

Vergaderjaar 2018–2019

**35 096**

## **Voorstel van wet van de leden Smeulders en van Rooijen tot wijziging van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met het voorkomen van pensioenkortingen op de korte termijn**

**Nr. 6**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Er dreigen pensioenkortingen aan te komen voor meer dan tien miljoen deelnemers in 2020 en 2021, waaronder zelfs voor deelnemers van pensioenfondsen met een dekkingsgraad van meer dan 100%. Dit wetsvoorstel geeft alle pensioenfondsen twee jaar extra de tijd om genoeg vermogen op te bouwen en daarmee pensioenkortingen op korte termijn te voorkomen. Een nieuw breed gedragen pensioenakkoord dient in de tussentijd te zorgen voor een structurele oplossing.

Een belangrijke reden om pensioenkortingen op de korte termijn te voorkomen is dat er onderhandeld wordt over een nieuw pensioenstelsel. In dit nieuwe pensioenstelsel hoeft er hoogstwaarschijnlijk niet meer gekort te worden om buffers op te bouwen boven een dekkingsgraad van 100%. De initiatiefnemers zijn daarom van mening dat het onwenselijk is om in de tussentijd pensioenkortingen door te voeren op basis van oude regels, terwijl er nieuwe regels in de maak zijn. Dit is onwenselijk omdat het de onderhandelingen over het nieuwe pensioenstelsel kan verstoren. Daarnaast is het onwenselijk voor het vertrouwen in ons pensioenstelsel en het vertrouwen in de politiek wanneer er pensioenkortingen worden doorgevoerd terwijl er tegelijkertijd wordt gesproken over nieuwe regels waarbij die kortingen mogelijk niet meer aan de orde zijn.

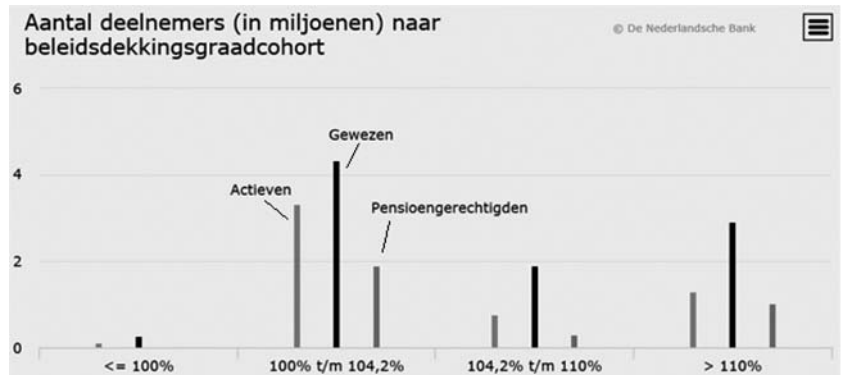
##### **2. Aanleiding en achtergrond**

Het Nederlandse pensioenstelsel voor aanvullende pensioenen (tweede pijlerpensioen) is robuust en sociaal vormgegeven. Het stelsel kenmerkt zich door collectiviteit en solidariteit waardoor risico's tussen deelnemers gedeeld kunnen worden en deelnemers hierdoor een stabiel pensioen kunnen hebben. Daarnaast bouwt het overgrote deel van de Nederlandse

werknemers – mede dankzij de verplichting daartoe – een aanvullend pensioen op.

De Pensioenwet (artikel 140) schrijft voor dat de beleidsdekkingsgraad van pensioenfondsen binnen vijf jaar dient te voldoen aan het minimaal vereist eigen vermogen (MVEV). Uit de meest recente cijfers van De Nederlandsche Bank (29 januari 2019) blijkt dat een groot aantal pensioenfondsen, waaronder een aantal van de grootste, een dekkingsgraad heeft onder deze MVEV-grens<sup>1</sup>. Als deze fondsen niet op tijd herstellen, zullen ze de pensioenen in 2020 en/of 2021 moeten korten. Meer dan 10 miljoen deelnemers moeten vrezen voor kortingen op hun pensioen in 2020 en/of 2021, waaronder 3,5 miljoen actieven, 4,9 miljoen gewezen en 2,0 miljoen pensioengerechtigden (zie onderstaande tabel).

