, dan biedt het nieuwe wetsvoorstel de mogelijkheid om een gespreide korting door te voeren in plaats van een directe korting.

De leden van de PvdA en D66 vragen waarom er in een dekkingstekort is gekozen voor een periode van vijf in plaats van drie jaar alvorens er onmiddellijke maatregelen moeten plaatsvinden.

De periode van vijf jaar in het wetsvoorstel heeft als doel om te voorkomen dat een pensioenfonds te lang onder het minimaal vereist eigen vermogen en probeert er tegelijkertijd voor te zorgen dat de reguliere herstelplansystematiek op basis van de 10-jaars spreidingsperiode zoveel mogelijk haar werk kan doen in reguliere economische situaties. De regering is van mening dat beide doelen worden bereikt door te kiezen voor een 5-jaars periode. Een kortere periode zoals drie jaar heeft als nadeel dat er al relatief snel moet worden ingegrepen terwijl de aard en de gevolgen van een economische crisis dan nog niet altijd duidelijk zijn.

De leden van de PvdA vragen of het systeem van schokken uitspreiden in het wetsvoorstel nu symmetrisch is gemaakt, zodanig dat de deelnemers die profiteren van meevallers ook de kosten dragen van tegenvallers. Het pakket aan maatregelen in het wetsvoorstel leidt tot een systeem waarin mee- en tegenvallers op vergelijkbare (symmetrische) wijze worden gespreid. In slechte economische tijden zorgt de 10-jaars spreidingsperiode van de herstelplansystematiek ervoor dat tegenvallers in de dekkingsgraad voor ongeveer een tiende deel jaarlijks worden verwerkt. Het spiegelbeeld daarvan zijn de regels voor indexatie en inhaalindexatie die erop neerkomen dat ook meevallers in de dekkingsgraad in goede economische tijden voor ongeveer een tiende deel jaarlijks worden verwerkt. De indexatiereguleer komt er in de praktijk immers op neer dat een fonds 1% indexatie kan verlenen voor elke 10 dekkingsgraadpunten boven de toeslagdrempel. Op deze wijze spreidt het systeem mee- en tegenvallers op vergelijkbare (symmetrische) wijze in de tijd. Hiermee draagt het wetsvoorstel eraan bij dat (generaties van) deelnemers die de kosten dragen van tegenvallers, ook profiteren van meevallers.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering voorbeeldsituaties kan geven, naast een sterk vergrijsd pensioenfonds, die zo specifiek zijn dat de toezichthouder een kortere hersteltermijn kan afdwingen. Tevens vragen zij in hoeverre ingrijpen door de toezichthouder effect heeft op het beleggingsbeleid/beleggingsmix. De leden van de ChristenUnie vragen welke gevolgen een kortere spreidingsperiode heeft op het beleggingsbeleid.

De situatie waarin de toezichthouder een kortere hersteltermijn kan afdwingen is hoofdzakelijk beoogd voor de situatie van een sterk vergrijsd fonds. Echter, het is niet ondenkbaar dat er zich ook andere situaties kunnen optreden waarin een kortere spreidingsperiode voor de hand ligt. Dit is bijvoorbeeld het geval als duidelijk is dat de situatie van een

pensioenfondsen op korte termijn (binnen de termijn van de spreidingsperiode) drastisch verandert, bijvoorbeeld doordat een onderneming of bedrijfstak op heel korte termijn niet meer zal bestaan of een drastische verandering zal ondergaan. In dergelijke – uitzonderlijke – situaties kan het wenselijk zijn dat er in het belang van de deelnemers een kortere hersteltermijn wordt afgedwongen door de toezichthouder.

De leden van de D66-fractie vragen of het mogelijk is dat reeds in het eerste jaar van een herstelplan wordt overgegaan tot het korten van nominale aanspraken als onderdeel van een pakket herstelmaatregelen. Het is niet uitgesloten dat een korting al in het eerste jaar van een herstelplan aan de orde is. In de nieuwe herstelplansystematiek worden maatregelen weliswaar in de tijd gespreid maar maatregelen worden niet uitgesteld. De aard en de omvang van de maatregelen hangt af van de grootte van het vermogenstekort. Indien de beleidsdekkingsgraad zo laag is dat het niet mogelijk is zonder kortingen de vereiste dekkingsgraad te bereiken, is een korting direct aan de orde.

De leden van de fractie van de CU vragen of een fonds eerder dan binnen vijf jaar kortingsmaatregelen mag nemen, als een fonds ziet aankomen dat de (beleids)dekkingsgraad vijf jaar achtereen onder het minimum vereist eigen vermogen zal blijven. Tevens vragen zij de regering om toe te lichten of er een dwingende volgorde bestaat tussen het inhalen van gemiste indexatie en het inhalen van nominale kortingen. Fondsen moeten door middel van hun herstelplannen binnen een 10-jaars periode kunnen herstellen naar het vereist eigen vermogen. Wanneer alle overige herstelmaatregelen daarvoor ontoereikend zijn, is een korting direct aan de orde, ook als de 5-jaars termijn nog niet is verstreken. Er is geen dwingende volgorde tussen het inhalen van gemiste indexatie en het inhalen van nominale kortingen: in beide gevallen betreft het incidentele toeslagverlening.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het in het wetsvoorstel mogelijk is dat er wordt gekort bij een dekkingsgraad boven de 105% en zij vragen welk probleem hiermee wordt verholpen. Tevens vragen zij welke fondsen zouden worden verplicht af te gaan stempelen indien deze regel wordt toegepast op de bestaande situatie.

Fondsen moeten met hun herstelmaatregelen binnen (maximaal) 10 jaar terugkeren naar de vereiste dekkingsgraad. Alleen wanneer dat niet mogelijk is via het inzetten van alle overige instrumenten die een fonds tot haar beschikking heeft, is een korting aan de orde. De situatie waarin een fonds bij een dekkingsgraad boven het minimum vereist eigen vermogen moet korten, lijkt zeer uitzonderlijk. Het is naar verwachting geen probleem om binnen 10 jaar te herstellen van een dekkingsgraad van 105% naar het vereist eigen vermogen.

Als de nieuwe regel wordt toegepast op de bestaande situatie, dan heeft dat geen gevolgen voor het aantal fondsen dat moet korten. De fondsen die in 2008 in een dekkingstekort zijn beland zijn hiervan inmiddels weer hersteld (al dan niet met het doorvoeren van een noodzakelijke korting). Deze fondsen kunnen naar verwachting alle binnen de hersteltermijn toegroeien naar het vereist eigen vermogen.

Het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt of de spreidings-systematiek complex en moeilijk uit te leggen kan worden wanneer er meerdere herstelplannen naast elkaar bestaan.

De regering heeft in eerder stadium overwogen om te werken met een herstelplansystematiek waarin meerdere herstelplannen naast elkaar kunnen bestaan. DNB heeft in haar eerste toezichttoets (21 november 2013) aangegeven dat deze systematiek leidt tot een complex systeem dat lastig is uit te voeren en uit te leggen. De regering heeft daarom niet voor deze systematiek gekozen.

Het lid van de fractie van 50PLUS Baay-Timmerman vraagt zich af of de regering andere spreidingssystemen heeft overwogen. Waarom acht zij de gekozen spreidingssystematiek het beste, vraagt dit lid. Tevens vraagt zij of de herstelplansystematiek prudent genoeg is.

De spreidingstermijn in het wetsvoorstel heeft enerzijds als doel om economische schokken voldoende te spreiden en dient tegelijkertijd ervoor dient te voorkomen dat fondsen maatregelen te lang uitstellen bij lage dekkingsgraden. De regering is van mening dat beide doelen worden bereikt in het wetsvoorstel door met een 10-jaars hersteltermijn te werken. Een te korte herstelperiode beperkt de mogelijkheden tot het spreiden van schokken, terwijl een te lange herstelperiode ertoe kan leiden dat een fonds onvoldoende herstelt bij lage dekkingsgraden.

Het lid van de fractie van 50PLUS Baay-Timmermans vraagt of er in het nieuwe FTK de mogelijkheid bestaat om pensioenfondsen (als ultimum remedium) te verplichten om op een bepaalde vaste uiterste datum de vereiste dekkingsgraad bereikt te hebben.

In het wetsvoorstel geldt dat deze situatie uitsluitend aan de orde is als een pensioenfonds 5 achtereenvolgende jaren in een dekkingstekort verkeert en dus niet over het minimaal vereist eigen vermogen beschikt. In die situatie dient een fonds direct maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat de dekkingsgraad direct weer op of boven het niveau van het minimaal vereist eigen vermogen komt te liggen. Er zijn in het wetsvoorstel geen andere situaties waarin er sprake is van een uiterste datum voor het bereiken van een vereiste dekkingsgraad.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft dat een herstelplan van een fonds na vijf jaar niet altijd uitkomt op het minimaal vereist eigen vermogen.

In het wetsvoorstel is – mede in het licht van de IORP richtlijn – de eis opgenomen ten aanzien van het maximale aantal achtereenvolgende jaren (namelijk 5) dat een fonds in onderdekking mag verkeren. Naar de mening van de regering zorgt deze eis voor voldoende prudentie met betrekking tot het voorkomen dat fondsen te lang in onderdekking blijven hangen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering denkt dat jongeren nog wel willen deelnemen aan een fonds met een lage dekkingsgraad als je weet dat je rechten de komende tien jaar gekort zullen worden. Tevens vragen zij of een jongere in dat geval ook de mogelijkheid krijgt om te zeggen dat hij niet wil deelnemen aan dat fonds.

Op grond van de voorgestelde herstelplansystematiek kan een fonds maximaal vijf jaar in onderdekking blijven. Na vijf jaar moet het fonds een – eventueel in de tijd gespreide – onvoorwaardelijke korting toepassen. Als een fonds kiest voor een gespreide reeks van kortingen, dan geldt dat een jongere die op een later moment toetreedt, geen last heeft van deze onvoorwaardelijke kortingen. De onvoorwaardelijke kortingen hebben uitsluitend betrekking op de pensioenrechten die aanwezig zijn op het moment dat de onvoorwaardelijke reeks met kortingen wordt ingeboekt. Hiermee is in voldoende mate is gewaarborgd dat jonge toetreders niet onevenredig worden aangeslagen voor tekorten uit het verleden. Dit is een belangrijk aspect van het wetsvoorstel, jongeren hebben immers niet de mogelijkheid om deel te nemen aan dat fonds.

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, D66 en 50Plus/ vragen gesteld over het ontbreken van een apart levensverwachtingaanpassingsmechanisme in dit wetsvoorstel. Daarbij wordt de regering gevraagd te motiveren waarom hiervoor gekozen is of er voldoende rekening kan worden gehouden met de voor deelnemers gewenste inzichtelijkheid en duidelijkheid. Ook wordt gevraagd naar de gevolgen voor de premie als de levensverwachting stijgt en de dekkingsgraad hoog genoeg is om geen maatregelen te hoeven nemen.

In het wetsvoorstel is geen apart mechanisme opgenomen voor het verwerken van schokken in de levensverwachting voor bestaande aanspraken. Tegenvallers ten gevolge van een toenemende levensverwachting worden al verwerkt via de voorgestelde spreidingssystematiek waarin schokken in de tijd gespreid worden. Een stijging van de levensverwachting leidt tot hogere verplichtingen en daardoor tot een lagere dekkingsgraad die wordt verwerkt via de spreidingssystematiek. Een specifiek mechanisme ter verwerking van schokken in de levensverwachting is niet nodig omdat het eerder beoogde levensverwachtingsaanpassingsmechanisme op een vergelijkbare wijze schokken gespreid in de tijd zou verwerken. Door financiële schokken, ongeacht de oorzaak, op dezelfde wijze te verwerken, is de herstelplansystematiek inzichtelijk en goed uitvoerbaar. Bij lage dekkingsgraden wordt de schok in de levensverwachting verwerkt via de herstelplansystematiek. Bij hoge dekkingsgraden wordt de schok verwerkt via de buffer, zonder dat dit leidt tot een stijging van de kostendekkende premie. Voor de nieuwe pensioenopbouw is een levensaanpassingsmechanisme niet nodig. De toename van de levensverwachting vertaalt zich immers «automatisch» in een hogere pensioenleeftijd.

De leden van de fractie van de SP vragen of een aanpassing van de indexatie in geval van een stijging van de levensverwachting ook wordt voorgeschreven indien de beleidsdekkingsgraad boven de vereiste dekkingsgraad blijft.

In algemene zin is dit niet het geval. De wettelijke voorwaarde ten aanzien van de verwerking van de kosten van een gestegen levensverwachting geldt alleen ingeval het fonds heeft gekozen voor een kostendekkende premie die wordt gedempt met verwacht rendement. Die voorwaarde, die is uitgewerkt in het ontwerpbesluit, houdt in dat de premie niet mag worden verhoogd als zich een kostenstijging voordoet die het gevolg is van een gestegen levensverwachting ten aanzien de reeds opgebouwde pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen. Als de dekkinggraad na het verwerken van de stijging van de levensverwachting nog steeds op of boven het niveau ligt waarbij het fonds volledig kan indexeren, hoeft deze stijging een niet ten koste te gaan van de indexatie. Het eigen vermogen van het fonds is dan immers toereikend om die indexatie naar verwachting ook in te toekomst te kunnen verlenen.

3c. Rekening houden met indexatieambitie

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering schrijft dat er geen beperkingen worden ingevoerd voor de hoogte van de indexatieambitie, maar dat er wel wettelijke grenzen worden gesteld aan de hoogte van de toegestane indexatie in enig jaar. De leden van de VVD-fractie vragen hoe deze opmerkingen zich tot elkaar verhouden. Is een indexatie van 5% per jaar toegestaan als de verwachting is dat dit opgebracht kan worden, vragen deze leden.

Ook het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt hoe de opmerking in de memorie van toelichting dat er «geen beperkingen worden ingevoerd voor de hoogte van de indexatieambitie» zich verhoudt tot de wettelijke beperkingen aan de mate waarin er (inhaal)indexatie kan worden verleend. Hoe verhoudt de stelling dat het aangepaste kader ruimte biedt «voor alle indexatieambities zich tot de beperkingen op het verlenen van indexatie, vraagt dit lid.

