

Vergaderjaar 2017–2018

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)

AE

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 augustus 2018

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 juni 2018 ter beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van het CDA, D66, PVV, PvdA en de ChristenUnie, naar aanleiding van de evaluatie van de Wet aanpassing Financieel Toetsingskader.²

Aansluitend hebben zij de Minister op 5 juli 2018 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 13 augustus 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling: Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU), (vice-voorzitter), De Grave (VVD), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Lokin-Sassen (CDA), Don (SP), Van Hattem (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66), (voorzitter), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vacature (PvdA) en A.J.M. van Kesteren (PVV).

² Kamerstukken I, 2017–2018, 33 972, AD.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Den Haag, 5 juli 2018

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) hebben kennisgenomen van uw brief van 14 juni 2018 ter beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van het CDA, D66, PVV, PvdA en de ChristenUnie, naar aanleiding van de evaluatie van de Wet aanpassing Financieel Toetsingskader.³ De leden van de commissie nemen kennis van uw toezegging om de Kamer te informeren over de uitkomsten van het overleg met pensioenfondsen en toezichthouders over de gesignaleerde knelpunten in de vormgeving van de haalbaarheids-toets, de wijze van berekenen van de reële dekkingsgraad en de reikwijdte van de beleidsdekkingsgraad.⁴ Zij constateren in algemene zin dat de door de leden van de genoemde fracties gestelde vragen door u tamelijk beknopt en veelal summier zijn beantwoord, waarbij in enkele gevallen ook niet op de kern van de vraagstelling wordt ingegaan. Voorts geeft uw brief voor de leden van de **PVV**-fractie aanleiding tot het stellen van enkele nadere vragen.

Meer in het bijzonder valt het de leden van de fractie van de PVV op dat de wel zeer korte reactie op de geïndiceerde algemene context en de specifieke opmerkingen ten aanzien van de evaluatie, gekenmerkt wordt door een beperkte perceptie en ongenueanceerde waardering van het gestelde. In deze reactie worden conclusies getrokken die niet overeenkomen met het door deze leden geponeerde. Dit betreft met name de opmerkingen inzake het doel van het financieel toetsingskader, de gedachte dat alternatieven zouden moeten worden ingebracht, de suggestie over beschikbaar vermogen, de onjuiste visie over kapitaaldekking en met name de voorbarige framing als zouden de leden van deze fractie de visie delen over de vermeende tekortkomingen en daarmee de noodzaak delen van een stelselvernieuwing.

De leden van de PVV-fractie zouden het op prijs stellen indien u zich de moeite zou willen getroosten om inhoudelijk in te gaan op de door deze fractie gemaakte opmerkingen met betrekking tot de evaluatie zelf. Om enige richting mee te geven, zou het de volgende punten dienen te betreffen: de relatie tussen de gekozen beperkte opzet van de evaluatie en de motie-Ester c.s.⁵, de herleiding van de vijf in de evaluatie genoemde doelen vanuit de perceptie van noodzakelijk onderhoud, de aard van de op die titel gekozen evaluatievragen en de diversiteit van de reacties op de stellingen in relatie tot de getrokken conclusies. Tevens zouden deze leden graag een inhoudelijke reactie ontvangen op hun eerdere vragen over de achtergrond van de diverse respondenten en de representativiteit en over het mengen van eigen opvattingen van het uitvoerende onderzoeksbureau – soms in weerwil van door respondenten geuite bezwaren – alsmede op de eerdere vragen van de leden van de PVV-fractie over het niet vooraf aan de respondenten voorleggen van de evaluatie voor een reactie. Ook verzoeken de leden van de PVV-fractie u om in te gaan op het feit dat in de evaluatie geen aanbevelingen en verbeterpunten zijn opgenomen en op de door hen geconstateerde absoluutheid van de gepleegde conclusies – soms ook in weerwil van geraadpleegde respondenten. De aan het woord zijnde leden vragen u daarnaast in te gaan op

³ Kamerstukken I, 2017–2018, 33 972, AD.

⁴ Deze toezegging is geregistreerd onder nummer T02574 op www.eerstekamer.nl

⁵ Kamerstukken I, 2014–2015, 33 972, L.

de geconstateerde tekortkomingen in diverse elementen van het toetsingskader, waaronder de kortingsystematiek, het bijsturen in onderdekking en de beperking van het premie-instrument. Tot slot vragen zij om uw reactie aangaande de in de evaluatie vastgestelde toegenomen prescriptiviteit van het aangepaste FTK met betrekking tot het contract.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw nadere reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Rinnooy Kan

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 augustus 2018

Met belangstelling nam ik kennis van de reactie van de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op mijn brief van 14 juni jl.

De leden van de PVV-fractie stellen nadere vragen over de evaluatie. Hieronder beantwoord ik deze vragen aan de hand van de door deze fractie geduide richting.