**Tabel 1: Aantal deelnemers (in miljoenen) naar beleidsdekkingsgraadcohort, bron DNB (29/01/2019)**



De initiatiefnemers zijn van mening dat het uitstellen van pensioenkortingen verantwoord is, gelet op de pensioenonderhandelingen van de afgelopen tijd. Het kabinet heeft al aangegeven dat er in een nieuw pensioenstelsel waarschijnlijk niet gekort hoeft te worden om daarmee buffers op te bouwen<sup>2</sup>. De initiatiefnemers zijn het met het kabinet eens dat niet uit te leggen is waarom er gekort zou moeten worden zolang alle verplichtingen nagekomen kunnen worden. Het voorkomen van pensioenkortingen kan bijdragen aan het vertrouwen in het pensioenstelsel en daarmee aan het draagvlak om structurele verbeteringen door te voeren. Dit wetsvoorstel moet niet gezien worden als een alternatief voor een nieuw pensioenstelsel.

Uit het conceptakkoord van de SER blijkt dat de onderhandelaars van een nieuw pensioenakkoord ook van mening zijn dat pensioenfondsen met een dekkingsgraad boven de 100% niet gekort zouden moeten worden<sup>3</sup>. Hieruit blijkt dat er brede consensus is dat de huidige MVEV-maatregel onnodig prudent is. De initiatiefnemers willen echter bij voorkeur nu niet één element van het akkoord doorvoeren en zijn van mening dat het beter is om het totaalpakket van het nieuwe pensioenakkoord af te wachten. Daarom stellen de initiatiefnemers in dit wetsvoorstel alleen voor om kortingen op korte termijn te voorkomen. Dit wetsvoorstel geeft hiertoe de pensioenfondsen twee jaar extra de tijd om aan de huidige MVEV-eis van 104,3% te voldoen. De initiatiefnemers gaan ervan uit dat de pensioenon-

<sup>1</sup> <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/statistisch-nieuws-2019/dnb381753.jsp>.

<sup>2</sup> Antwoord op vragen van het lid Van Rooijen over de brief van de Minister inzake «geen akkoord over vernieuwing pensioenstelsel» (28 november 2018), ah-tk-20182019-781.

<sup>3</sup> <https://www.telegraaf.nl/financieel/2101327/tekst-concept-akkoord-pensioenen>.

derhandelingen in de tussentijd op een zorgvuldige manier hervat kunnen worden, zonder het gevaar van onmiddellijk dreigende pensioenkortingen.

### **3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

In artikel 140 van de Pensioenwet en artikel 135 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling is opgenomen dat een pensioenfonds maatregelen moet treffen indien een pensioenfonds niet kan voldoen aan het minimaal vereist eigen vermogen. Deze maatregelen houden in dat een pensioenfonds moet korten op de pensioenaanspraken en pensioenrechten als de beleidsdekkingsgraad van een pensioenfonds gedurende vijf jaar (zes meetmomenten) onder het minimaal vereist eigen vermogen ligt.

Dit wetsvoorstel verlengt deze termijn met twee jaar, met als gevolg dat de beleidsdekkingsgraad van een pensioenfonds gedurende zeven jaar (acht meetmomenten) onder het minimaal vereist eigen vermogen mag liggen. Het wetsvoorstel beoogt hiermee de verplichte kortingen waar de pensioenfondsen naar verwachting in 2020 tegenaan zullen lopen, uit te stellen en mogelijk te voorkomen.

### **4. Gevolgen**

De gevolgen van het wetsvoorstel zijn beperkt. Er wordt geen hogere rekenrente voorgesteld en er wordt niet geïndexeerd als daarvoor niet aan de wettelijke eisen is voldaan. Bij gelijkblijvende omstandigheden worden pensioenkortingen twee jaar uitgesteld. Van uitstel komt alleen afstel als de betreffende pensioenfondsen in de extra periode die als gevolg van dit wetsvoorstel ter beschikking komt, erin slagen hun dekkingsgraad boven de 104,3% te brengen. Daarnaast verandert dit wetsvoorstel niks aan het feit dat pensioenfondsen worden geacht te werken met herstelplannen (artikel 138 van de Pensioenwet) om te voldoen aan het vereist eigen vermogen (artikel 132 van de Pensioenwet).