Het wetsvoorstel biedt ruimte voor alle indexatieambities in de zin dat iedere mate en vorm van indexatie kan worden *nagestreefd*. Voor de mate waarin indexatie in enig jaar kan worden *verleend*, is echter de feitelijke financiële positie van het fonds bepalend. Het wetsvoorstel staat als

zodanig niet in de weg aan een (hoge) indexatie van bijvoorbeeld 5% in enig jaar, mits de feitelijke financiële positie van het fonds toereikend is. Vanzelfsprekend geldt hierbij wel de begrenzing van het Witteveenkader. De leden van de SGP-fractie vraagt de regering naar de financiële gevolgen zijn voor de verschillende leeftijdsgroepen als er nooit inhaalindexatie plaatsvindt voor de achterliggende crisisjaren. Tevens vragen zij wat de gevolgen zijn als over vijf jaar begonnen wordt met inhaalindexatie en dat gedurende tien jaar. Tot slot vragen zij of het juist is dat vooral ouderen de pijn van de crisis in hun pensioen zullen voelen als indexatie lang op zich laat wachten, en of zij daarmee disproportioneel worden getroffen.

Indien nooit inhaalindexatie plaatsvindt wordt voor de generaties die nu gepensioneerd zijn, de in het verleden misgelopen indexatie niet meer gecompenseerd. Wanneer de reguliere indexatie wel zou worden verleend, dan blijft de koopkracht van hun pensioen gehandhaafd op het huidige niveau. Voor jongere generaties is het inhalen van gemiste indexatie van minder groot belang, omdat zij relatief weinig aanspraken hebben opgebouwd.

Als er over vijf jaar inhaalindexatie wordt verleend over een periode van tien jaar, dan stijgt de koopkracht van gepensioneerden gedurende deze tienjaars-periode. In een fonds dat een indexatieachterstand van 10% heeft opgelopen, zou de koopkracht van gepensioneerden dan met 10% stijgen over deze tienjaarsperiode.

De maatregelen in het wetsvoorstel zijn niet in het nadeel van oudere generaties. Het wetsvoorstel zorgt er weliswaar voor de koopkracht van ouderen minder snel stijgt als de economie zich in de komende jaren snel weer herstelt, maar daar staat tegenover dat de koopkracht van ouderen wordt beschermd wanneer de economie zich in de komende jaren minder gunstig ontwikkelt.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar het gebruik van het woord «toeslagverlening». Waarom is hier niet gekozen voor het woord indexatie? Is er naar het oordeel van de regering verschil tussen beide begrippen?

In de Pensioenwet wordt voor de verhoging van pensioenaanspraken en pensioenrechten de term toeslag gebruikt. In de memorie van toelichting wordt de in het dagelijks spraakgebruik meer gangbare term indexatie gebruikt. Er is geen verschil tussen beide begrippen.

De leden van de CU vragen de regering om de regering om te onderbouwen dat de regels met betrekking tot indexatie, inhaalindexatie en het ongedaan maken van kortingen materieel hetzelfde werken als het sturen op de reële dekkingsgraad zoals dat in het reële contract was vormgegeven. Tevens vragen de leden of de regering kan reageren op de stelling dat het reële contract erop was gericht om de afhankelijkheid van de risicovrije rente te verminderen, terwijl onder het nieuwe FTK de omvang van de buffer boven 110% van de risicovrij gewaardeerde nominale verplichtingen sterk meebeweegt met de fluctuaties in de risicovrije rente. Tot slot vragen de leden de regering om (via rekenvoorbeelden) aan te geven hoe de nadere regels juist ook onder omstandigheden waarin sprake is van fluctuaties in de risicovrije rente toch materieel dezelfde indexatie mogelijk maken als onder het reële contract.

Het systeem van indexeren en korten in het wetsvoorstel zorgt ervoor dat zowel meevallers als tegenvallers in de dekkingsgraad jaarlijks voor ongeveer 1/10^e deel worden verwerkt in indexatie of kortingen. Daarmee

is het systeem van spreiden in het wetsvoorstel in materiële zin vergelijkbaar de voorstellen voor het reële contract met een 10-jaars spreidingsmechanisme. Met betrekking tot de tweede vraag merkt de regering op de basis voor de rekenrente in het reële contract uit het voorontwerp van wet was gegeven door de risicovrije rente, net als in het huidige wetsvoorstel. Er was in het voorstel voor het reële contract weliswaar sprake van een risico-opslag maar deze risico-opslag was constant en had geen dempend of stabiliserend effect op renteontwikkelingen. De motivatie voor een constante risico-opslag was dat een objectieve rekenregel voor de automatische aanpassing van de hoogte van de risico-opslag door veranderende marktomstandigheden niet kan worden vastgesteld, omdat de prospectieve risicopremie nu eenmaal niet objectief waarneembaar is uit financiële markten of andere informatie. De risico-opslag om rente-effecten te dempen is altijd subjectief is, en kan ten koste gaan van de uitlegbaarheid, transparantie en houdbaarheid van het pensioenstelsel. Aangezien de basis voor de rekenrente (de risicovrije rente) in het reële contract in het voorontwerp van wet dezelfde was als in het wetsvoorstel, is de gevoeligheid van de dekkingsgraad ten aanzien van fluctuaties in de risicovrije rente ook vergelijkbaar. Stel als cijfervoorbeeld dat een fonds met een looptijd van verplichtingen gelijk aan 14 jaar waarbij het renterisico op de balans voor de helft is afgedekt en voor de andere helft open staat. Dan geldt als vuistregel dat een stijging (c.q. daling) van de rente met 1%-punt resulteert in een afname (c.q. toename) van de dekkingsgraad met ongeveer $\frac{1}{2}$ maal 14 = 7 dekkingsgraadpunten. De leden van de fractie van de VVD en het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman vragen op grond waarvan de regering heeft gekozen voor de indexatiedrempel van 110%. Zij vragen of hier nog sprake is van een zogenaamd symmetrisch systeem. Is er verschil in de regels voor gedeeltelijke indexatie bij voorwaardelijke indexatie ten opzichte van onvoorwaardelijke indexatietoezeggingen, vragen deze leden. De indexatiedrempel heeft tot doel om te voorkomen dat een fonds direct tot indexatie overgaat zodra het over het minimaal vereist eigen vermogen ($\pm 105\%$) beschikt, en daarmee de kans vergroot dat het bij de eerstvolgende tegenvaller direct weer onder de dekkingsgraad van 105% komt. Om deze reden is er een indexatiedrempel geformuleerd die hoger ligt dan 105%. Tegelijkertijd is het niet wenselijk dat de indexatiedrempel dermate hoog is dat er onnodig lang gewacht moet worden met het toekennen van indexatie. De regering is van mening dat beide doelen worden bereikt met de keuze voor een indexatiedrempel van 110%. Wat betreft de symmetrie van het wetsvoorstel geldt dat een korting voor de meeste fondsen niet direct aan de orde is bij een dekkingsgraad van 105%, maar pas bij dekkingsgraden iets lager dan dit niveau. Het wetsvoorstel in zijn geheel bezien is hierdoor symmetrisch in de zin dat er boven 105% niet direct wordt geïndexeerd en er onder de 105% doorgaans ook niet direct wordt gekort. Met betrekking tot de vraag over voorwaardelijke indexatie en onvoorwaardelijke indexatietoezeggingen merkt de regering op dat deze verschillend worden behandeld in de huidige wet. Een onvoorwaardelijke indexatietoezegging is onderdeel van de aangroei van de verplichtingen op de balans van een pensioenfonds. Dat geldt niet voor een voorwaardelijke indexatietoezegging: deze wordt toegekend uit het eigen vermogen dat daarvoor beschikbaar is. De indexatiereguleer in het wetsvoorstel heeft uitsluitend betrekking op een voorwaardelijke indexatietoezegging. De leden van de VVD-fractie vragen waar pensioenfondsen het toeslagenbeleid dienen vast te stellen. Tevens vragen zij op welke wijze de indexatie wordt berekend en wanneer er sprake kan zijn van inhaalindexatie. Een beschrijving van het beleid ter zake van de voorwaardelijke toeslagverlening dient te worden vastgelegd in de actuariële en bedrijfstechnische nota. De maatstaven en voorwaarden voor toeslagverlening worden ook in de uitvoeringsovereenkomst opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om alleen voor bepaalde groepen te (her)indexeren of te korten, en op basis van welk artikel dit in de wet geregeld is.

In de pensioenwet als zodanig wordt alleen in artikel 58 een regeling gegeven met betrekking tot gelijke behandeling bij toeslagen. Daarin is geregeld dat toeslagen aan pensioengerechtigden onderling hetzelfde moeten zijn en dat deze toeslag ook gegeven moet worden aan gewezen deelnemers (slapers). Het is daarmee bijvoorbeeld wel mogelijk een andere toeslag te verlenen aan actieve deelnemers enerzijds en gepensioneerden en slapers anderzijds. Deze wettelijke bepaling verandert niet als gevolg van de invoering van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom bij de berekening van de toekomstige indexatie de discontovoet ter hoogte van maximaal de parameter verwacht rendement op beursgenoteerde aandelen wordt gebruikt. Tevens vragen zij naar de effecten zijn op het gewenste generatie-evenwicht.

De parameter in de berekening van toekomstige indexatie wordt uitsluitend toegepast op indexatiekasstromen. Het gebruik van een parameter die hoger is dan de risicovrije rente past bij de gedachte dat de indexatie voorwaardelijk is. De hoogte van deze parameter is door het CPB meegenomen bij de berekening van generatie-effecten van het wetsvoorstel en leidt in de berekening van het CPB niet tot onevenwichtige uitkomsten.

De leden van de fractie van de CU vragen in hoeverre voor fondsen een perverse prikkel kan zijn om het risico in het beleggingsbeleid terug te nemen bij een dalende rente of juist een stijgende rente, om op deze wijze eerder aan het vereist eigen vermogen te voldoen en meer te indexeren. Wanneer een fonds risico terugneemt om te voldoen aan het vereist eigen vermogen, dan zijn er weliswaar geen eisen ten aanzien van indexatie vanuit een herstelplan maar dan wordt de mate waarin indexatie kan worden verleend wel nog begrensd door de indexatieregule. Bij een relatief laag vereist eigen vermogen zal een fonds bij het bereiken van het vereist eigen vermogen ook een relatief lage dekkingsgraad hebben en dus relatief weinig indexatie kunnen geven op basis van de indexatieregule. De introductie van de indexatieregule in het wetsvoorstel voorkomt daardoor de prikkel tot het terugnemen van risico voor fondsen met een dekkingstekort.

De leden van de fractie van de CU vragen of de regering zich herkent in de resultaten van pensioenfondsen dat er bij een gegeven dekkingsgraad op basis van de indexatieregule iets minder indexatie kan worden verleend bij een hogere rente. Verder vragen zij of de regering kan toelichten de nieuwe indexatiesystematiek leidt tot een hoge mate van rentegevoeligheid.

De regering herkent de effecten die in de eerste vraag worden genoemd. Deze effecten hebben overigens slechts een beperkt effect op de sturing van pensioenfondsen. Met betrekking tot de tweede vraag is de regering van mening dat de rentegevoeligheid van het pensioenstelsel door het wetsvoorstel juist afneemt als gevolg van de diverse stabiliserende maatregelen die er onderdeel van uitmaken, zoals de 12-maands rentemiddeling en de verbeterde spreidingsystematiek.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om in te gaan op een berekening van het Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW) dat uitgaat van een 5,5% lager pensioen voor de betrokken deelnemers als gevolg van het nieuwe FTK.

De regering kan de situatie van een specifiek fonds niet narekenen, en kan daarom ook niet ingaan op de kwantitatieve omvang van het geschetste effect. Meer algemeen kan worden gesteld dat op korte termijn de kans op indexatie kleiner wordt als gevolg van het wetsvoorstel, maar dat tegelijkertijd de kans op kortingen ook kleiner wordt. De regering vindt het

daarom van belang dat bij een beoordeling van de effecten wetsvoorstel wordt gekeken naar het integrale beeld waarbij ook de effecten van de verbeterde spreiding in de herstelplansystematiek worden meegenomen. De leden van de fracties van PvdA, PVV, de SP en 50Plus/Baay-Timmerman hebben vragen gesteld over de begrenzing van de mogelijkheden tot indexatie en inhaalindexatie. Er wordt gevraagd hoe de regel uitwerkt en er wordt gevraagd naar de nut en noodzaak van deze begrenzingen. Tot slot wordt er gevraagd naar de relatie met een betrouwbare lange termijn pensioenambitie en de voorziene gevolgen van de indexatieregels op de indexatieverlening.

De mate waarin er indexatie kan worden verleend wordt bepaald door de actuele financiële positie van een fonds. Indexatie is mogelijk vanaf de indexatiedrempel van 110%. Een gemiddeld fonds kan ongeveer 1% indexatie verlenen bij elke 10 dekkingsgraadpunten boven de indexatiedrempel. Normaliter kan een fonds bij een beleidsdekkingsgraad van ongeveer 130% volledig indexeren aan de prijzen bij 135% aan de lonen. Daarboven kan jaarlijks 1/10^e van het vermogen worden ingezet voor inhaalindexatie. Het gemiddelde niveau van de beleidsdekkingsgraden van pensioenfondsen ligt op dit moment in de buurt van de indexatiedrempel. Dit betekent dat veel fondsen op grond van de voorgestelde indexatieregels naar verwachting geen volledige indexatie kunnen verlenen op korte termijn. Dit is voornamelijk het gevolg van de ontwikkelingen op de financiële markten in 2008 en daarna. De meeste fondsen verkeren momenteel nog in herstel, hun vermogen schiet tekort om de pensioenen en de pensioenaanspraken volledig te indexeren. Voor de regering is het essentieel dat onevenwichtigheden in de verdeling van de middelen over de diverse generaties worden voorkomen. De nieuwe herstelplansystematiek – waarin tegenvallers gespreid in de tijd mogen worden verwerkt – is gunstig voor pensioengerechtigden. Om te voorkomen dat het geheel aan maatregelen ten nadele van werkenden uitpakt worden randvoorwaarden gesteld aan de mate waarin fondsen indexatie kunnen verstrekken, zodat de generatie-effecten evenwichtig uitpakken.

De leden van de PvdA vragen hoe het aanwenden van 1/10 deel van het overschot precies in zijn werk gaat.

Het wetsvoorstel regelt op dit punt dat een fonds 1/10^e deel van het vermogen dat daarvoor beschikbaar is kan inzetten voor inhaalindexatie. In de situatie waarin er 10 dekkingsgraadpunten aan vermogen beschikbaar is voor inhaalindexatie, dan kan er dus indexatie worden verleend zodanig is dat de dekkingsgraad 1%-punt daalt.

De leden van de fracties van SP vragen waarom niet een groter deel dan 1/10^e van het vermogen dat beschikbaar is voor inhaalindexatie daarvoor mag worden aangewend. De leden van de fractie van de SGP vragen of een hogere inhaalindexatie te veel risico met zich meebrengt.

De voorgestelde regeling voor inhaalindexatie draagt bij aan het spreiden van financiële meevallers in goede economische tijden in de tijd. Dit is het spiegelbeeld van de werkwijze in slechte economische tijden waarin de herstelplansystematiek ervoor zorgt dat een plotselinge tegenvaller voor slechts ongeveer een tiende deel jaarlijks wordt verwerkt. Het systeem van schokken werkt hierdoor voor mee- en tegenvallers op een vergelijkbare wijze (symmetrische werkwijze). Deze symmetrische werkwijze in het wetsvoorstel draagt eraan bij dat jongere generaties die de kosten krijgen doorgeschoven van tegenvallers, ook profiteren van meevallers. Aan een te hoge inhaalindexatie kleven dezelfde risico's als aan een te hoge «normale» indexatie, namelijk dat deze ten koste gaat jongeren.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering gewone indexatie boven inhaalindexatie stelt en vragen wat de betekenis hiervan is voor bestaande rechten op herstel van eerdere kortingen of uitgebleven indexaties.

Inhaalindexatie kan worden verleend vanaf de beleidsdekkingsgraad waarmee het fonds voldoet aan het eigen vermogen en waarbij tevens de volledige indexatieambitie wordt gerealiseerd. Deze restrictie zorgt ervoor dat fondsen niet te snel overgaan tot inhaalindexatie. Materieel gezien heeft het weinig betekenis dat gewone indexatie voor inhaalindexatie wordt gesteld. Voor een deelnemer die indexatie heeft gemist in het verleden is er immers materieel geen verschil of er 2% gewone indexatie of 2% inhaalindexatie wordt verleend. In beide gevallen worden de pensioenrechten en -uitkeringen van de deelnemer met 2% verhoogd. De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over de situatie waarin het pensioenfondsbestuur de premie wil verhogen of de indexatie wil aanpassen, terwijl aan de CAO-tafel is afgesproken dat dit niet mogelijk is. Ook vragen zij of dit soort maatregelen ook in het financieel crisisplan worden opgenomen. Tot slot vragen zij of het mogelijk is om de indexatie te financieren uit een reserve of voorziening die niet tot het eigen vermogen behoort.

Een pensioenfondsbestuur handelt conform de afspraken die zijn gemaakt tussen de sociale partners aan de CAO tafel. Dit wordt gewaarborgd door de uitvoeringsovereenkomst. De vraag of het premie-instrument al dan niet wordt ingezet is onderdeel van het financieel crisisplan. Bij het toekennen van voorwaardelijke toeslagverlening is het bij het toepassen van de indexatieregel niet mogelijk om vermogen te betrekken dat buiten het eigen vermogen van het pensioenfonds valt.

3d. De kostendekkende premie

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen de mogelijkheid van premiedemping op basis van een verwacht rendement te handhaven. Hoeveel pensioenfondsen maken momenteel van deze mogelijkheid gebruik, vragen deze leden.

De leden van de fractie van de SGP vragen welke risico's het mogelijk maken van premiedemping met zich meebrengt en wat de regering vindt van de kritiek van AFM en DNB op dit punt. Het lid van de fractie van 50Plus/Baay-Timmerman vraagt om een uitgebreide nadere toelichting op, en motivering van, de keuze voor het vasthouden aan de premiedemping op basis van verwacht rendement.

Er zijn momenteel 105 fondsen die gebruik maken van demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement. Hieronder zitten vooral ook fondsen met relatief veel deelnemers.

Het risico van demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement is dat nieuwe pensioenaanspraken niet kostendekkend worden gefinancierd. Dat is het geval als het verwachte rendement zich in de werkelijkheid niet realiseert. Daarbij past overigens direct de nuance dat fondsen die hun kostendekkende premie dempen, vaak een aanzienlijk hogere feitelijke premie heffen, waardoor dit risico al in belangrijke mate is verkleind. Het risico op onderfinanciering van nieuwe aanspraken, waarop ook AFM en DNB hebben gewezen, wordt verder weggenomen met de nadere voorwaarden die in het meegezonde ontwerpbesluit aan premiedemping worden gesteld.

Bij demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement gaat een verplichte indexatieopslag gelden, waardoor het risico dat de reële ambitie van fondsen niet kan worden nagekomen aanzienlijk wordt verkleind. Deze indexatieopslag op basis van ten minste de verwachte prijsinflatie op de lange termijn is meestal fors hoger dan de opslag voor het vereist eigen vermogen die nu nog voor alle door het ftk toegestane berekeningswijzen van de kostendekkende premie moet worden gehanteerd, dus ook voor demping met verwacht rendement. Door de verplichte indexatieopslag wordt een extra buffer binnen een met verwacht

rendement gedempte kostendeekkende premie gecreëerd, waarmee mogelijk ongunstige scenario's beter kunnen worden opgevangen. Verder is van belang dat pensioenfondsen bij het hanteren van hun verwachte portefeuillerendement zijn gebonden aan maxima voor beleggingscategorieën die door de parameters ftk worden opgelegd. Fondsen die hun kostendeekkende premie dempen met verwacht rendement moeten dus een realistisch portefeuillerendement hanteren dat is gebonden aan maximale verwachtingswaarden, waardoor de kans op afwijkingen van hun feitelijk behaalde rendement wordt verkleind. De kans op langdurige afwijkingen wordt bovendien verkleind doordat de parameters ftk iedere vijf jaar worden geactualiseerd. Ten slotte is het ook van belang dat de jaarlijkse premiesom ten opzichte van het totale pensioenvermogen de afgelopen jaren steeds kleiner is geworden als gevolg van de vergrijzing en de invloed van premies op de dekkingsgraden van pensioenfondsen daardoor ook steeds kleiner is geworden. Van een uitholling van dekkingsgraden door een eventueel tijdelijk te lage premiestelling zal dus niet snel sprake zijn.

Handhaving van de mogelijkheid van premiedemping met verwacht rendement is wenselijk, omdat het nieuwe ftk ook tegemoet wil komen aan de fondsen die een stabiele, reële premie willen hanteren.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel procent van de fondsen op dit moment hun premie dempen, onderverdeeld naar demping met verwacht rendement of op basis van rentemiddeling.

Premies ex-ante 2014

Premiesystematiek	Percentage	Aantal fondsen
Demping verwacht rendement	37%	105
Demping voortschrijdende rentetermijnstructuur (RTS)	23%	64
Geen premie voor risico fonds	12%	33
RTS	28%	79
Systematiek van gedempte premie, voortschrijdend rendement	1%	3
Totaal	100%	284

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de nadere regels ten aanzien van premiedemping in de lagere regelgeving zullen volgen. Deze leden vragen of dit dezelfde regels zijn als de huidige of niet. Verder vragen zij wat de maximale periode wordt waarvoor een met een vast verwacht rendement gedempte premie kan worden gedempt en hoe zich dit verhoudt tot de periode van vijf jaar die genoemd staat in de memorie van toelichting.

De nadere voorwaarden ten aanzien van demping van de kostendeekkende premie met verwacht rendement zijn inderdaad opgenomen in het bijgevoegde ontwerpbesluit. Deze voorwaarden zijn nieuw ten opzichte van het huidige ftk en hebben als achtergrond dat bij de evaluatie van het huidige ftk is geconstateerd dat demping van de kostendeekkende premie met verwacht rendement nadelen kent. Om deze nadelen te beperken worden aanvullende voorwaarden aan demping met verwacht rendement gesteld.

Ten eerste dient een fonds bij de toepassing van een met verwacht rendement gedempte kostendeekkende premie rekening te houden met ten minste de minimale verwachtingswaarde van de groeivoet van het prijsindexcijfer op basis van de meest actuele parameters ftk. Deze verplichte indexatieopslag geldt zowel bij voorwaardelijke als onvoorwaardelijke toeslagverlening. De voorwaarde geldt niet indien sprake is van een eindloonregeling, omdat de pensioenopbouw dan per definitie is gekoppeld aan het laatstverdiende loon. Daarnaast geldt bij demping met

verwacht rendement van de kostendekkende premie de voorwaarde dat de premie niet mag stijgen als gevolg van een toegenomen levensverwachting.

De maximale periode waarvoor de verwachtingswaarde voor vastrentende waarden in het kader van demping met verwacht rendement mag worden vastgezet, is vijf jaar, overeenkomstig de periode die reeds in de memorie van toelichting is genoemd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de voorwaarde dat de premie niet mag worden verhoogd als gevolg van een stijging van de levensverwachting een voorwaarde is voor demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement en of deze voorwaarde niet geldt bij demping op basis van de rente of bij hantering van een ongedempte premie. Tevens vragen deze leden of er meerdere jaren niet geïndexeerd kan worden als een tegenvaller in de levensverwachting hoger is dan de indexatie in het betreffende jaar.

De voorwaarde dat de premie niet mag stijgen als gevolg van een toegenomen levensverwachting ten aanzien van de opgebouwde pensioenaanspraken geldt inderdaad alleen in geval van demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement. Bij andere berekeningswijzen van de kostendekkende premie is het aan fondsen zelf om te bepalen of zij een stijging van de levensverwachting al dan niet (deels) via de premie willen verwerken. Dit onderscheid is gerechtvaardigd, omdat handhaving van de mogelijkheid om de kostendekkende premie te dempen met verwacht rendement specifiek is ingegeven door de wens van pensioenfondsen om stabiele premies te kunnen blijven hanteren. Vanuit die wens zou het vreemd zijn dat een met verwacht rendement gedempte premie wel zou mogen stijgen vanwege de kosten van een stijgende levensverwachting. Bij andere berekeningswijzen van de kostendekkende premie zou het juist vreemd zijn om de beleidsvrijheid van pensioenfondsen op dit punt in te perken.

De bovengenoemde voorwaarde dat een kostendekkende premie die wordt gedempt met verwacht rendement niet mag stijgen als gevolg van een stijging van de levensverwachting ten aanzien van de opgebouwde pensioenaanspraken, heeft tot gevolg dat een dergelijke stijging zal leiden tot een daling van de dekkingsgraad. Een lagere dekkingsgraad betekent een lagere indexatie, tenzij een fonds over dusdanige buffers beschikt dat ook bij een daling van de dekkingsgraad nog steeds de volledige indexatie verstrekt kan worden. Omdat ervoor is gekozen om een stijging van de levensverwachting te laten neerslaan in de dekkingsgraad kan een stijging van de levensverwachting niet leiden tot de situatie dat er meerdere jaren niet geïndexeerd kan worden, puur als gevolg van een gestegen levensverwachting. Wel kan het zijn dat de dekkingsgraad hierdoor zodanig laag wordt, dat enige indexatie niet meer is toegestaan. Aan die lage dekkingsgraad zullen dan echter ook andere oorzaken dan alleen een stijging van de levensverwachting ten grondslag hebben gelegen.

De leden van de fractie van de VVD en de PvdA vragen op welke wijze de verplichte opslag in een met verwacht rendement gedempte kostendekkende premie voor de financiering van indexatie moet worden vastgesteld.

Bij het toepassen van demping met het verwacht rendement moet in de kostendekkende premie rekening worden gehouden met een toeslagverlening ter hoogte van ten minste de minimale verwachtingswaarde voor de groeivoet van het prijsindexcijfer conform de parameters ftk. In geval van voorwaardelijke toeslagverlening wordt vervolgens getoetst of de op basis van deze voorwaarde berekende opslag voor toeslagverlening hoger is dan de opslag voor het vereist eigen vermogen. Als dat het geval is, dient dat meerdere in een met verwacht rendement gedempte kostendek-

kende premie te worden opgenomen. De voorwaarde dat bij toepassing van demping met verwacht rendement minimaal een premieopslag ter hoogte van de minimale verwachtingswaarde voor de groeivoet van het prijsindexcijfer in de premie moet zijn opgenomen, geldt niet indien sprake is van een eindloonregeling, omdat de pensioenopbouw dan per definitie is gekoppeld aan het laatstverdiende loon. De leden van de fractie van de VVD vragen of de periode van vijf jaar gedurende welke een met verwacht rendement gedempte kostendekkende premie mag worden vastgezet shopgedrag met zich meebrengt en of de regering dit wenselijk acht.

Fondsen dienen bij de berekeningssystematiek van de kostendekkende premie een bestendige gedraglijn te volgen. Op deze wijze wordt shopgedrag voorkomen. De voorwaarde in het bijgevoegde ontwerp besluit dat bij een met verwacht rendement gedempte kostendekkende premie de verwachtingswaarde voor vasttrentende waarden voor vijf jaar moet worden vastgezet, kan een dergelijke gedraglijn alleen maar bevorderen, omdat op basis van het huidige ftk geen vaste periode voor alle vormen van kostendekkende premie wordt voorgeschreven.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe en waar wordt geregeld dat de beleidsregel van DNB dat de premie in een situatie van onderdekking moet bijdragen aan herstel van de dekkingsgraad niet meer van toepassing zal zijn.

De toepassing van de bijdrage aan hersteleis voor de pensioenpremies berust op een uitleg van het huidige toetsingskader, waarin de nominale garantie sterk wordt benadrukt. Onder het nieuwe ftk is deze uitleg niet langer passend, zoals uitdrukkelijk is verwoord in de memorie van toelichting. Vanuit het oogpunt van premiestabiliteit is genoemde eis onwenselijk. Ook vanuit het oogpunt van een macro-economische stabiliteit is het wenselijk dat pensioenfondsen stabiele premies hanteren. De eis dat premies in geval van een dekkingstekort moeten bijdragen aan herstel van de dekkingsgraad komt dan ook te vervallen.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de implicaties van een tijdelijke verlaging van opbouwpercentages zijn als alternatief voor de bijdrage aan hersteleis en of deze mogelijkheid inderdaad blijft bestaan.

Het vervallen van de eis dat de premie moet bijdragen aan herstel in geval van een dekkingstekort betekent dat in die omstandigheden opbouwpercentages niet verplicht verlaagd hoeven te worden. Fondsen behouden wel de mogelijkheid om zelf opbouwpercentages te verlagen indien de premie niet langer kostendekkend is. Daarover moeten fondsen een bepaling in de pensioenovereenkomst hebben opgenomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe zal worden omgegaan met indexatieambities, waarbij slechts een deel van de loon- of prijsontwikkeling als indexatie wordt nagestreefd en waarom hiervoor nog steeds geen oplossing is gevonden.

In geval van demping van de kostendekkende premie op basis van verwacht rendement moet in deze premie ten minste de verwachte prijsinflatie op basis van de meest actuele parameters ftk worden meegenomen. Dat geldt ook voor fondsen die een lagere indexatieambitie dan de prijsinflatie nastreven of verwachten te realiseren. Daar staat tegenover dat bij een voorwaardelijke indexatietoezegging de opslag voor het vereist eigen vermogen niet opgenomen hoeft te worden. Aan demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement worden strengere voorwaarden verbonden, omdat deze financieringswijze

het risico met zich mee brengt dat bij tegenvallende rendementen de nieuwe pensioenopbouw onvoldoende wordt gefinancierd, wat zou leiden tot een daling van de dekkingsgraad.