1. De opzet van de evaluatie en de onderzoeksvraagstelling in relatie tot de motie van het lid Ester c.s.

Met de motie van het lid Ester c.s. verzocht uw Kamer om een breed en gedegen onderzoek naar de effecten van de Wet aanpassing financieel toetsingskader (verder: de wet). De onderzoeksvraagstelling voor de evaluatie is gebaseerd op de met deze wet nagestreefde doelen. Onderzocht is in welke mate deze doelen zijn gerealiseerd en tot welke neveneffecten de getroffen maatregelen hebben geleid. De in het evaluatieonderzoek genoemde doelen zijn rechtstreeks ontleend aan de wetsgeschiedenis. Zij zijn expliciet verwoord in de memorie van toelichting bij het voorstel van wet⁶ en in latere Kamerstukken.

Met de wet zijn bestaande onderdelen van het financieel toetsingskader (ftk) materieel aangepast, zoals de regels voor herstel bij een reserve tekort, en zijn nieuwe onderdelen ingevoerd, zoals de regels voor toekomstbestendig indexeren, de beleidsdekkingsgraad en de haalbaarheidstoets. In het onderzoek zijn alle onderdelen van het ftk meegenomen die met de wet zijn ingevoerd of materieel zijn aangepast. Onderdelen van het ftk die met de wet niet zijn aangepast, of alleen in technisch/redactionele zin, zijn buiten de evaluatie gelaten.

2. De achtergrond en de representativiteit van de respondenten.

Willis Towers Watson (WTW) heeft in overleg met mijn departement een selectie gemaakt van de pensioenfondsen die bij de interviews en de enquête zijn betrokken. Hierbij is bewust gestreefd naar een diverse samenstelling, naar de aard van de fondsen (bedrijfstakpensioenfonds, ondernemingspensioenfonds, beroepspensioenfonds, algemene pensioenfonds), omvang (groot, middel, klein) en vermogenspositie (hoge en lage dekkingsgraden). De in het onderzoek betrokken fondsen hebben zelf bepaald welke personen namens hen aan het onderzoek hebben deelgenomen. Dit betreft merendeels bestuurders en directieleden. Daarnaast namen (interne) actuarissen en andere fondsmedewerkers deel aan het onderzoek.

De overige respondenten zijn toezichthouders, adviseurs, wetenschappers en vertegenwoordigers van de Stichting van de Arbeid. Deze categorieën zijn bewust gekozen, hun vertegenwoordigers ten dele willekeurig. Al deze respondenten beschikken beroepshalve over expertise inzake de in de wet geregelde onderwerpen.

3. De conclusies in relatie tot de diversiteit in de reacties van de respondenten.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 972 nr. 3, blz. 17 en verder.

Het is juist dat de respondenten tijdens de interviews en op de enquête uiteenlopende reacties hebben gegeven. Binnen de pensioensector denkt niet iedereen hetzelfde over de wet en de effecten daarvan. De in het rapport opgenomen diagrammen laten die diversiteit goed zien. De in hoofdstuk 1 van het onderzoeksrapport verwoorde conclusies bevestigen het genuanceerde oordeel van de respondenten. De meer stellige conclusies zijn veelal gebaseerd op kwantitatieve toezichtgegevens. Zo zijn er sinds de aanpassing van het toetsingskader geen kortingen van betekenis geweest en is er bij de premiesystematiek een duidelijke trend waarneembaar naar een gedempte kostendekkende premie.

4. De opvattingen van de onderzoekers in relatie tot de onderzoeksbevindingen.

Het onderzoeksrapport is opgesteld door medewerkers van WTW met veel werkervaring met het ftk voor pensioenfondsen. In het rapport dringt dit onmiskenbaar door. Met name in het eerste hoofdstuk hebben de auteurs onderzoeksbevindingen voorzien van een eigen duiding. Persoonlijke opvattingen van de onderzoekers zijn interessant vanwege hun expertise. Uiteindelijk bepaalt het kabinet in overleg met het parlement welke conclusies aan de onderzoeksbevindingen worden verbonden.

Overigens wijken de opvattingen van de onderzoekers niet fundamenteel af van die van de respondenten. Zo acht het merendeel van de respondenten het – met WTW – positief dat pensioenfondsen en sociale partners gezamenlijk een risicohouding vaststellen. Hun kritiek richt zich op de vormgeving van de haalbaarheidstoets, het instrument waarmee die vaststelling plaatsvindt.

Ook zetten veel respondenten vraagtekens bij de lage premiedekkingsgraden, waardoor nieuwe pensioenopbouw ten koste gaat van het herstelvermogen. Zij hebben veelal wel een voorkeur voor stabiele pensioenpremies. De mogelijkheid om te variëren bij de nieuwe pensioenopbouw biedt hiervoor – in technische zin – een oplossing. Het is aan sociale partners om hierover een besluit te nemen.