Het voorstel heeft geringe gevolgen voor DNB als toezichthouder. DNB behoeft slechts rekening te houden met de langere wettelijke termijn waarbinnen pensioenfondsen in een situatie van onderdekking mogen verkeren. Het voorstel heeft geen effecten die leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies of gemeenten. De gevolgen van het wetsvoorstel voor de overheidsfinanciën zijn beperkt. Door kortingen uit te stellen zullen de pensioenuitkeringen in de nabije toekomst niet worden verlaagd, waardoor de belasting- en premie inkomsten niet af zullen nemen.

Daarnaast is het belangrijk om te kijken naar de balans tussen de kortetermijnbelangen van gepensioneerden en de langetermijnbelangen van jongere deelnemers. Het belangrijkste is om deze balans goed te waarborgen in een nieuw pensioenstelsel, maar ook voor dit wetsvoorstel geldt dat er een evenwichtige belangenafweging gemaakt dient te worden. In 2016 heeft het Ministerie van SZW aan het Centraal Planbureau gevraagd om de generatie-effecten uit te rekenen van een tijdelijke aanpassing van de hersteltermijn van 10 jaar naar 11 of 12 jaar<sup>4</sup>. Uit deze doorrekening bleek dat een dergelijke verlenging van de hersteltermijn licht in het voordeel was van oudere gepensioneerden maar dat de generatie-effecten beperkt van omvang waren, minder dan 0,5%. Hoewel dit wetsvoorstel niet precies hetzelfde beoogt als deze

<sup>4</sup> [https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-18nov2016-Generatie-effecten-verlenging-hersteltermijn-pensioenfondsen\\_0.pdf](https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-18nov2016-Generatie-effecten-verlenging-hersteltermijn-pensioenfondsen_0.pdf).

aanpassing van de hersteltermijn, verwachten de initiatiefnemers dat de generatie-effecten van dit wetsvoorstel ook gering zijn. Van de 10,4 miljoen deelnemers voor wie pensioenkortingen dreigen in 2020 en/of 2021 zijn slechts 2,0 miljoen pensioengerechtigd.

## **5. Verhouding tot Europese internationale context**

Dit wetsvoorstel past de maatregel aan die erop toeziet dat voldaan wordt aan artikel 14, tweede lid, van richtlijn EU 2016/341 (IORP II richtlijn), waarmee wordt voorgeschreven dat een EU-lidstaat slechts gedurende een korte termijn mag toestaan dat een pensioenfonds over onvoldoende activa beschikt om de technische voorzieningen te dekken. Lidstaten bepalen zelf de lengte van de «korte termijn». Aanpassing van de huidige termijn van vijf jaar naar zeven jaar is mogelijk binnen het kader van de IORP II richtlijn.

## **6. Inwerkingtreding**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het streven is om de inwerkingtreding zo spoedig mogelijk te doen plaatsvinden.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikelen I en II**

#### *Onderdelen A*

In artikel 140 van de Pensioenwet en artikel 135 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling is opgenomen dat een pensioenfonds maatregelen moet treffen indien een pensioenfonds niet kan voldoen aan het minimaal vereist vermogen. Deze maatregelen houden in dat een pensioenfonds moet korten op de pensioenaanspraken en pensioenrechten als de beleidsdekkingsgraad van een pensioenfonds gedurende vijf jaar (zes meetmomenten) onder het minimaal vereist eigen vermogen ligt. Dit wetsvoorstel rekt deze termijn op van vijf jaar naar 7 jaar (acht meetmomenten). Het wetsvoorstel beoogt hiermee de verplichte kortingen waar de pensioenfondsen naar verwachting in 2020 tegenaan zullen lopen, uit te stellen.

#### *Onderdelen B*

Beide onderdelen C in de artikelen I en II zijn redactionele aanpassingen.

### **Artikel III**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet. De inwerkingtreding geschiedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Smeulders  
Van Rooijen