Fondsen die ervoor kiezen hun kostendekkende premie te baseren op een 10-jaars gemiddelde van de rente of op de actuele marktrente, hoeven geen indexatie in te rekenen in hun kostendekkende premie. Wel dient een premieopslag voor het vereist eigen vermogen te worden gehanteerd. Daarnaast mag een fonds op vrijwillige basis een premieopslag voor indexatie in de kostendekkende premie opnemen. Fondsen met een gedeeltelijke loon- of prijsindexatie kunnen die vrijwillige indexatieopslag baseren op hun gedeeltelijke indexatieambitie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er aan het vijf jaar vastzetten van het verwachte rendement in geval van demping van de kostendekkende premie met verwacht rendement aanvullende voorwaarden worden verbonden en of fondsen hiervoor toestemming moeten vragen aan DNB.

Aan het vijf jaar vastzetten van de verwachtingswaarde voor vastrentende waarden bij hantering van een met verwacht rendement gedempte kostendekkende premie worden geen specifieke voorwaarden verbonden. Van toetsing vooraf door DNB is geen sprake. Wel moeten fondsen inzicht geven in de jaarlijkse kostendekkende premie. DNB beoordeelt de algehele financiële opzet van pensioenfondsen en het premiebeleid vormt daarvan een belangrijk onderdeel.

Het lid van de fractie van 50Plus/Baay-Timmerman vraagt of de conclusie van de Koepel van Nederlandse Verenigingen van Gepensioneerden (KNVG) en de Nederlandse Vereniging van organisaties van gepensioneerden (NVOG) klopt dat het mogelijk niet hanteren van dezelfde rentevoet voor de berekening van de verplichtingen en de premies leidt tot een overdracht van oud naar jong van € 3 miljard per jaar.

Hoewel de regering de aannames van de genoemde ouderenorganisaties bij hun berekening niet kent, kan wel de conclusie worden getrokken dat het genoemde bedrag van € 3 miljard te hoog is ingeschat.

De ouderenorganisaties zijn er blijkbaar van uitgegaan dat fondsen die hun kostendekkende premie dempen met verwacht rendement, een feitelijke premie heffen die op hetzelfde niveau ligt als hun gedempte kostendekkende premie. Dat is echter niet het geval. De kostendekkende premie is de premie die fondsen op grond van het ftk minimaal moeten heffen, maar in de praktijk heffen zij een aanzienlijk hogere premie. Uit cijfers van DNB blijkt dat per ultimo 2013 op macroniveau de kostendekkende premie van fondsen die dempen met verwacht rendement zo'n € 14 miljard bedroeg, maar de feitelijke premie ruim € 20 miljard en die laatste is uiteraard bepalend. Hiermee slaat het door de ouderenorganisaties genoemde premietekort van € 3 miljard om in een overschot van bijna € 4 miljard euro.

Overigens moeten bij een toets op generatie-evenwicht alle elementen van het ftk worden betrokken, en niet alleen de premie. Dat is dan ook wat het Centraal Planbureau in het kader van dit wetsvoorstel heeft gedaan en uit die analyse is gebleken dat dit wetsvoorstel evenwichtig is.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de kostendekkende premie gebaseerd op een voortschrijdend gemiddelde van de rente bij een stijgende rente tot de rare situatie leidt dat de premie wordt vastgesteld op een rentecurve die onder de huidige rentecurve ligt. Zij vragen of dit de bedoeling is?

Als fondsen de keuze maken voor een vorm van premiedemping, in dit geval op basis van rentemiddeling, mag verondersteld worden dat zij dit doen om de kostendekkende premie stabiel te maken en niet afhankelijk willen maken van de actuele rentecurve. Die keuze voor meer stabiliteit werkt dan wel twee kanten op. In tijden van een dalende rente leidt rentemiddeling tot een lagere premie dan op basis van de actuele rente. In tijden van een stijgende rente tot een hogere premie dan op basis van de actuele rente. Alleen op basis van deze bestendige gedragslijn zal op de lange termijn een premie worden vastgesteld die daadwerkelijk kostendekkend is en kan toch een stabiele kostendekkende premie worden gehanteerd.

De leden van de fracties van de SP, de PVV, de SGP en 50PLUS/Baay-Timmerman vragen waarom de kostendekkende premie wordt berekend op basis van het verwachte rendement, terwijl de pensioenverplichtingen (deels) moeten worden berekend op basis van de actuele risicovrije rentetermijnstructuur.

Demping van de kostendekkende premie op basis van verwacht rendement is geen verplichting, maar een keuzemogelijkheid voor het fonds. Voor het feit dat deze keuze niet bestaat voor de waardering van de pensioenverplichtingen zijn goede redenen. Bij de berekening van een jaarlijkse premie is het verantwoord om rekening te houden met het verwachte rendement dat in de toekomst kan worden behaald, mits die premie dan ook bijdraagt aan de financiering van de ambitie om ten minste de koopkracht van de pensioenregeling te behouden.

Bij de berekening van de actuele waarde van de pensioenverplichtingen is dat echter niet het geval. De waarde van de pensioenverplichtingen is een belangrijke factor bij de berekening van de dekkingsgraad. De dekkingsgraad is de thermometer die de actuele financiële positie van pensioenfondsen weergeeft. Veel beleidsbesluiten van fondsen zelf of maatregelen die door het ftk worden voorgeschreven, worden daarom op de dekkingsgraad gebaseerd. Als de dekkingsgraad niet meer objectief is, omdat bij de berekening van de pensioenverplichtingen op voorhand onzekere rendementen worden ingerekend die nog niet daadwerkelijk zijn behaald, kan dat ertoe leiden dat structureel verkeerde besluiten worden genomen en kunnen grote herverdelingseffecten tussen generaties optreden. Een aantal fondsen in de Verenigde Staten zijn daarvan een sprekend voorbeeld. Door het hanteren van een te hoge rekenrente voor de waardering van hun pensioenverplichtingen, zijn deze fondsen jarenlang uitgegaan van te hoge, subjectieve dekkingsgraden. Hierdoor hebben deze fondsen jarenlang te veel geld uitgekeerd, waardoor na 2020 nauwelijks nog middelen resteren om pensioenen aan de huidige actieven te kunnen uitbetalen.

De regering vindt het van groot belang om een dergelijke situatie in Nederland te allen tijde te voorkomen. Daarom moet bij de meting van de *actuele* financiële positie van fondsen op basis van de dekkingsgraad geen voorschot worden genomen op toekomstige rendementen waarvan niet vaststaat of die daadwerkelijk worden behaald. Dat betekent overigens niet dat fondsen op grond van het ftk geen rekening mogen houden met verwachte rendementen bij de ontwikkeling van hun *toekomstige* dekkingsgraad. Zowel in herstelplannen als in de haalbaarheidstoets mag op basis van de parameters ftk naar de toekomst toe rekening worden gehouden met een aanzienlijk hoger verwacht rendement op zakelijke waarden dan de risicovrije rente.

Ten slotte wil de regering er op wijzen dat het berekenen van dekkingsgraden op basis van een andere grondslag dan de risicovrije rente ook leidt tot een onevenwichtig beeld van de door fondsen behaalde beleggingsrendementen. Een belangrijk deel van die rendementen komt

voort uit een stijging van obligatiekoersen als gevolg van de daling van de marktrente in de afgelopen jaren. Zouden de pensioenverplichtingen worden berekend op basis van bijvoorbeeld een vast verwacht rendement, dan zou het effect van een daling van de marktrente alleen nog gemeten worden aan de bezittingenkant van het fonds waar de obligaties in waarde stijgen, maar blijft verhuld dat ook de pensioenverplichtingen stijgen. Het vreemde effect zou dan zijn dat dekkingsgraden zouden dalen als de rente stijgt.

3e. Een meer stabiel toetsingskader

De leden van de fracties van PvdA en SP hebben vragen gesteld over de keuze in het wetsvoorstel voor 12-maands middeling van de dekkingsgraad. Er wordt gevraagd waarom er is gekozen voor dekkingsgraadmiddeling en niet voor rentemiddeling. Ook vragen zij waarom er niet is gekozen voor een andere, langere spreidingstermijn. Tot slot wordt er gevraagd of de regering het ermee eens dat het besluit uit 2006 om te kiezen voor een discontovoet op basis van de marktrente op een vast moment een onjuiste keuze is geweest.

Ten aanzien van de eerste vraag is de regering van mening dat dekkingsgraadmiddeling de voorkeur verdient boven rentemiddeling. Rentemiddeling problemen geeft bij het risicomanagement van fondsen omdat de middeling uitsluitend wordt toegepast op de verplichtingen-kant en niet op de bezittingen-kant van de balans. Hierdoor leidt rentemiddeling tot de onlogische situatie dat een fonds dat het renterisico volledig heeft afgedekt toch renterisico loopt op de balans. Dit probleem treedt niet op bij dekkingsgraadmiddeling. Met betrekking tot de tweede en derde vraag is de regering van mening dat een 12-maands middeling ervoor zorgt dat er wordt gestuurd op een actuele weergave van de financiële situatie, en er tegelijkertijd de invloed van dagkoersen voorkomen. De regering is van mening dat een 12-maands gemiddelde beide doelen met elkaar verenigt. De regering vindt het daarbij van belang dat pensioenfonds de mogelijkheid hebben om schommelingen in financiële markten te spreiden over langere perioden. In het wetsvoorstel gebeurt dit via de verbeterde spreidingsmethodiek en niet via een nog langere periode van middeling van de dekkingsgraad. Dat laatste zou als nadeel hebben dat de beleidsdekkingsgraad geen realistische weergave meer is van de actuele financiële situatie waarin een pensioenfonds zich bevindt.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat het effect op de dekkingsgraden zou zijn als er per vandaag al zou worden gerekend met een 12-maandsgemiddelde.

Het effect van een voortschrijdende middeling hangt af van de trendmatige ontwikkeling van de dekkingsgraden. Bij een trendmatige stijging ligt de beleidsdekkingsgraad iets lager, bij een trendmatige daling ligt deze wat hoger.

De leden van de PvdA vragen waarom bij lagere regelgeving moet worden bepaald hoe de middeling van het voortschrijdend gemiddelde gestalte moet krijgen. Zij vragen of het niet gewoon de bedoeling om het gemiddelde van de afgelopen 12 maanden te nemen.

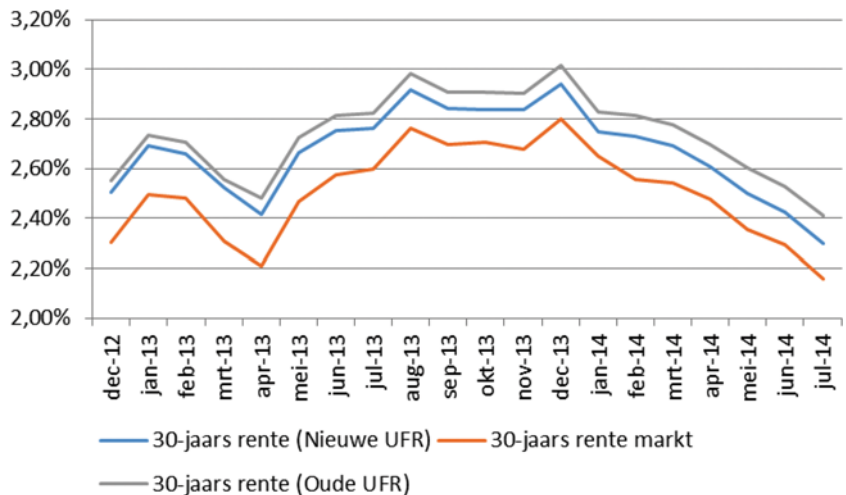
Bij het berekenen van het 12-maands gemiddelde wordt inderdaad het gemiddelde van de afgelopen 12 maanden genomen. In lagere regelgeving wordt uitsluitend nog vastgelegd welk meetmoment wordt gehanteerd bij de bepaling van de 12 maanden die worden meegenomen in de berekening.

De leden van de PvdA fractie vragen of het klopt dat herstelplannen het hele jaar door kunnen ingaan. Tevens vragen zij of het klopt dat er niet

ultimo elke maand naar de stand van de beleidsdekkingsgraad wordt gekeken, maar ultimo ieder kwartaal. Zij vragen tevens welke plaats het huidige vaste meetmoment 31 december nog heeft in het nieuwe FTK. Het meetmoment waarop een dekkingstekort in termen van de beleidsdekkingsgraad wordt geconstateerd is bepalend voor de datum waarop het herstelplan ingaat. Hierbij is in lagere regelgeving vastgelegd dat het moment waarop een herstelplan ingaat wordt afgerond op een kwartaal-datum. De motivatie hiervoor is dat kwartaalcijfers betrouwbaarder zijn dan maandcijfers, zodat de kans minder groot is dat herstelplannen op een later moment nog moeten worden aangepast indien de cijfers achteraf moeten worden bijgesteld. Fondsen krijgen de mogelijkheid om hun herstelplan eerder te actualiseren indien zij om uitvoeringstechnische redenen verkiezen dat het herstelplan loopt vanaf 1 januari op basis van het meetmoment 31 december.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe hoog de UFR, die in 2013 door de Commissie UFR is geadviseerd, ultimo juli 2014 zou zijn. Welk effect heeft de UFR op de dekkingsgraad, vragen deze leden. Zij verzoeken in een figuur het verloop van de rente te laten zien, met en zonder de huidige UFR en met de UFR op basis van de nieuwe berekeningsmethode.

De hoogte van de UFR conform het advies van de Commissie Parameters bedraagt ultimo juli 2014 3,50%. Onderstaande grafiek toont het verloop van de 30 jaarsrente rente sinds ultimo 2012 tot en met juli 2014.



De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de stand van zaken is van het Solvency II-dossier. Welke bevoegdheden heeft European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) als het gaat om Nederlandse pensioenfondsen, vragen deze leden.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de percentages die in Europa worden gehanteerd als rekenrente bij een lange looptijd van pensioenen. Welke vrijheid heeft de regering ten aanzien van deze percentages en hoe verhouden deze zich tot de percentages die levensverzekeraars hanteren, vragen deze leden.