5. Het ontbreken van aanbevelingen of verbeterpunten.

In de brief waarmee ik het onderzoek aan u heb aangeboden, heb ik gewezen op de wens van veel respondenten om enkele onderdelen van het ftk die met de wet zijn ingevoerd, aan te passen. Het gaat hierbij om de haalbaarheidstoets, de beleidsdekkingsgraad en de reële dekkingsgraad. In genoemde brief kondigde ik al aan dat met de sector en met toezichthouders zal worden bezien hoe deze onderdelen meer effectief en doelmatig kunnen worden ingericht. Ik zal op basis van de uitkomsten van dat overleg nog met voorstellen komen.

Het onderzoek heeft daarnaast aandachtspunten opgeleverd die nauw samenhangen met vraagstukken die aan de orde zijn bij de vernieuwing van het pensioenstelsel. Het gaat hierbij – onder meer – om de verhouding tussen de hoogte van de pensioenpremie en de kosten voor nieuwe pensioenopbouw en de verwerking van financiële mee- en tegenvallers. Het SER-advies inzake de vernieuwing van het pensioenstelsel zal deze vraagstukken naar verwachting adresseren. Ik wil daar in dit kader niet op vooruitlopen.

6. De geconstateerde tekortkomingen bij de kortingssystematiek, het bijsturen in onderdekking en de beperking van het premie-instrument.

Het overleg met de sector en de toezichhouders heeft – onder meer – betrekking op de reikwijdte van de beleidsdekkingsgraad, die de PVV-fractie te beperkt acht. Bij een dekkingsgraad tussen 100% en het minimaal vereist eigen vermogen (ruim 104%) kan inderdaad een nominale verlaging van pensioenen en pensioenaanspraken nodig zijn. Op grond van artikel 140 Pensioenwet moet een pensioenfonds dat op zes opeenvolgende meetmomenten niet over het minimaal vereist eigen vermogen beschikt, immers maatregelen treffen waardoor het onmiddellijk aan deze wettelijke eis voldoet. Overigens moest een pensioenfonds met een dekkingsgraad boven 100% vóór de invoering van de wet ook korten als het er niet in slaagde met zijn toenmalige kortetermijnherstelplan te herstellen naar het minimaal vereist eigen vermogen.

Een pensioenfonds dat niet over het vereist eigen vermogen beschikt, mag zijn beleggingsrisico niet doelbewust vergroten ten opzichte van de situatie voordat sprake was van een tekort. Deze maatregel gaat «gambling for resurrection» tegen. Na de inwerkingtreding van de wet hebben deze pensioenfondsen eenmalig de mogelijkheid gekregen om hun risicoprofiel te vergroten. Zij kregen zo de mogelijkheid om hun financiële beleid integraal aan te sluiten op het aangepaste ftk. Een derde van de pensioenfondsen heeft hiervan gebruik gemaakt. Andere fondsen hebben hiertoe wel besloten, maar kunnen dit pas effectueren zodra het beschikt over het minimaal vereist eigen vermogen.

Het rapport laat zien dat het merendeel van de pensioenfondsen positief is over deze maatregel. Een deel van de fondsen bepleit een verruiming van de mogelijkheid om in een tekortsituatie meer beleggingsrisico te nemen, mits dat past bij de met sociale partners overeengekomen risicohouding. DNB pleit daarentegen voor het stopzetten van de eenmalige verruimingsmogelijkheid, met uitzondering van de fondsen die al wel hebben besloten tot aanpassing van hun beleggingsbeleid, maar dit besluit nog niet konden effectueren.

Met de PVV-fractie stel ik vast dat het herstel van pensioenfondsen wordt vertraagd door een lage premiedekking, maar ook dat een hogere premie voor het herstel van de dekkingsgraden weinig soelaas zou bieden. De hoogte van de jaarlijkse premie is bij de meeste fondsen immers slechts een fractie van het opgebouwde pensioenvermogen. Zoals hierboven al is opgemerkt, verwacht ik dat de kostendekking van pensioenpremies zal worden geadresseerd in het SER-advies over de vernieuwing van het pensioenstelsel.

7. Het toegenomen prescriptieve karakter van het aangepaste financiële toetsingskader.

Met betrekking tot de herstelregeling en indexatie bevat het ftk inderdaad meer voorschriften dan vóór de aanpassing. De wetgever heeft bewust hiertoe besloten. Ten aanzien van de herstelregeling was voorheen niet duidelijk via welke maatregelen de solvabiliteit moest worden geborgd als een pensioenfonds langdurig niet over het vereist eigen vermogen beschikte. Met de aanpassing van de herstelregeling is hierover duidelijk ontstaan.

De regels voor toekomstbestendige indexatie zijn ingevoerd met het oog op generatie-evenwicht. Met de aangepaste herstelregeling is het risico binnen een pensioenfonds van ouderen naar jongeren verschoven. De invoering van de indexatiedrempel en de regel dat een voorwaardelijke indexatie alleen mag worden toegekend voor zover deze op basis van het vermogen naar verwachting structureel kan worden voortgezet, maakt de wet in dit opzicht evenwichtig.

De overige maatregelen die met de wet zijn ingevoerd of gewijzigd, zijn niet prescriptief van aard of zijn in de plaats gekomen van eerdere voorschriften.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees