

Vergaderjaar 2021–2022

35 897

Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verzamelwet SZW 2022)

H

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2021

De leden van de 50PLUS-fractie hebben vragen gesteld over pensioenen bij de Verzamelwet SZW 2022. De vragen over indexatie van pensioenen zijn beantwoord middels de Memorie van Antwoord van 3 december jl.¹ De vragen over het invaren van bestaande pensioenen in het nieuwe stelsel worden in deze brief beantwoord. Daarbij wordt de nummering aangehouden van de schriftelijke inbreng.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma

¹ Kamerstukken I 2021/22, 35 897, F

Vraag 3

Bent u het ermee eens dat de sociale partners niet behoren te gaan over wat er gebeurt met de pensioenrechten bij de overdracht naar het nieuwe stelsel van de grootste eigendomsrechten die Nederlanders hebben van meer dan € 1.500 mld?

Antwoord 3

Dat ben ik niet met de leden eens. Pensioen is een arbeidsvoorwaarde en wordt overeengekomen door de partijen die bevoegd zijn hierover afspraken te maken. Dat kan op collectief niveau, bijvoorbeeld bij bedrijfstakpensioenfondsen, of op individueel niveau tussen een individuele werkgever en de werknemers.

Deze partijen maken afspraken over of de toekomstige pensioenopbouw in het nieuwe contract plaatsvindt. Is de pensioenregeling eenmaal gewijzigd voor de toekomstige opbouw, dan kan de werkgever of sociale partners verzoeken om de reeds opgebouwde pensioenen om te zetten naar pensioenen in de nieuwe pensioenregeling.

Het is de wens van sociale partners en het kabinet om nieuwe pensioenen en bestaande pensioenen zoveel mogelijk bij elkaar te houden door omzetting van de bestaande pensioenen naar de nieuwe premieregeling mogelijk te maken. Dit biedt verschillende voordelen. Bijvoorbeeld dat ook de reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten kunnen meebewegen met de economische ontwikkelingen, dat ook voor reeds opgebouwde pensioenen meer perspectief op indexatie ontstaat, dat financiële schokken gedeeld kunnen blijven worden door het hele collectief en dat een pensioenregeling voor een deelnemer eenduidiger en daardoor inzichtelijker is.

Er is evenwel geen verplichting overeengekomen om de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten om te zetten. Sociale partners bepalen of zij, rekening houdend met de belangen van de verschillende belanghebbenden, een verzoek doen aan het pensioenfonds om de opgebouwde pensioenen om te zetten naar de nieuwe pensioenregeling. Dit verzoek wordt vervolgens door het pensioenfondsbestuur en de pensioenfondsorganen beoordeeld en al dan niet aanvaard. Het pensioenfondsbestuur heeft hierbij de taak om bij het besluit de belangen van de deelnemers, gewezen deelnemer, pensioengerechtigden en andere aanspraakgerechtigden en de werkgever evenwichtig af te wegen. Afhankelijk van het bestuursmodel wordt het verantwoordingsorgaan, waarin in ieder geval afgevaardigden namens de deelnemers en de gepensioneerden zitting hebben, in de gelegenheid gesteld om voorafgaande advies uit te brengen over het voorgenomen besluit of geldt voor het belanghebbendenorgaan, waarin deelnemers, gepensioneerden en afgevaardigden namens de werkgever zitting hebben, een voorafgaand goedkeuringrecht. Ook het interne toezicht heeft een nadrukkelijke rol in deze besluitvorming.

Deze governancestructuur van een pensioenfonds waar de machten bestuur, intern toezicht en verantwoording zijn gescheiden, borgt dat alle belangen op evenwichtige wijze worden meegewogen in de besluitvorming.

Vraag 4

Bent u het ermee eens dat de deelnemers en gepensioneerden maar beter eerst zelf een besluit nemen over omzetting van de rechten in 1 keer in juridisch iets geheel anders dat heel volatiel is alvorens er op de voorgestelde manier mee in te stemmen? Zo nee waarom niet?

Antwoord 4

De belangen van deelnemers en gepensioneerden worden op allerlei momenten meegenomen en meegewogen in deze stelselherziening. Zoals ik bij vraag 3 aangaf zijn er twee wijzigingstrajecten: het wijzigen van de toekomstige pensioenopbouw en het wijzigen van de bestaande pensioenopbouw. Voor beide wijzigingstrajecten gelden regels en waarborgen zodat de belangen van (gewezen) deelnemers en gepensioneerden worden meegenomen en gewogen in de besluitvorming.

Vraag 16a

Is er overwogen om bij de pensioenhervorming het bestaande stelsel te handhaven voor de bestaande aanspraken en rechten en alleen nieuwe rechten onder te brengen in het nieuwe stelsel? Zo ja waarom is hier niet voor gekozen? Een benadering die wereldwijd is en wordt gevolgd bij dergelijke omzettingen. Waarom is Nederland het enige land dat gaat proberen in 1 klap het systeem van rechten-opbouw te vervangen door een systeem van kapitaalopbouw? Met de onduidelijk en onoverzichtelijke inwaarproblematiek tot gevolg. Waarom is er niet gekozen voor de methode die in alle andere landen, behalve Nederland wordt gehanteerd? Gaarne een uitvoerig en onderbouwd antwoord om aanvullende zo veel mogelijk te beperken. Zo nee, kan dit alsnog in studie worden genomen? Het argument is gebruikt dat 2 stelsels naast elkaar ingewikkeld zou zijn voor de pensioenfondsen. Kan aangetoond worden waaruit de ingewikkeldheid zou bestaan? Het zou juist eenvoudiger zijn omdat er voor de 3.3 miljoen gepensioneerden niets verandert en een massa aan rechtszaken wordt voorkomen over de vraag of Invaren aantasting van het eigendomsrecht is met alle juridische risico's van dien? Gewezen wordt op Shell dat destijds het bestaande pensioenfonds heeft gesloten en een nieuw pensioenfonds heeft opgericht voor nieuwe werknemers. Unilever ging nog een stap verder: alle nieuwe rechten komen in een nieuw fonds.

Antwoord 16a

Er is overwogen invaren niet het uitgangspunt te maken. Vanwege de voordelen is er echter wel voor gekozen gebruik te maken van een standaardpad voor invaren. Die voordelen zijn bijvoorbeeld dat ook de reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten kunnen meebewegen met de economische ontwikkelingen, dat ook voor reeds opgebouwde pensioenen meer perspectief op indexatie ontstaat, dat financiële schokken gedeeld kunnen blijven worden door het hele collectief en dat een pensioenregeling voor een deelnemer eenduidiger en daardoor inzichtelijker is. Het is daarom de wens van sociale partners en het kabinet om nieuwe pensioenen en bestaande pensioenen zoveel mogelijk bij elkaar te houden door omzetting van de bestaande pensioenen naar de nieuwe premieregeling mogelijk te maken.

De sociale partners doen een verzoek tot invaren tenzij dit onevenredig ongunstig is voor de belanghebbenden. Sociale partners zijn dus niet verplicht om een verzoek tot invaren te doen. Het pensioenfonds kan, na het verzoek van sociale partners, besluiten tot invaren, maar dient ook hier een eigen afweging te maken. Het pensioenfondsbestuur beoordeelt bijvoorbeeld of het invaren onevenwichtig nadelig is voor de belanghebbenden. Een voorgenomen besluit tot invaren wordt voorgelegd aan de fondsorganen. Het huidige financieel toetsingskader blijft van toepassing op de opgebouwde pensioenen die niet worden ingevaren.

Doordat er geen wettelijke verplichting tot invaren bestaat kan per specifiek pensioenfonds worden bepaald of invaren in het belang van de (gewezen) deelnemers en gepensioneerden is.

Vraag 16b

Klopt het dat bij pensioenhervormingen in andere landen in Europa consequent is gekozen voor 2 stelsels naast elkaar?

Antwoord 16b

Door Netspar is onderzoek gedaan naar ervaringen in andere landen met herzieningen van het pensioenstelsel.² Daaruit volgt inderdaad dat geen van de onderzochte landen een soortgelijke transitie als we in Nederland voorstellen, heeft doorgemaakt. Hierbij moet opgemerkt worden dat ieder land een uniek pensioenstelsel heeft met specifieke karakteristieken wat vergelijken lastig maakt. De meeste landen hebben ervoor gekozen om twee stelsels naast elkaar te laten bestaan. In Denemarken werd bijvoorbeeld wel de mogelijkheid geboden om de bestaande pensioenopbouw over te zetten naar het nieuwe stelsel.

De onderzoekers benadrukken in het onderzoek het belang van heldere communicatie. Dat onderschrijf ik volledig. Naast communicatie vanuit sociale partners en pensioenuitvoerders zal er daarom ook vanuit de overheid een brede landelijke campagne worden gestart om te informeren over de herziening van het pensioenstelsel.

Vraag 17

Bij de overname van een klein pensioenfonds door een groter pensioenfonds krijgen de deelnemers en de gepensioneerden van het kleine fonds een extra indexatie als de dekkingsgraad van het kleine fonds aanzienlijk boven dat van het grote fonds ligt. Vindt u het evenwichtig en rechtvaardig dat voor een dergelijke extra indexatie, die als een inhaalindexatie kan worden gezien de overname door een veel zwakker fonds noodzakelijk is?

Antwoord 17

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom pensioenfonds de waarde van de pensioenaanspraken en -rechten overdragen aan een andere pensioenuitvoerder. Deze redenen zijn bijvoorbeeld gelegen in omstandigheden als een verminderd draagvlak, te geringe omvang van het pensioenfonds of omdat de uitvoering van de pensioenregeling is beëindigd.

Het bestuur kan dan, na een evenwichtige afweging van de belangen van de bij het pensioenfonds betrokkenen, besluiten om de waarde over te dragen naar een andere pensioenuitvoerder als dat betere vooruitzichten biedt. Of er bij een waardeoverdracht extra indexatie kan worden verleend is afhankelijk van de financiële situatie van het overdragende pensioenfonds ten opzichte van de ontvangende pensioenuitvoerder. Als er meer waarde aanwezig is dan benodigd voor de waardeoverdracht dan kan besloten worden de pensioenaanspraken en rechten direct te verhogen of door het overschot over te dragen naar een indexatiedepot. Als er echter minder waarde aanwezig is dan benodigd zal een waardeoverdracht leiden tot een korting op de pensioenaanspraken en -rechten van de deelnemers van het overdragende pensioenfonds.

De keuze voor de waardeoverdracht naar een andere pensioenuitvoerder zal ingegeven zijn vanuit de wens om een toekomstbestendige oplossing voor de pensioenaanspraken en -rechten te vinden. Ik acht het niet waarschijnlijk dat deze keuze alleen met het oog op inhaalindexatie zal zijn genomen.

Vraag 18

² <https://www.netspar.nl/publicatie/transitie-naar-een-nieuw-pensioencontract-in-nederland-lessen-uit-het-buitenland/>

Bij het invaren met de standaardprocedure wordt het vermogen verdeeld door gebruik te maken van de dan geldende RTS. Vervolgens mag met een projectierendement worden gewerkt waarbij in de individuele pot buffers verschijnen die voordien onzichtbaar waren. Vindt u het evenwichtig en rechtvaardig dat deze buffers onzichtbaar worden gehouden vóór het invaren?

Vraag 20

In welke mate wordt bij het invaren van de bestaande rechten rekening gehouden met het omzetten van de huidige RTS naar het prudente projectierendement? Anders gezegd, is het zo dat bij het omzetten van rechten de bestaande pensioenuitkering wordt omgezet in kapitaal tegen de huidige RTS of wordt dan al rekening gehouden met het projectierendement? In het laatste geval wordt bij het omzetten de bestaande pensioenverplichting de facto verlaagd, waardoor de pensioenreserves oplopen. Reserves die dan kunnen worden ingezet voor het financieren van de compensatie van de doorsneepremie en de opbouw van de solidariteitsreserve. De gepensioneerden worden dan twee maal gekort. Eerst door de afgelopen jaren indexatie te onthouden en vervolgens door (impliciet) hun startkapitaal te verlagen. Dit probleem zal niet door technische commissies worden opgelost. Je kunt geen kapitaal vrijmaken voor het oplossen van compensatieproblemen en solidariteitsbuffers, zonder dat daarvoor wordt betaald. In de huidige plannen ligt de rekening bij de gepensioneerden. Gaarne een uitvoerig en onderbouwd antwoord om zo veel mogelijk aanvullende vragen te voorkomen.

Antwoorden 18 en 20

Pensioenfondsen staan twee omrekenmethoden ter beschikking, namelijk de value based ALM methode en de standaardmethode. Hoewel de naam van de standaardmethode anders kan doen vermoeden, is dit geen *default* methode: beide methoden zijn toelaatbaar. Het pensioenfonds kiest welke methode zij wil gebruiken bij het invaren en legt dit vast in het implementatieplan.

Het projectierendement speelt geen rol bij het omzetten van het collectieve vermogen in het huidige contract naar initiële persoonlijk voor de uitkering gereserveerde vermogens (en eventuele initiële vulling van reserves) in het nieuwe contract. Bij het omzetten moet de waarde van de bestaande pensioenaanspraken en pensioenrechten in het huidige contract bepaald worden. Het huidige contract volgt de regels van het huidig financieel toetsingskader, waarvan de rentetermijnstructuur (rts) onderdeel is. Daarom wordt voor de waardebepaling gebruik gemaakt van de rts. Het projectierendement heeft geen invloed op deze waardebepaling in het huidige contract, het projectierendement is namelijk onderdeel van het nieuwe contract en wordt vastgesteld op basis van de risicohouding. In het nieuwe contract wordt na pensioeningang iedere maand een deel uit het voor het individu gereserveerde vermogen onttrokken voor de pensioenuitkering. De hoogte van het projectierendement bepaalt de spreiding van de pensioenuitkering uit het dit vermogen over de tijd. Het projectierendement in het nieuwe contract heeft dus een andere functie dan de rts in het huidige contract.

Vraag 19

Met behoud van het huidige stelsel is het mogelijk de zekerheid te verlagen van 97,5% naar 0%. Volgens art. 13 van IORPII mag dan worden gewerkt met een prudent rentepercentage waarbij rekening gehouden wordt met het rendement van de overeenkomstige activa die door het pensioenfonds worden beheerd en met de verwachte beleggingsopbrengsten. Waarom kiest u niet voor deze eenvoudige weg die onmiddellijk tot indexatie leidt?

Antwoord 19

Een verhoging van de rekenrente tot boven het niveau van de feitelijke marktrente leidt in de huidige uitkeringsovereenkomst tot herverdeling van het collectieve fondsvermogen van jong naar oud. Er kan dan meer geld worden uitgekeerd, zonder dat de feitelijke financiële positie van een fonds is verbeterd. Deze vermogensschuif tussen generaties is mogelijk, omdat in het huidige stelsel sprake is van een collectief fondsvermogen, van pensioenverplichtingen die gewaardeerd moeten worden en daarmee van een uniforme dekkingsgraad.

In het nieuwe stelsel is sprake van persoonlijker pensioenvermogens, waardoor de discussie over de verdeling van het collectieve fondsvermogen niet meer van toepassing is. Hierdoor wordt het tevens mogelijk om zonder herverdeling het op basis van de IORP-richtlijn toegestane hogere percentage te hanteren in de vorm van een hoger projectierendement van bijvoorbeeld 2%. Het nieuwe stelsel geeft daartoe dus meer ruimte dan het huidige stelsel. Hiermee kan een hogere uitkering worden verstrekt, maar het onvermijdelijk hogere risico dat hiermee gepaard gaat, slaat dan ook neer bij het pensioenvermogen van dezelfde pensioenge-rechtigde.