De Europese Unie ligt op schema om de richtlijn solvabiliteit II¹ per 1 januari 2016 in te voeren. Op 16 april jl. werd de richtlijn omnibus II² goedgekeurd door het Europees parlement en de Raad. Deze richtlijn brengt de richtlijn solvabiliteit II in lijn met het Verdrag van Lissabon, bepaalt de rol van de «European Insurance and Occupational Pensions Authority» (EIOPA) in het verzekeringstoezicht, regelt de overgangsmaatregelen in de richtlijn solvabiliteit II en geeft nadere regels voor de behandeling van lange termijn verplichtingen. Via de richtlijn omnibus II is ook geregeld voor welke zaken de Europese Commissie nadere regels kan stellen via een uitvoeringsverordening en op welke gebieden EIOPA technische normen kan ontwikkelen die vervolgens door de Europese Commissie worden vastgesteld. Zowel de uitvoeringsverordening als de technische normen hebben een rechtstreekse werking. De Europese Commissie heeft inmiddels overeenstemming bereikt over een concept uitvoeringsverordening. Hierin zijn ondermeer regels opgenomen die bepalen hoe EIOPA de hoogte van de UFR zal vaststellen. Naar verwachting zal EIOPA in het eerste kwartaal 2015 voor het eerst de risicovrije rentetermijnstructuur vaststellen en publiceren.

De regels die inmiddels in de omnibus II en Solvency II richtlijnen zijn vastgesteld, gelden alleen voor verzekeraars. In het verleden leek de Europese Commissie een herziening van de IORP-richtlijn voor pensioenfondsen voor een groot deel te baseren op de richtlijnen voor verzekeraars. Het huidige voorstel voor aanpassing van de IORP-richtlijn bevat echter geen aanpassing van de kwantitatieve eisen voor pensioenfondsen. EIOPA voert momenteel onderzoek uit naar een aanpassing van de kwantitatieve eisen voor pensioenfondsen. Het kabinet blijft van mening dat er belangrijke verschillen zijn tussen pensioenfondsen en verzekeraars en houdt dit daarom nauwlettend in de gaten. EIOPA zal op basis van het onderzoek advies uitbrengen aan de Europese Commissie. Het is dan aan de Europese Commissie om een voorstel te doen tot aanpassing van de IORP-richtlijn.

DNB heeft onder de Wet op het financieel toezicht (Wft) de bevoegdheid aanwijzingen te geven over de door levensverzekeraars te gebruiken risicovrije rekenrentes voor de berekening van de technische voorzieningen. Verzekeraars dienen goedkeuring te hebben van DNB om een bepaalde curve te mogen gebruiken. Dit betekent dat verzekeraars momenteel nog verschillende curves kunnen gebruiken. Verzekeraars kunnen hun curve zowel baseren op de interbancaire swap rate als op de AAA staatsleningen risicovrije rentestructuur die door de ECB wordt gepubliceerd.

Met de invoering van Solvency II in 2016 zal EIOPA de bevoegdheid krijgen om de te gebruiken risicovrije rentetermijnstructuur voor te schrijven.

Voor pensioenfondsen zijn in de IORP-richtlijn bepalingen opgenomen over de te kiezen rentecurves. Deze kunnen gezien worden als minimum harmonisatie, net als overige bepalingen die gaan over de waardering van de balansposten van een pensioenfonds. Het is een nationale bevoegdheid om de te gebruiken rentecurve voor te schrijven. Nederland

¹ Richtlijn 2009/138/EG van het Europees parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II), PB 2009, L 335.

² Richtlijn 2014/51/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van de Richtlijnen 2003/71/EU en 2009/138/EG, alsmede de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 1095/2010 wat de bevoegdheden van de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) en de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) (Omnibus II), PbEU 2014, L 153.

heeft gekozen voor de systematiek van waardering op marktwaarde in het FTK. Bij deze keuze hoort het voorschrift van de risicovrije rentecurve.

De UFR-curve voor verzekeraars kan niet los worden gezien van het totale pakket voor verzekeraars in Solvency II. De commissie UFR acht het daarom ongewenst om één element uit dit bredere pakket te lichten om dit op pensioenfondsen toe te passen. De Europese Commissie heeft aangekondigd de kapitaal-eisen uit het Solvency II raamwerk, waar de UFR-methode een onderdeel van is, voorlopig niet te willen uitrollen voor pensioenfondsen in de IORP richtlijn.

Het kabinet evenals de pensioensector hebben de afgelopen jaren bepleit dat Solvency II niet onverkort kan worden toegepast op het Nederlandse pensioenstelsel, juist gelet op de verschillen tussen verzekeraars en pensioenfondsen.

De leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie vragen waarom de UFR voor pensioenfondsen afwijkt van de UFR methode voor verzekeraars waaraan momenteel door EIOPA wordt gewerkt. Kan de uitkomst van de UFR methode van EIOPA voor de regering aanleiding kan zijn om het oorspronkelijke advies van de Commissie UFR te actualiseren, vragen deze leden.

De regering heeft de commissie UFR in 2013 verzocht te onderzoeken in hoeverre de voorstellen die momenteel in Europa worden besproken, als leidraad kunnen worden gebruikt. De commissie heeft geconstateerd dat de ontwikkelingen in Europa op dat moment onvoldoende basis boden voor een advies over de UFR-methode voor Nederlandse pensioenfondsen. De commissie heeft daarom zelfstandig een inhoudelijk advies gegeven over de UFR-curve voor Nederlandse pensioenfondsen. De uitwerking van een UFR-methode voor verzekeraars door EIOPA is op dit moment nog niet afgerond. Zodra de uitkomst van deze UFR-methode vaststaat, zal worden bezien welke consequenties daaraan worden verbonden voor de UFR-methode voor pensioenfondsen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of bij de pensioenpremies voor 2015 rekening moet worden gehouden met de nieuwe UFR-methode. Zo ja, dan vragen deze leden hoe zich dit verhoudt tot de brief over de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel, waarin staat dat de pensioenpremies in 2014 op basis van de huidige wetgeving worden vastgesteld.

De regering kan bevestigen dat de huidige wetgeving en parameters van toepassing zijn op pensioenpremies die in 2014 worden vastgesteld. Dit geldt ook voor de huidige UFR-methode.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering van mening is dat de problematiek rond renteafdekking is opgelost met voorliggende wetswijziging, en zo ja op welke manier dit wordt aangepakt.

In reactie op de kritiek op de UFR methode die oorspronkelijk in het kader van Solvency II werd ontwikkeld, heeft DNB een alternatieve wijze van extrapolatie ontwikkeld. Deze nieuwe verbeterde methodiek verkleint de kans op marktverstoringen en verbetert tegelijkertijd de uitvoerbaarheid voor pensioenfondsen bij het management van renterisico. De commissie UFR heeft bij de keuze van de parameterwaarden ruim aandacht besteed aan mogelijke versturende werking van de UFR-methode en getracht dit tot een minimum te beperken.

De leden van de fractie van de SP vragen uiteen te zetten welke markt-cijfers in de UFR-methodiek zijn opgenomen en wat de bronnen voor die cijfers zijn. Zijn deze cijfers beïnvloedbaar door Nederlands beleid of door monetair beleid van de ECB, vragen deze leden.

De cijfers die ten grondslag liggen aan de rentetermijnstructuur die door DNB wordt gepubliceerd, worden afgeleid uit de marktinformatie over de prijzen van interbancaire swaprentes die door Bloomberg beschikbaar wordt gesteld. Deze marktprijzen zijn gebaseerd op marktinformatie, waarin de markt alle beschikbare publieke beleidsinformatie op haar eigen wijze meeweegt.

Op hoe de publieke beleidsinformatie door de markt in de prijsstelling wordt meegewogen hebben de beleidsmakers dus geen invloed. Zij kunnen hooguit een verwachting daarover hebben. Dit geldt ook voor Nederlands beleid en monetair beleid van de ECB.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een nadere toelichting hoe renteschokken in het nieuwe FTK doorwerken en welke invloed hiervan uitgaat op de lange termijn inflatiebestendigheid. Zij vragen tevens naar de gevolgen in het bijzonder bij pensioenfondsen die in onderdekking verkeren en als gevolg van het nieuwe FTK vast zullen moeten houden aan hun huidige renteafdekking.

Ten opzichte van de huidige wetgeving worden de mogelijkheden voor het spreiden van schokken verbeterd, zodat fondsen het beleggingsbeleid beter kunnen inrichten op de lange termijn. In het bijzonder geldt dat er geen uiterste datum meer is voor het bereiken van herstel. Dit voorkomt dat fondsen bij het naderen van die uiterste datum zich gedwongen voelen het beleggingsrisico drastisch in te perken. Dit zou de pensioenfondsen belemmeren bij het voeren van een beleggingsbeleid dat gericht is op de lange termijn. Dit geldt in nog sterkere mate voor fondsen die in onderdekking verkeren en waarvoor nu een korte hersteltermijn geldt met een vaste einddatum.

3f. Het vereist eigen vermogen gaat omhoog

De leden van de fractie van de VVD merken op dat het vereist eigen vermogen in de voorstellen omhoog gaat, om de zekerheidsmaat van 97,5% te effectueren. Met welk percentage is de huidige zekerheid te effectueren, vragen deze leden.

Die constatering is terecht. De regering wenst echter te benadrukken dat daarmee geen sprake is van een hogere zekerheid zoals de leden van de fractie van de VVD stellen. De constatering dat er geen sprake is van 97,5% zekerheid bij het huidige niveau van het vereist eigen vermogen, zoals is gebleken uit de evaluatie van het ftk, acht de regering geen aanleiding om dat uitgangspunt van 97,5% zekerheid te verlaten, maar wel om maatregelen te nemen om aan die wettelijke zekerheid te voldoen. De nieuwe berekeningswijze van de buffers is erop gericht de beoogde bescherming te kunnen borgen. De consequentie daarvan is dat de buffers gemiddeld met ongeveer 4,9%-punt moeten stijgen. Het hogere vereist eigen vermogen behoeft overigens pas na de looptijd van het herstelplan te worden bereikt. Het is niet aan te geven, aan welke zekerheidsmaat op dit moment wordt voldaan. In ieder geval is deze lager dan 97,5%.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke modellen worden gebruikt om het vereist eigen vermogen te berekenen. Deze leden vragen wat de verhoging van het vereist eigen vermogen verklaart.

Het vereist eigen vermogen moet ervoor zorgen dat een pensioenfonds dat over dat vermogen beschikt, naar verwachting (statistisch) een kans van 97,5% heeft dat het over een jaar niet in onderdekking verkeert. Dat betekent dat – zoals de leden van de fractie van de VVD vragen – de onvoorwaardelijke toezeggingen in deze berekening worden meegenomen.

Voor de berekening van het vereist eigen vermogen mogen pensioenfondsen een standaardmodel toepassen. Pensioenfondsen rekenen daarbij de gevolgen door van een aantal standaard risicoscenario's voor het eigen vermogen. In het rapport «Uitwerking herziening berekenings-systematiek Vereist Eigen Vermogen», dat door DNB is opgesteld, wordt toegelicht hoe de verschillende risicoscenario's voor de berekening van het vereist eigen vermogen tot stand zijn gekomen. Afhankelijk van de specifieke karakteristieken (waaronder kansverdelingen) is per risicocategorie een model gebruikt. Aan de hand van deze modellen is berekend wat het risicoscenario is dat met een kans van 2,5% binnen een horizon van 1 jaar optreedt.

Op onderdelen kan het nodig zijn om de risicoscenario's van het standaardmodel aan te vullen met partiële interne modellen. Daarnaast is er de mogelijkheid om te kiezen voor een volledig intern model.

De tekortkomingen waar de leden van de fractie van D66 naar verwijzen betreffen het feit dat de standaardmethode niet tot de buffers leidt, waarmee de 97,5% bescherming op een 1-jaarshorizon kan worden waargemaakt. Enerzijds is gebleken dat de scenario's in het standaardmodel aangepast moeten worden om aan de zekerheidsmaat te kunnen voldoen en anderzijds dienen deze scenario's te worden verfijnd. Daarnaast is het van belang dat pensioenfondsen beter dan nu het geval is, nagaan of het risicoprofiel van het fonds aansluit bij de gehanteerde standaardmethode. En daarbij moeten zij ook nagaan of er additionele risico's in de beleggingsportefeuille aanwezig zijn, die nu nog niet ondervangen zijn in het standaardmodel en die nopen tot het ontwikkelen van een partieel intern model.

Pensioenfondsen mogen een standaardmodel toepassen voor de berekening van het vereist eigen vermogen. Pensioenfondsen rekenen daarbij de gevolgen door van een aantal standaard risicoscenario's voor het eigen vermogen. In het rapport «Uitwerking herziening berekenings-systematiek Vereist Eigen Vermogen», dat door DNB is opgesteld, wordt toegelicht hoe de verschillende risicoscenario's voor de berekening van het vereist eigen vermogen tot stand zijn gekomen. Afhankelijk van de specifieke karakteristieken (waaronder kansverdelingen) is per risicocategorie een model gebruikt. Aan de hand van deze modellen is berekend wat het risicoscenario is dat met een kans van 2,5% binnen een horizon van 1 jaar optreedt. Het is nog steeds gericht op de toezeggingen zoals bedoeld onder de huidige Pensioenwet.

Op onderdelen kan het nodig zijn om de risicoscenario's van het standaardmodel aan te vullen met partiële interne modellen. Daarnaast is er de mogelijkheid om te kiezen voor een volledig intern model.

Bij de berekening van het vereist eigen vermogen wordt de impact van de risicoscenario's doorgerekend op de hele balans (beleggingen en verplichtingen). Alleen de onvoorwaardelijke toezeggingen staan overigens op de balans.

In het rapport waarin de herziene berekeningswijze is toegelicht, is een verschillenanalyse opgenomen, waarin per beleggingscategorie wordt aangegeven wat de omvang van de buffer is (zie tabel). Uit deze tabel blijkt dat de verhoging van de totale buffer voornamelijk is toe te schrijven aan een verhoging van de buffers voor het aandelenrisico, kredietrisico en actief beheer risico.

Tabel 1.2: Verschillenanalyse

	Rentrisico (S1)	Zakelijke waarden risico (S2)	Valutarisico (S3)	Grondstoffenrisico (S4)	Kredietrisico (S5)	verzekerings-technisch risico (S6)	Actief beheer risico (S7)	diversificatie effect	Eindtotaal VEV
Huidig	8.9%	14.9%	2.3%	1.1%	1.1%	3.5%	0.0%	31.9%	21.7%
Nieuw	10.0%	18.6%	1.8%	1.3%	2.6%	3.5%	1.5%	39.3%	26.6%
Verandering	1.0%	3.6%	-0.5%	0.2%	1.5%	0.0%	1.5%	7.4%	4.9%

De leden van de fractie van D66 vragen wat de regering bedoelt met het wegnemen van tekortkomingen in het standaardmodel. Leidt dit tot een forse toename van de kapitaaleisen voor beleggingen in staatsobligaties en een stimulans voor rentederivaten, vragen deze leden.

In de eerste plaats betreft de tekortkoming van de standaardmethode het te laag inschatten van de buffer die nodig is om de 97,5% bescherming op een 1-jaarshorizon waar te maken. Enerzijds is gebleken dat de scenario's in het standaardmodel aangepast moeten worden om aan de zekerheidsmaat te kunnen voldoen en anderzijds dienen deze scenario's te worden verfijnd.

Het is daarnaast van belang dat pensioenfondsen beter dan nu het geval is, nagaan of het risicoprofiel van het fonds aansluit bij de gehanteerde standaardmethode. En daarbij moeten zij ook nagaan of er additionele risico's in de beleggingsportefeuille aanwezig zijn, die nu nog niet ondervangen zijn in het standaardmodel en die nopen tot het ontwikkelen van een partieel intern model.

De leden van de fractie van de VVD en 50PLUS/Baay Timmerman vragen wat de functie is van het minimaal vereist eigen vermogen (105%) en van het vereist eigen vermogen. Daarbij wordt tevens gevraagd aan welke criteria het vereist eigen vermogen moet voldoen. De leden van de fractie van de SP vragen waarom voor deze hogere eis is gekozen.

Het eigen vermogen is het verschil tussen de waarde van de bezittingen van het fonds en de hoogte van de (pensioen)verplichtingen. Het minimaal vereist eigen vermogen is een voorschrift uit de Europese richtlijn voor pensioenfondsen (2003/41/EG). Pensioenfondsen die biometrische risico's lopen moeten op grond van die richtlijn een minimale buffer aanhouden van circa 5%. Indien een fonds niet over dit minimaal vereist eigen vermogen beschikt, is sprake van een dekkings-tekort.

Het vereist eigen vermogen (gemiddeld 26,6%) ligt daarboven. Zoals eerder is aangegeven, vloeit deze hogere eis voort uit de gehanteerde zekerheidsmaatstaf. Het vereist eigen vermogen is het eigen vermogen dat nodig is om met een zekerheid van 97,5% te voorkomen dat het pensioenfonds binnen een periode van één jaar een dekkingsgraad van minder dan 100% heeft. De hoogte van het vereist eigen vermogen hangt voornamelijk af van het risico van de beleggingen in relatie tot de verplichtingen. Als het eigen vermogen onder het vereist eigen vermogen ligt is sprake van een «reservetekort». Een fonds in reservetekort mag in 10 jaar toegroeien naar het vereist eigen vermogen.

De criteria waar de leden van de fracties van de VVD en 50PLUS/Baay-Timmerman naar vragen, bestaan dus eigenlijk uit de combinatie van de zekerheidsmaatstaf en het standaardmodel ter berekening van het vereist eigen vermogen, zoals hierboven beschreven.

De middeling waarover de leden van de fractie van de VVD in dit kader vragen hebben gesteld, komt tot uitdrukking in de beleidsdekkingsgraad. De precieze berekeningswijze is vastgelegd in het ontwerpbesluit

3g. Haalbaarheidstoets

De leden van de fractie van de VVD vragen in het kader van de haalbaarheidstoets of in de situaties dat de oorspronkelijk gewekte verwachtingen niet meer kunnen worden waargemaakt of wanneer niet meer voldaan wordt aan de risiconorm, het fondsbestuur maatregelen moet nemen, ongeacht of sociale partners ook maatregelen nodig achten.

De haalbaarheidstoets kan fondsbesturen niet dwingen om maatregelen te nemen, ook niet in de situatie die door de leden van de fractie van de VVD wordt beschreven. De haalbaarheidstoets vormt een monitoringinstrument voor pensioenfondsen, sociale partners en betrokken fondsorganen dat fondsen op basis van het nieuwe ftk verplicht jaarlijks moeten toepassen, maar waar geen afdwingbare normen of maatregelen uit kunnen voortvloeien. De haalbaarheidstoets houdt de bovengenoemde partijen een spiegel voor over de gevolgen van de financiële opzet van hun pensioenregeling en de daarbij gekozen risicohouding. Het is vervolgens aan deze partijen om in onderling overleg al dan niet conclusies aan die gevolgen te verbinden.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering aan te geven wat de verschillen zijn tussen de haalbaarheidstoets en de continuïteitsanalyse. Vervolgens vragen deze leden of aan of ook de risiconorm binnen de haalbaarheidstoets door fondsen zelf mag worden bepaald en of hier geen minima en maxima aan verbonden worden. Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD wat de relatie is tussen de haalbaarheidstoets en het financieel crisisplan.

De haalbaarheidstoets vervangt de continuïteitsanalyse, en vormt een uitbreiding van het in de continuïteitsanalyse gehanteerde raamwerk voor het inzichtelijk maken van de sterktes en zwakheden in de (financiële) opzet van fondsen en de hen ter beschikking staande stuurmiddelen. De continuïteitsanalyse kent geen ondergrens voor het verwachte pensioenresultaat en geen risiconorm die is afgeleid van het verwachte pensioenresultaat; in de haalbaarheidstoets is dit wel het geval. Daarnaast rekent de haalbaarheidstoets over een aanzienlijk langere tijdshorizon dan de huidige 15 jaar die bij de continuïteitsanalyse moet worden gehanteerd. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid van pensioenfondsen wordt de stochastische analyse binnen de haalbaarheidstoets uitgevoerd op basis van een voorgeschreven uniforme (economische) scenario'set die door de commissie parameters ftk is voorgeschreven.

Zowel de haalbaarheidstoets als het financieel crisisplan hebben gemeenschappelijk dat zij beide fondsen bewuster maken van de financiële risico's die zij lopen. Het financieel crisisplan is vooral een instrument om fondsbesturen voor te bereiden op een mogelijke financiële crisis in de toekomst en hoe daarmee om te gaan, zowel intern als richting hun deelnemers. De haalbaarheidstoets is een kwantitatief instrument op basis waarvan fondsen, in samenspraak met sociale partners en betrokken fondsorganen, een afweging moeten maken tussen de financiële opzet van hun pensioenregeling en de daarbinnen gekozen risicohouding, de gevolgen die dit heeft voor het verwachte pensioenresultaat van hun deelnemers en de risico's die hiermee gepaard gaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom een fonds zelf de bandbreedte kan bepalen en waarom deze bandbreedte niet wettelijk is vastgelegd. Deze leden vragen zich af of DNB met de haalbaarheidstoets

nu over een goed toezichtinstrumentarium beschikt en of DNB alleen toetst op het correct uitvoeren van de haalbaarheidstoets of dat ook op de gekozen bandbreedte met bijbehorende effecten voor alle deelnemers wordt getoetst.

Om te voorkomen dat de bandbreedte in de haalbaarheidstoets belemmerend gaat werken ten aanzien van de beleggingsvrijheid van pensioenfondsen, mogen fondsen de risiconorm ten opzichte van hun verwachte pensioenresultaat op fondsniveau zelf bepalen. De rol van de toezichthouder is beperkt tot een toets op de juiste toepassing van de haalbaarheidstoets. De haalbaarheidstoets is niet bedoeld als een «hard» toezichtinstrument voor DNB, maar vooral als een monitoringinstrument voor fondsen zelf om de effecten van hun financiële opzet en hun daarbij gehanteerde risicohouding te analyseren. Met de haalbaarheidstoets worden fondsen gedwongen om de afweging tussen hun verwachte rendement van en de risico's die daarmee gepaard gaan explicieter te maken. Dat is een belangrijke meerwaarde ten opzichte van het huidige ftk.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de onderlinge relatie tussen het herstelplan en de haalbaarheidstoets is en op welke wijze in een herstelplan en de haalbaarheidstoets gerekend dient te worden met voorgenomen indexaties en inhaalindexaties.

De haalbaarheidstoets is een monitoringsinstrument voor pensioenfondsen, sociale partners en betrokken fondsorganen dat pensioenfondsen verplicht jaarlijks moeten toepassen, maar op grond waarvan de toezichthouder geen afdwingbare normen of maatregelen kan opleggen. De haalbaarheidstoets houdt de bovengenoemde partijen een spiegel voor over de gevolgen van de financiële opzet van hun pensioenregeling en de daarbij gekozen risicohouding op de lange termijn. Vervolgens is het aan deze partijen of zij daar al dan niet consequenties aan willen verbinden. De rol van de toezichthouder is beperkt tot een toets op de juiste toepassing van de haalbaarheidstoets.

Een herstelplan strekt er toe dat pensioenfondsen concrete maatregelen nemen waarmee zij binnen 10 jaar weer herstellen naar het vereist eigen vermogen. In een herstelplan wordt alleen met een verwacht herstelpad gerekend, waar in de haalbaarheidstoets vele scenario's worden doorgerekend.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering een nadere uitwerking van de haalbaarheidstoets te geven. Zij vragen hoe de risicohouding wordt vertaald in een bandbreedte, wat de definitie van pensioenresultaat is, met welke horizon er gerekend moet worden en wat de consequenties van de uitkomsten van de haalbaarheidstoets zijn. Moeten fondsen alleen kijken of de ambitie haalbaar is op een bepaalde horizon, of moeten fondsen kijken naar alle doorgerekende jaren? Wanneer wordt een ambitie als haalbaar beschouwd?

In de haalbaarheidstoets moet door fondsen worden getoetst of in het slechtweerscenario de uitkomst op fondsniveau niet teveel afwijkt van het te verwachten pensioenresultaat. De risicohouding van het fonds bepaalt of deze afwijking groot of klein zal zijn. Hoe risicovoller de houding, des te groter de afwijking. De maximaal aanvaardbare afwijking (de maximale bandbreedte) wordt door het fonds zelf gekozen.

Het verwachte pensioenresultaat op fondsniveau geeft aan hoe de verwachting van de pensioenuitkeringen over hun looptijd zich verhoudt tot het behoud van koopkracht. Het pensioenfonds beoordeelt over een

nog te bepalen horizon de haalbaarheid van de door het fonds vooraf zelf opgelegde normen ten aanzien van het verwachte pensioenresultaat en het risico.

Voldoen de uitkomsten van de haalbaarheidstoets niet aan deze zelfopgelegde normen, dan zal (bij aanvang) het pensioenfonds de (financiële) opzet moeten aanpassen, of (bij jaarlijkse monitoring) zullen pensioenfondsbestuur en betrokken partijen bij de arbeidsvoorwaardentafel moeten bezien of men het nodig acht maatregelen te nemen. Het pensioenfonds zal over de uitkomsten van de haalbaarheidstoets verantwoording moeten afleggen aan het verantwoordingsorgaan of het belanghebbendenorgaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre de haalbaarheidstoets en de toekomstbestendige indexatieregels tot asymmetrie leiden in de uitvoering van het pensioencontract. Zij vragen of de toets op toekomstbestendigheid ervoor zorgt dat in tijden van een relatief lage risicovrije rente de indexatie beperkt blijft, ook al zou die volgens de haalbaarheidstoets hoger mogen zijn en of de haalbaarheidstoets vooral de indexatie beperkt in tijden van een relatief hoge risicovrije rente. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen tevens in hoeverre de genoemde asymmetrie buffervorming in de hand werkt met als gevolg dat er benadeelde generaties ontstaan ten tijde van een relatief lage risicovrije rente.

De haalbaarheidstoets is geen geschikt instrument om te bepalen welke mate van indexatie fondsen op de korte termijn op een verantwoorde en evenwichtige wijze kunnen toekennen. Het antwoord op die vraag hangt immers af van hun actuele dekkingsgraad en niet van onzekere verwachtingen over de ontwikkeling van hun financiële positie in een verre toekomst.

Om die reden is de indexatieregels dan ook altijd leidend, tenzij een eventueel lopend herstelplan tot een lagere indexatie noopt dan op basis van de indexatieregels is toegestaan. Van een asymmetrie tussen de haalbaarheidstoets en de indexatieregels bij de uitvoering van het pensioencontract kan dan ook geen sprake zijn.

Omdat de in de indexatieregels gehanteerde discontovoet maximaal gelijk is aan het verwachte bruto rendement op aandelen, zoals neergelegd in de parameters ftk, werkt de indexatieregels stabiliserend uit. In tijden van een relatief lage risicovrije rente kan relatief veel indexatie worden verstrekt vanwege het relatief hoge overrendement ten opzichte van de actuele risicovrije rente. In tijden van een relatief hoge risicovrije rente mag op basis van de indexatieregels juist relatief weinig indexatie worden verstrekt.

Omdat van asymmetrie tussen de haalbaarheidstoets en de indexatieregels geen sprake is, kan zich ook geen probleem van buffervorming als gevolg hiervan voordoen. De indexatieregels heeft tot gevolg dat naarmate de buffer stijgt ook meer indexatie mag worden verstrekt. Van onnodige buffervorming is ook om die reden geen sprake.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke gevallen de toezichthouder afspraken van contractspartijen over de pensioenovereenkomst, alsmede beleidsafspraken van fondsbesturen kan overstemmen.

Het toezicht van DNB ziet op de uitvoering van pensioenovereenkomsten, niet op die overeenkomsten zelf. Het beleid van de pensioenfondsen moet – net als nu – voldoen aan de eisen die de Pensioenwet daaraan stelt. Dit kan wel gevolgen hebben voor de afspraken over de pensioenovereenkomst. Bijvoorbeeld ingeval de contractspartijen voor de overeengekomen pensioenovereenkomst een niet kostendekkende premie willen afdragen. In dat geval kan een interventie van de toezichthouder ertoe

leiden dat contractspartijen ofwel meer premiemiddelen beschikbaar stellen, ofwel de afgesproken pensioenregeling versoberen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of DNB bevoegd is om aan het fonds een andere spreidingsperiode op te leggen. Kan dit gevolgen hebben voor het beleggingsbeleid van het pensioenfonds, vragen deze leden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de toezichthouder de toetsing van de indexatie op toekomstbestendigheid weegt in tijden van een stijgende risicovrije rente, waarbij de buffer boven 110% van de risicovrij gewaardeerde nominale verplichtingen snel in omvang toeneemt. Zij vragen of het kan voorkomen dat een bepaalde indexatie volgens de haalbaarheidstoets wel kan worden toegekend, maar dat dit vanuit de toekomstbestendige indexatieregel niet is toegestaan en op welke wijze de toezichthouder hier dan mee om gaat.

Zoals eerder aangegeven, is de indexatieregel bepalend voor de mate van toegestane indexatie in enig jaar. In tijden van een stijgende risicovrije rente, waarbij de buffer snel in omvang toeneemt, is dat niet anders. Daartoe is ook geen aanleiding, omdat de indexatieregel er automatisch voor zorgt dat bij een snel stijgende risicovrije rente niet teveel indexatie kan worden toegekend. Dat komt doordat de indexatieregel rekent met een vast verwacht rendement, waardoor het overrendement boven de risicovrije rente – dat de mate van toegestane indexatie bepaalt – lager wordt naarmate de risicovrije rente stijgt.

Omdat de indexatieregel bepaalt hoeveel indexatie in enig jaar mag worden verstrekt en de haalbaarheidstoets niet, bestaat er geen enkele spanning wat betreft de mate van indexatie die mag worden verleend en levert dit voor de toezichthouder dan ook geen problemen op.

Het lid van de fractie van 50Plus/Baay-Timmerman geeft aan van mening te zijn dat de Kamer zich nog geen goed oordeel kan vormen over de haalbaarheidstoets en de mogelijke impact hiervan op de pensioenfondsen en vraagt daarom of de regering nader kan ingaan op de inhoudelijke uitwerking van de toets in lagere regelgeving.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een ontwerpbesluit meegezonden, waarin de haalbaarheidstoets nader is ingevuld. De haalbaarheidstoets kent een cyclus die start met een aanvangstoets, die daarna gevolgd wordt door een jaarlijkse monitoringtoets voor zolang er geen nieuwe aanvangstoets plaatsvindt. Een aanvangstoets vindt plaats bij introductie van het nieuwe financieel toetsingskader, bij latere significante wijzigingen daarvan en bij de vaststelling van nieuwe parameters ftk, maar ook bij een nieuw pensioencontract of andere significante beleidswijzigingen binnen het pensioenfonds zelf. Bij een aanvangstoets concretiseren het pensioenfondsbestuur en de betrokken partijen bij het arbeidsvoorwaardenoverleg zelf de normering voor het verwachte pensioenresultaat op fondsniveau en de risiconorm. Dit gebeurt door aan te geven binnen welke grenzen het verwachte pensioenresultaat op fondsniveau moet blijven, zowel gezien vanuit de feitelijke financiële situatie van het fonds, als vanuit de situatie dat precies aan de eisen van het vereist eigen vermogen wordt voldaan. Ook moet in het kader van de risiconorm worden aangegeven welk niveau het pensioenresultaat minimaal moet hebben in geval van het slechtweerscenario. Deze zelf in te richten normering maakt integraal onderdeel uit van het pensioenfondsbeleid en dient in de actuariële en bedrijfstechnische nota te worden vastgelegd.

In het kader van de jaarlijkse monitoring door het pensioenfonds wordt vervolgens gekeken of gegeven de feitelijke financiële positie van het fonds nog steeds aan deze door zichzelf opgelegde normering wordt voldaan. Als dit in enig jaar niet meer het geval is, dan informeert het pensioenfondsbestuur betrokken partijen bij het arbeidsvoorwaarden-overleg over de uitkomsten van de haalbaarheidstoets. Als partijen het nodig vinden de (financiële) opzet te herzien of andere significante beleidswijzigingen doorvoeren, dient er een nieuwe aanvangstoets plaats te vinden op basis van het gewijzigde beleid. Het is dus volledig aan fondsen zelf om, in samenspraak met sociale partners en betrokken organen, te bepalen welke conclusies zij willen trekken uit een eventuele overschrijding van de aan zichzelf opgelegde normering in het kader van de haalbaarheidstoets.

Het lid van de fractie van 50Plus/Baay-Timmerman vraagt de regering nader toe te lichten waarom fondsen hun beleggingsvrijheid behouden en stellig te verzekeren dat de haalbaarheidstoets niet gaat leiden tot verdere inperking van de beleggingsvrijheid van fondsen. Omdat fondsen de risiconorm in het kader van de haalbaarheidstoets zelf mogen bepalen, kunnen zij die norm van te voren optimaal afstemmen op hun beleggingsbeleid. Bovendien beweegt de risiconorm mee met het verwachte pensioenresultaat op fondsniveau. Als dit resultaat daalt, daalt de zelfopgelegde risiconorm eveneens. Pensioenfondsen beslissen zelf, in samenspraak met sociale partners en betrokken fondsorganen, of zij bij financiële tegenvallers risico willen terugnemen.

3h. Prudent personbeginsel

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering voornemens is om de prudent person person regels nader in te vullen. Zij willen weten welke problemen en/of tekortkomingen er zijn en als aanpassing nodig is, waarom dit niet in het wetsvoorstel geregeld wordt. Zij vragen in welke richting de regering bij de nadere invulling denkt en wat wordt bedoeld met kwalitatieve uitgangspunten. De VVD-fractie en de fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vragen te bevestigen dat de beleggingsvrijheid niet wordt ingeperkt. Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD of een onderdeel van de huidige norm is dat bovenmatig risico vermeden dient te worden.

Een pensioenfonds moet op basis van de Pensioenwet een beleggingsbeleid voeren dat in overeenstemming is met de prudent person regel. In de kern houdt dat in dat een pensioenfonds zich bij het beleggingsbeleid gedraagt als een goed huisvader: het fonds belegt in het belang van alle aanspraak- en pensioengerechtigden. Ook op basis van de huidige norm dient bovenmatig risico dus vermeden te worden. Tot nu toe is het voor fondsen niet altijd duidelijk hoe deze open norm toegepast moet worden. Daarom is het van belang om voor de uitvoeringspraktijk meer handen en voeten aan deze regel te geven. Daarbij wordt aangesloten bij de reeds door fondsen gevoerde praktijk bij de invulling van de prudent person regel. Het is wenselijk deze praktijk te formaliseren in regelgeving. Hiermee ontstaat voor alle fondsen duidelijkheid wat er van hen wordt verwacht en wordt een eenduidige toepassing van de prudent person regel gegarandeerd.

De nadere uitwerking van de wettelijke regels is opgenomen in het ontwerpbesluit dat tegelijk met deze nota aan de Tweede Kamer wordt gezonden.

De nadere invulling van de prudent person regel in de vorm van kwalitatieve uitgangspunten betreft geen nieuwe normstelling, maar een verduidelijking van de bestaande norm. Daarbij blijft het open karakter

van de prudent person regel behouden. Het is nog steeds aan pensioenfondsen om te onderbouwen dat het gevoerde beleggingsbeleid past binnen de prudent person regel. De verantwoordelijkheid en ruimte voor de vormgeving van het beleggingsbeleid blijft bij pensioenfondsen en de ruimte voor maatwerk wordt gewaarborgd. De toezichthouder kan geen kwantitatieve restricties ten aanzien van het beleggingsbeleid aan fondsen opleggen.

De prudent person regel wordt verduidelijkt door in dit besluit kwalitatieve uitgangspunten op te nemen die concrete duiding geven aan wat van een adequaat beleggingsproces bij pensioenfondsen wordt verwacht en waar naar gekeken wordt bij de beoordeling hiervan. Op deze manier worden de verwachtingen rondom de prudent person regel op voorhand kenbaar en expliciet gemaakt. Hierdoor wordt het risico dat fondsen door een verkeerde interpretatie van de prudent person regel niet aan deze regel voldoen, aanzienlijk verkleind. Op hoofdlijnen gaat het om regelgeving ter zake van:

1. een passende en heldere organisatiestructuur en governance, waaronder ook de opzet en vormgeving van het risicobeheer, het besluitvormingsproces en de samenhang met de aard, omvang en complexiteit van het beleggingsbeleid;
2. de onderbouwing en vastlegging van het beleggingsbeleid, in aansluiting op de karakteristieken en risicohouding van het fonds; en
3. de uitbesteding van het vermogensbeheer.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke mogelijkheden De Nederlandsche Bank nu heeft, en straks zal hebben, om in te grijpen bij een fonds en hoe dit ingrijpen zich verhoudt tot de prudent person regel. Zij vragen of de regering kan bevestigen dat het prudent person beginsel kwalitatief wordt getoetst en dat er dus geen extra, aanvullende kwantitatieve eisen door de toezichthouder worden gesteld.

De toezichthouder beschikt op grond van de Pensioenwet over voldoende instrumenten om in te grijpen bij pensioenfondsen. Deze instrumenten worden met dit wetsvoorstel niet gewijzigd.

Ook de wijze waarop DNB de toepassing van de prudent person regel toetst, wordt met dit wetsvoorstel en de nadere uitwerking niet gewijzigd.

3i. Administratieve lasten

De leden van de fractie van de VVD vragen welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de administratieve lasten. Zijn deze lasten structureel en bij de overgangperiode inderdaad nihil, vragen deze leden. Voorts vragen deze leden hoe pensioenuitvoerders oordelen over de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. Ook de fractie van 50PLUS/ Baay-Timmerman vraagt wat de financiële gevolgen van het wetsvoorstel zijn.

De uitvoering van pensioenregelingen door pensioenfondsen wordt door dit wetsvoorstel weliswaar gewijzigd, maar in structurele zin leidt dit niet tot meer werk. Ook onder het huidige ftk moeten pensioenfondsen met een reservetekort een (lange termijn) herstelplan indienen en jaarlijks evalueren. De haalbaarheidstoets komt in de plaats van de huidige continuïteitstoets en de consistentietoets. Pensioenfondsen maken ook nu financiële crisisplannen, in het kader van de abtn, en moeten voldoen aan de wettelijke verplichting om de betrokken belangen evenwichtig af te wegen. De overige regels hebben met name betrekking op de indexatie en de premievaststelling. De fondsen zullen hiermee rekening moeten houden, maar op basis van eigen regels besluiten zij nu ook al jaarlijks over de indexatie en de pensioenpremies.

Per saldo leidt het wetsvoorstel niet tot meer uitvoeringshandelingen, noch tot een meer complexe uitvoering. Structureel zijn de gevolgen voor administratieve lasten daarom nihil.

Wel zullen alle fondsen in 2015 een eerste haalbaarheidstoets moeten uitvoeren. Daarnaast moeten naar verwachting veel fondsen volgend jaar een nieuw herstelplan opstellen en indienen. Incidenteel zullen de administratieve lasten hierdoor wat toenemen.

In haar position paper vraagt de Pensioenfederatie aandacht voor de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten. Hierbij worden twee aandachtspunten benoemd. In de eerste plaats betreft dit de registratie van gemiste toeslagen en kortingen op het niveau van individuele deelnemers. In de tweede plaats vraagt de Pensioenfederatie om een vereenvoudiging van de regeling voor collectieve waardeoverdracht (artikel 83 Pensioenwet).

Op het eerste punt wordt hieronder ingegaan, bij de beantwoording van de vragen van de PvdA en de ChristenUnie. Op het tweede punt is in paragraaf 1f ingegaan, in antwoord op een vraag van de D66-fractie over artikel 83 Pensioenwet.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke financiële gevolgen het wetsvoorstel en de lagere regelgeving heeft.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksuitgaven. Zowel de pensioenpremies als de pensioenuitkeringen betreffen privaatrechtelijke middelen. In combinatie met de nieuwe parameters heeft het wetsvoorstel een effect op de hoogte van de pensioenpremies en daarmee op de belastingopbrengsten. Het CPB heeft dit effect reeds meegenomen bij de raming van het effect van de wijzigingen van het fiscale pensioenkader (Witteveen 2014 en Witteveen 2015). Gecombineerd met deze maatregelen resteert per saldo over de periode tot 2017 een daling van de pensioenpremies met 11% (€ 4,4 miljard).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het wetsvoorstel de toetsing van de fiscale zuiverheid wijzigt. Zo ja, waar is dat geregeld, vragen deze leden. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat een registratie van gemiste toeslagen en toegepaste kortingen betekent voor de gelddruk en de kosten van pensioenfondsen.

Onderhavig wetsvoorstel wijzigt de administratieve verplichtingen van pensioenfondsen niet. Het heeft ook geen gevolgen voor de wijze waarop pensioenfondsen de rechten en aanspraken van hun deelnemers moeten administreren. De gevolgen van het wetsvoorstel voor de gelddruk of de administratieve lasten zijn daarmee nihil. Dit laat onverlet dat de pensioenopbouw en de indexatie moet voldoen aan eisen die daaraan vanuit de fiscale wetgeving worden gesteld.

Hoofdstuk 4. Overgangsrecht

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de termijn voor het indienen van een herstelplan naar zes maanden is gebracht. Deelt de regering de mening dat een herstelplan zo spoedig mogelijk moet worden ingediend, vragen deze leden.

De regering is het met deze leden eens dat pensioenfondsen bij een vermogenstekort zo spoedig mogelijk een herstelplan moeten indienen. Zij wijst erop dat de structurele termijn voor het indienen van herstel-

plannen niet wordt verlengd. De verlenging heeft uitsluitend betrekking op fondsen die in 2015, direct na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, een herstelplan moeten indienen. De fondsen krijgen na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel te maken met een aanzienlijk aantal wijzigingen, waaronder een nieuw herstelplan. De regering verwijst naar de beantwoording van de vragen over de invoeringsdatum, in paragraaf 1d.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over het voorgestelde overgangsrecht. Waarom kiest de regering ervoor om in 2014 geen nieuwe herstelplannen te laten indienen? Deze leden vragen zich af of dit geen onnodig uitstel betekent. Begint een fonds dan niet op achterstand wanneer dit eigenlijk wel zou moeten maar nu een jaar later (na de inwerkingtreding) dit dient te doen? Is dit een jaar onnodig uitstel? De leden van de fractie van de PvdA vragen in dit verband wat de herziening van het ftk betekent voor fondsen die al enige tijd een herstelplan hebben lopen.

Dat pensioenfondsen in 2014 geen nieuwe herstelplannen hoeven te schrijven wordt niet geregeld met het wetsvoorstel. Het betreft een onderdeel van de aanpak inzake het overgangsjaar, waarover de Tweede Kamer bij brief van 12 juli 2013 is geïnformeerd. Wel regelt het wetsvoorstel dat lopende herstelplannen komen te vervallen op het moment dat het herziene financieel toetsingskader in werking treedt. Alle fondsen die niet beschikken over het vereist eigen vermogen moeten uiterlijk 1 juli 2015 een nieuw herstelplan – gebaseerd op de nieuwe regels – indienen.

Mede in het licht van de nieuwe herstelplansystematiek – waarin telkens wordt uitgegaan van een nieuwe herstelperiode van maximaal 10 jaar – acht de regering dit verantwoord. Zij ziet in deze aanpak geen onnodig uitstel.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering bij de looptijd van nieuwe herstelplannen voor een overgangstermijn van een of twee jaar kiest. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen waarom pensioenfondsen een hersteltermijn van 12 jaar krijgen.

De overgangstermijn waar de leden van de fractie van de VVD naar verwijzen, hangt samen met de verhoging van het vereist eigen vermogen. De buffers stijgen gemiddeld met 4,9%-punt. Met ingang van 2015 wijzigt niet alleen de herstelplansystematiek, maar ook het eindpunt waar pensioenfondsen hun herstelplan op moeten richten, namelijk het vereist eigen vermogen. Voor het aanleggen van die extra benodigde buffer heeft de regering gemeend extra tijd te moeten geven.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel herstelplannen tot eind 2013 lopen, hoeveel tot eind 2014 en hoeveel er nog doorlopen na 1/1/2015?

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel fondsen momenteel een herstelplan hebben ingediend.

Ultimo 2013 liepen 146 kortetermijnherstelplannen af. Voor 2 pensioenfondsen loopt het kortetermijnherstelplan nog af in 2014.

Na 1 januari 2015 lopen nog er 3 kortetermijnherstelplannen en 223 langetermijnherstelplannen door. Op basis van overgangsmaatregelen voor het overgangsjaar 2014 heeft één pensioenfonds met een reserve-tekort van DNB een ontheffing gekregen voor het indienen van een langetermijnherstelplan. Zes pensioenfondsen met een dekkingstekort hebben van DNB ontheffing gekregen voor het indienen van een kortetermijnherstelplan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of fondsen die in 2015 of 2016 een herstelplan indienen er ook voor kunnen kiezen om – gezien de specifieke situatie van dat fonds – geen gebruik te maken van de (respectievelijk) twee jaar of één jaar extra tijd om terug te keren naar het vereist eigen vermogen. Klopt de aannahme dat ook deze extra tijd bezien moet worden in het totaalbeeld van evenwichtige belangenafweging per fonds, vragen deze leden.

De regering beantwoordt beide vragen bevestigend.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom fondsen pas in 2020 weten of ze in onderdekking verkeren. De leden van deze fractie erkennen dat het moeilijk is om met twee toetsingskaders te werken, maar menen dat een fonds dan veel langer dan vijf jaar in onderdekking kan verkeren, zeker als de kortingen over tien jaar gespreid kunnen worden.

Ter voorkoming van misverstanden, bij de vaststelling van de beleidsdekkingsgraad in januari 2015 weten de pensioenfondsen direct of zij een dekkingstekort hebben. Als dat het geval is, moeten zij uiterlijk op 1 juli een (nieuw) herstelplan indienen. Voor deze fondsen geldt dat zij uiterlijk na 5 jaar na de start van hun herstelplan moeten beschikken over het minimaal vereist eigen vermogen. Dat moment doet zich op zijn vroegst voor in 2020.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre fondsen tussen 1 januari 2015 en 1 juli 2015 hun risicoprofiel kunnen herzien. De fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt de regering in te gaan op de problematiek dat het onder het nieuwe ftk lastig blijft om het strategische beleggingsbeleid tijdig aan te kunnen passen aan marktomstandigheden, waardoor gewenste ambities en risicohoudingen buiten het bereik kunnen raken van pensioenfondsen. Kan hiervoor een oplossing worden gevonden?

De regering realiseert zich dat de ruimte die fondsen onder het nieuwe ftk krijgen om hun strategische beleggingsbeleid aan te kunnen passen, een belangrijk aandachtspunt is. Op grond van het nu voorliggende wetsvoorstel is die ruimte relatief beperkt, omdat fondsen met een dekkingsgraad die ligt onder het vereist eigen vermogen hun risicoprofiel niet mogen verhogen. Die situatie is momenteel voor vrijwel alle fondsen aan de orde en kan nog langdurig aanhouden. Het huidige verbod op verhoging van het risicoprofiel heeft als achtergrond te voorkomen dat fondsen meer risicovol gaan beleggen in de hoop snel beleggingswinst te kunnen maken en hun herstelkracht te vergroten, waardoor vervelende maatregelen vermeden kunnen worden, maar met als risico dat tekorten nog veel groter worden. Ook onder het nieuwe ftk blijft van het van belang om te voorkomen dat fondsen hun risicoprofiel vergroten, puur om vervelende maatregelen op de korte termijn te ontlopen. Tegelijkertijd zijn de regels nu dusdanig restrictief dat ook fondsen die hun strategische beleggingsbeleid willen aanpassen vanwege lange termijn beleidskeuzes of externe omstandigheden dat niet mogen zolang hun dekkingsgraad onder het vereist eigen vermogen ligt. Ook dat is een onwenselijke situatie, omdat een optimaal ingericht strategisch beleggingsbeleid hierdoor kan worden gehinderd. Het kabinet beraadt zich daarom momenteel nog op een oplossing voor dit dilemma en zal hier later bij de behandeling van het wetsvoorstel op terugkomen.

De fractie van 50PLUS/Baay-Timmerman vraagt of de regering de visie onderschrijft dat het ftk voldoende ruimte moet laten voor afspraken tussen sociale partners over een goed pensioen en voor een beleggingsbeleid met een lange termijn horizon. Wordt de benodigde ruimte inderdaad geboden, vragen deze leden.

De regering onderschrijft deze visie. Het onderhavige wetsvoorstel legt geen beperkingen op aan pensioenregelingen die biedt pensioenfondsen ruimte voor een beleggingsbeleid dat aansluit bij hun doelstelling op lange termijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de beleidsdekkingsgraad in 2015 wordt vastgesteld. Moeten de dekkingsgraden in 2014, die met een driemaandsmiddeling zijn bepaald, hiervoor worden herrekend, vragen deze leden.

In artikel 35 van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen wordt een regeling opgenomen voor het vaststellen van de beleidsdekkingsgraad over perioden in 2014. Op grond van artikel 12a, tweede lid, van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen wordt de berekening van de beleidsdekkingsgraad gebaseerd op de dekkingsgraden per het einde van de twaalf kalendermaanden voorafgaand aan het moment van vaststelling. Voor het jaar 2014 zijn die maandelijkse dekkingsgraden niet steeds vastgesteld, wel kwartaal standen. Daarom wordt geregeld dat voor het jaar 2014 de dekkingsgraad per het einde van een kwartaal wordt aangemerkt als de dekkingsgraad per het einde van iedere kalendermaand in dat kwartaal. De dekkingsgraad per einde juni 2014 geldt dan als de dekkingsgraad per einde april, mei en juni 2014. De driemaandsmiddeling is daar gewoon onderdeel van.

Hoofdstuk 5. Toezichttoets

De leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie verzoeken de regering om een reactie op de aanvullende toezichttoets van DNB en AFM van 1 april 2014.

Deze aanvullende toets had betrekking op het besluit van de regering om de mogelijkheid van premiedemping – onder voorwaarden – te handhaven. In antwoord op vragen van verschillende Kamerfracties is dit besluit in paragraaf 3d van deze nota reeds nader toegelicht.

Hoofdstuk 6. Artikelsgewijs

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen wat de gevolgen zijn voor de waardeoverdracht. Gevraagd wordt of waardeoverdracht makkelijker of moeilijker wordt in relatie tot de toeslagverlening of het spreiden van kortingen.

Het wetsvoorstel voorziet niet in specifieke maatregelen ten aanzien van de wijze van waardeoverdracht. Wel is voorgesteld artikel 72 van de Pensioenwet aan te passen. In dat artikel is bepaald dat een fonds waarbij de technische voorzieningen niet door waarden worden gedekt niet aan waardeoverdracht mag doen. Met het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de beleidsdekkingsgraad, die feitelijk de graadmeter vormt voor het te voeren beleid, ook voor de waardeoverdracht (i.c. artikel 72) bepalend wordt.

Net als nu hebben nog te verlenen toeslagen (indexatie) of nog te voltrekken kortingen geen effect voor de over te dragen waarde. Reeds verleende toeslagen of reeds toegepaste kortingen hebben uiteraard wel effect op die waarde. In die zin kan niet gesteld worden dat waardeoverdracht makkelijker of moeilijker wordt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen verder wat het effect is van de nieuwe regels op herverzekerde fondsen en regelingen met dispensatie.

Het wetsvoorstel brengt geen verandering aan in de positie van herverzekerde fondsen en regelingen met dispensatie. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat voor de beoordeling van de vraag of dispensatie verleend kan worden, wordt gekeken naar de gelijkwaardigheid van de regelingen. Daarbij speelt de herstelplansystematiek – net als nu – geen rol. Voor volledig herverzekerde fondsen blijft gelden dat zij slechts een buffer van beperkte omvang hoeven aan te houden van circa 1% van de technische voorzieningen.

Artikel I, onderdeel A

Artikel II, onderdeel A

De leden van de VVD-fractie vragen waarom juist in deze wet de definitie van afkoop wordt gewijzigd? Wat is het verschil tussen de nieuwe en de oude definitie?

Bij de huidige definitie van afkoop wordt een vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten (artikel 134 van de Pensioenwet dan wel artikel 129 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling) gezien als een vorm van afkoop. Bij de nieuwe definitie wordt deze vermindering niet meer beschouwd als afkoop. Hier is voor gekozen omdat daarmee meer wordt aangesloten bij gebruikelijke betekenis van het begrip afkoop. De wijziging van de definitie is in dit wetsvoorstel opgenomen omdat ook de artikelen over vermindering van pensioenaanspraken en pensioenrechten worden gewijzigd.

Artikel I, onderdeel B

Artikel II, onderdeel B

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de artikelen 25 en 137 PW (en de artikelen 35 en 132 Wvfb) zich tot elkaar verhouden, nu er wél maatstaven voor toeslagverlening moeten worden opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst, maar er niet verplicht maatstaven hoeven worden opgenomen in het vast te stellen beleid met betrekking tot de voorwaardelijke toeslagverlening?

De voorwaarden waaronder toeslagverlening plaatsvindt is op grond van de huidige wet een van de verplichte onderwerpen in de uitvoeringsovereenkomst. Dit betekent niet dat er een verplichting is om toeslagen te geven. Maar ook als op grond van de pensioenovereenkomst geldt dat geen toeslagen worden verleend moet dit in de uitvoeringsovereenkomst staan. Hetzelfde gaat gelden ten aanzien van de maatstaven. Er komt geen verplichting om een maatstaf voor toeslagverlening vast te stellen, maar in de uitvoeringsovereenkomst moet worden opgenomen of, en zo ja welke, maatstaf wordt gehanteerd.

Artikel I, onderdeel E

De leden van de VVD-fractie merken op dat door de voorgestelde wijziging van artikel 95, lid 1 en 2, PW de hierin opgenomen bepaling over voorwaardelijke toeslagverlening alleen geldt voor verzekeraars. Uit de voorgestelde wijziging van artikel 137 PW blijkt dat ook bij een pensioenfonds sprake kan zijn van voorwaardelijke toeslagverlening. Betekent dit dat de communicatiebepalingen in artikel 95, lid 3 en 4 PW ook van toepassing blijven op pensioenfondsen?

De communicatiebepaling in artikel 95, derde en vierde lid, van de Pensioenwet blijft ook voor pensioenfondsen gelden.

Artikel I, onderdeel P

Artikel II, onderdeel N

De leden van de fractie van de VVD vragen binnen welke termijn een pensioenfonds bij de toezichthouder moet melden dat het op grond van de beleidsdekkingsgraad niet meer beschikt over het vereist eigen vermogen.

Op grond van het voorgestelde artikel 138, eerste lid Pensioenwet dient het fonds dit onverwijld aan DNB te melden.

De leden van de VVD fractie constateren dat er geen herstelplan meer hoeft te worden ingediend als de beleidsdekkingsgraad weer stijgt tot het niveau van het vereist eigen vermogen, en vragen of dit kan leiden tot een prikkel om zo lang mogelijk te wachten met het indienen van het herstelplan (zeker nu deze periode wordt verlengd).

De regering is van mening dat er geen prikkels zijn tot uitstelgedrag, omdat er een maximale indientermijn van 3 maanden geldt voor het indienen van een herstelplan. De lengte van deze termijn wordt niet aangepast in het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom pensioenfondsen die grensoverschrijdend werkzaam zijn niet meer dan een jaar een beleidsdekkingsgraad onder het minimaal vereist eigen vermogen mogen hebben.

Deze voorwaarde vloeit voort uit artikel 16 derde lid van de Europese richtlijn voor pensioenfondsen (2003/41/EG). In dat artikel is voorgeschreven dat in geval van grensoverschrijdende activiteiten de technische voorzieningen te allen tijde volledig door kapitaal moeten zijn gedekt. In de huidige wetgeving leidt dat tot een afwijkende looptijd voor het korte termijn herstelplan voor fondsen die grensoverschrijdend actief zijn. Waar voor pensioenfondsen in beginsel een herstelperiode van 3 jaar geldt voor het kortetermijnherstelplan, is dat voor grensoverschrijdende fondsen beperkt tot 1 jaar. Een en ander heeft nu zijn neerslag gevonden in de door de leden van de fractie van de VVD bedoelde termijn.

Artikel I, onderdeel T

De leden van de fracties van CDA en D66 stellen vragen over de voorgestelde wijziging van artikel 142 van de Pensioenwet.

De voorgestelde wijziging is niet inhoudelijk van aard. Het artikel wordt slechts aangepast aan de gewijzigde herstelplansystematiek. Ook nu kent de wet de mogelijkheid om bij uitzonderlijke situaties vrijstelling van de hersteltermijnen te geven.

De leden van de genoemde fracties vragen wanneer dit artikel gebruikt mag worden. Een dergelijke situatie laat zich evenwel op voorhand moeilijk omschrijven, juist omdat het een uitzonderlijke situatie betreft.

De leden van de CDA-fractie verzoeken, nu de regering de Pensioenwet (PW) wijzigt, om vast te leggen dat de ingangsdatum van het ouderdomspensioen standaard de AOW-gerechtigde leeftijd is en dat de pensioenuitvoerder verplicht wordt om dat als default aan te bieden. Is de regering daartoe bereid? Voorts verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering, nu de afkoop van pensioenen wijzigt, om de wet zo aan te passen dat afkoop van de pensioenaanspraak standaard plaatsvindt in de eerste maand na de ingangsdatum van de AOW. Deze leden merken op

dat alleen op aanvraag en bij emigratie de afkoop dan op een andere datum kan plaatsvinden. Deze leden vragen of de regering daartoe bereid is.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Verzamelwet pensioenen 2014 in uw Kamer op 3 juli jl. is de toezegging gedaan dat het kabinet er alles aan zal doen om de geconstateerde problemen in verband met de ingangsdatum van ouderdomspensioen en AOW, de afkoop van kleine pensioenen vóór de AOW-gerechtigde leeftijd en de nadelige financiële gevolgen daarvan op te lossen. Daarbij zullen verschillende oplossingsmogelijkheden worden bestudeerd. De Tweede Kamer zal hierover in het najaar van 2014 worden geïnformeerd. De regering zal daarbij ook de door de leden van de CDA-fractie gevraagde oplossingen nader bestuderen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma