

Europese pensioenfondsen in zwaar weer

Een Belgisch-Brits-Nederlandse kijk op de zaak

1. Inleiding

In februari 2008 verscheen in dit tijdschrift een artikel van de hand van bovengenoemde Belgische en Nederlandse auteurs: 'Het pan-Europees pensioenfonds: een Belgisch-Nederlandse kijk op de zaak'.² In dit artikel werd een overzicht weergegeven van de verschillen en overeenkomsten tussen België en Nederland als vestigingsland voor grensoverschrijdende pensioeninstellingen. Aanleiding voor dit Belgisch-Nederlands initiatief, waren de Kamervragen die in de eerste helft van 2007 in Nederland waren gesteld aangaande de 'België-route'.³ Door de campagne die in België op gang was gekomen ter promotie van het gewijzigde Belgische pensioenstelsel, ontstond in Nederland de vrees dat Nederlandse pensioenfondsen massaal zouden 'vluchten' naar België.

Ongeveer anderhalf jaar na het ter perse gaan van ons vorige – grensoverschrijdende – artikel is de bezorgdheid in Nederland voor een massale vlucht van pensioenfondsen naar België mede onder de invloed van de financieel economische crisis naar de achtergrond gedreven. Pensioenfondsen hebben op dit moment de handen vol aan het herstel van de dekkingsgraad: bijna 350 van de in totaal circa 700 Nederlandse pensioenfondsen hebben vóór 1 april 2009 een herstelplan in moeten dienen bij De Nederlandsche Bank (DNB), waarvan circa 300 voor een dekkingstekort (< 105%).⁴ Niet alleen in Nederland hebben de pensioenfondsen te kampen met problemen; ook andere lidstaten met een vergelijkbaar pensioenstelsel op basis van kapitaaldekking, hebben de pensioenvermogens het laatste jaar ongekend snel zien slinken. Tegen deze achtergrond is dit tweede internationale artikel tot stand gekomen, waarbij naast een Belgische ook een Britse bijdrage is geleverd.

In paragraaf 3 van dit artikel zal voor deze 3 landen worden toegelicht op welke wijze de voorschriften uit de Pensioenfondsenrichtlijn⁵ omtrent de technische voorzie-

ningen, het voorgeschreven eigen vermogen, herstelplannen etc. zijn geïmplementeerd in de nationale wetgeving. Omdat de Richtlijn ruimte biedt voor de inrichting van de nationale pensioeninstellingen, is het van belang om kennis te nemen van de verschillende pensioenstelsels. De herstelproblematiek in de 3 landen moet immers worden bezien in het licht van het aldaar geldende regime. In paragraaf 4 zijn de voorschriften omtrent de herstelplannen en de daarbij behorende herstelmaatregelen en -termijnen omschreven.

Vervolgens zal in paragraaf 5 per bijdragende lidstaat worden aangegeven welke toekomstige wijzigingen van het pensioenstelsel worden verwacht onder druk van de crisis.

In de conclusie in paragraaf 6 zullen ten slotte per lidstaat enige kritische aantekeningen bij het eigen regime worden geplaatst, waarbij zal worden aangegeven welke aanpassingen het regime naar de mening van de auteurs behoeft. Rekening houdend met de voorschriften van de Pensioenfondsenrichtlijn zullen aanbevelingen worden gedaan om de huidige crisis het hoofd te bieden en het nationale systeem weerbaarder te maken voor toekomstige crises.

De keuze voor de landen is ingegeven door het feit dat deze landen ten aanzien van de aanvullende pensioenen nagenoeg de enige landen zijn met een – enigszins – vergelijkbaar systeem als Nederland.

Om een goed beeld te krijgen van de impact van de dramatische daling van de dekkingsgraden voor het totale pensioenstelsel en uiteindelijk het pensioeninkomen van de deelnemers, is het van belang om eveneens inzicht te verkrijgen in de omvang van het eerste pijler pensioen in de desbetreffende lidstaten. Indien het eerste pijler pensioen een significant onderdeel uitmaakt van het totale pensioeninkomen, zal een daling van de omvang van het op basis van kapitaaldekking vormgegeven tweede pijler pensioen minder invloed hebben op het totaal dan indien men voor een belangrijk deel is aangewezen op het tweede pijler pensioen. In dit kader zal allereerst in paragraaf 2 een korte weergave worden gegeven van de omvang van het eerste pijler pensioen in België en Groot-Brittannië. Aangezien wij er vanuit gaan dat de omvang en vaststelling van de eerste pijler in Nederland genoegzaam bekend is, zal hier niet nader inhoudelijk op worden gegaan in dit artikel. Voor de Nederlandse situatie zal voor de vergelijking uitsluitend worden aangegeven hoe hoog het gemiddelde inkomensniveau na pensionering is ten opzichte van het laatstverdiende salaris.

Voor België:
mr. A. Van Damme.
Voor Groot-
Brittannië:
mr. G. Beechinor
en mr. P. Docking.
Voor Nederland:
mr. J.A. Gielink en
mr. C.A. Hoekstra.

¹ Mr. A. Van Damme is werkzaam bij Claeys & Engels te Brussel. Mr. G. Beechinor en mr. P. Docking zijn beiden werkzaam bij Saker & Partners LLP te Londen.

Mr. J.A. Gielink en mr. C.A. Hoekstra zijn beiden werkzaam bij Bergamin & Gielink pensioenrechtadvies B.V. te Rotterdam. Genoemde kantoren maken deel uit van het internationale netwerk *Ius Laboris*, een wereldwijd netwerk van arbeidsrecht- en pensioenjuristen.

² TPV 2008, afl. 1, p. 2 t/m 14.

³ Kamervragen van de leden Omtzigt (CDA), Hamer (PvdA) en Blok (VVD), Aanhangsel Handelingen II 2006/07, nr. 1126.

⁴ Kwartaalbericht DNB, juni 2009, p. 20.

⁵ Richtlijn 2003/41/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 juni 2003 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening, Pb EU L 23 september 2003, afl. 235, 10-21.

2. Inrichting van het pensioenstelsel: de eerste en tweede pijler in de drie landen

2.1. BELGIË

Eerste pijler

De eerste pijler in het Belgische pensioensysteem is opgebouwd uit 3 afzonderlijke regelingen naargelang de aard van de tewerkstelling: een regeling voor de werknemers, een regeling voor de zelfstandigen en een regeling voor de ambtenaren. Er bestaan aanzienlijke onderlinge verschillen tussen deze regelingen. Volgens de meest recente cijfers van de Studiecommissie Vergrijzing (gepubliceerd in juli 2008) ontvangt de gepensioneerde ambtenaar een gemiddeld bruto wettelijk pensioen van € 2.062, terwijl het gemiddeld bruto wettelijk pensioen van gepensioneerde werknemers gelijk is aan € 925 en dat van gepensioneerde zelfstandigen aan € 640. Het gaat in de 3 gevallen om verplichte, bijdrageplichtige regelingen die gebaseerd zijn op een repartitiesysteem (*pay-as-you-go*). De regeling voor werknemers is de belangrijkste regeling. Deze regeling voorziet in een wettelijk pensioen dat gelijk is aan 75% (pensioen voor een gezinshoofd) of 60% (pensioen voor een alleenstaande) van het gemiddelde van de geaccumuleerde lonen van de gehele loopbaan, rekening houdend met een volledige beroepsloopbaan (45 jaar). Hierbij wordt slechts rekening gehouden met de lonen onder een grensbedrag (€ 46.895,18 voor de brutolonen van 2009).

Aanvullende pensioenvoorzieningen (tweede pijler)

Gedurende de laatste jaren werd in België een groeiend aantal aanvullende pensioenplannen ingericht. Vandaag is ongeveer 56% van de actieve beroepsbevolking aangesloten bij een aanvullend pensioenplan. Deze plannen worden hetzij op ondernemingsniveau, hetzij op niveau van de bedrijfstak (beroepssector) georganiseerd. Er zijn in België verschillende types van pensioenplannen mogelijk, zoals vaste prestatie- of *defined benefit* plannen, vaste bijdrage- of *defined contribution* plannen en *cash balance* plannen. Traditioneel ging het in België in hoofdzaak om *defined benefit* plannen, die er op gericht waren om samen met de wettelijke pensioenuitkeringen te zorgen voor een vervangingsratio van 60% tot 70% ten aanzien van het laatste verdiende loon. Ook vandaag tellen zij nog voor bijna 60% van de aanvullende pensioenplannen die worden beheerd door een pensioenfonds (nu ook instelling voor bedrijfspensioenvoorziening of afgekort 'IBP' genaamd).⁶ *Defined contribution* plannen winnen echter aan populariteit.

Inkomensniveau op pensioendatum

De belangrijkste bronnen van pensioeninkomsten in België zijn: wettelijke pensioen, aanvullende pensioenen, derde pijler pensioenspaarplannen, (andere) spaargelden, beleggingsinkomsten en inkomsten uit vastgoed.

Voor de gemiddelde gepensioneerde maken de wettelijke pensioenuitkeringen tot driekwart uit van de totale pensioeninkomsten. De vervangingsratio's van de Belgische wettelijke pensioenen ten aanzien van de lonen onmiddellijk vóór de ingang van het pensioen behoren tot de laagste in Europa. Voor een persoon met een gemiddeld loon en een volledige beroepsloopbaan (45 jaar) is, vol-

gens de meest recente OESO cijfers, de bruto vervangingsratio niet hoger dan 42,0%, en de netto vervangingsratio 63,7%. Voor een persoon met een hoog loon zakken deze vervangingsratio's respectievelijk tot 24,3% en 41,2%.⁷

2.2. GROOT-BRITTANNIË

Het Britse pensioensysteem is onderverdeeld in 2 elementen: overheidspensioenen en private pensioenen, voornamelijk in de vorm van beroepspensioenregelingen of persoonlijke pensioenregelingen.

Overheidspensioen (eerste pijler)

Het overheidspensioen kan grofweg worden verdeeld in 2 onderdelen. Het eerste onderdeel, dat in 2008 zijn 100ste verjaardag beleefde, is het basis staatspensioen ('Basic State Pension'). Deze regeling biedt een minimum inkomensniveau aan eenieder, ongeacht of hieraan is bijgedragen of niet. De regeling is gebaseerd op een omslagstelsel, waarvoor wordt bijgedragen via 'National Insurance' en belastingbijdragen. De uitkering is een vast bedrag, gebaseerd op het aantal jaren dat de individuele gerechtigde heeft bijgedragen dan wel voor wie de bijdrage is voldaan.

Het tweede onderdeel van het overheidspensioen (de 'State Second Pension') is eveneens gebaseerd op een niet gekapitaliseerd omslagstelsel, via het National Insurance system. De regeling is gebaseerd op het laatstverdiende inkomen van de individuele rechthebbende. Overheidspensioen wordt voor mannen op 65-jarige leeftijd uitgekeerd en voor vrouwen op 60-jarige leeftijd. Echter, vanaf 2010, zal deze pensioenleeftijd voor vrouwen tot 2020 geleidelijk worden verhoogd, zodat ook voor hen de 65-jarige leeftijd geldt. Vanaf 2024 tot 2046 zal de leeftijd voor eenieder verder oplopen tot 68 jaar.

Individuele pensioenvoorzieningen (tweede pijler)

Individuele aanvullende pensioenen zijn op meerdere manieren denkbaar. *Defined benefit* (DB) regelingen, waarop dit artikel zich met name richt, waren in het verleden gebruikelijk in Groot-Brittannië. Dergelijke regelingen, welke in de praktijk waren gebaseerd op het laatstverdiende salaris, begonnen aan populariteit te verliezen in het begin van 2000. Het aantal beëindigingen (dan wel voor nieuwe medewerkers of voor de toekomstige opbouw) is de laatste twaalf maanden in rap tempo opgelopen, zodat bijna geen dag voorbij gaat zonder dat een omvangrijke DB-regeling wordt beëindigd. Tegenwoordig bieden de meeste werkgevers een *defined contribution* (DC) regeling aan aan hun medewerkers.

Inkomensniveau op pensioendatum

De meest recente statistieken, gepubliceerd door de Department for Work and Pensions⁸, laten zien dat inkomens uit uitkeringen (zoals het overheidspensioen, bij-

6 Financiële Enquête over het boekjaar 2008 van de Belgische Vereniging van Pensioeninstellingen (www.pensionfunds.be).

7 OECD(2008), *Private Pensions Outlook 2008* (www.oecd.org/data/pensions/outlook); OECD(2009), *Pensions at Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries* (www.oecd.org/els/social/pensions/PAG).

8 Department for Work and Pensions (DWP): *The Pensioners' Income Series 2007/08*. http://www.dwp.gov.uk/asd/pensioners_income.asp.

stand of toelagen) in 2007/08 het grootste gedeelte vormde van het bruto inkomen van gepensioneerden (42%), gevolgd door aanvullende pensioenen (24%), verdiensten (18%) en inkomsten uit beleggingen (11%) en individueel pensioen inkomen (4%).⁹

2.3. NEDERLAND

Om enigszins een vergelijking te kunnen maken tussen de verschillende pensioensystemen en de verhouding tussen eerste en tweede pijler pensioen, zal in het kort voor de Nederlandse situatie worden aangegeven welk inkomensniveau op pensioendatum gemiddeld bereikt wordt. Op grond van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) kan worden vastgesteld dat de vervangingsratio's van pensioeninkomen in vergelijking tot het laatstverdiende inkomen afhangt van meerdere factoren, zoals geslacht, inkomen, afkomst en burgerlijke staat.¹⁰

De gemiddelde vervangingsratio voor een autochtone, gehuwde man bedraagt ten aanzien van de uitkering uit de eerste pijler (AOW) 19% van het laatstverdiende salaris. Ten aanzien van het tweede pijler pensioen geldt een vervangingsratio op 65-jarige leeftijd van 48%. Gemiddeld genomen geldt voor de autochtone gehuwde man een pensioeninkomen dat 67% (bruto) bedraagt van het laatstverdiende inkomen.

Voor een autochtone gehuwde vrouw geldt in totaal een vervangingsratio van 93%, bestaande uit respectievelijk 60% (eerste pijler) en 33% (tweede pijler).

De totale gemiddelde vervangingsratio van alle personen in Nederland tussen de 15 en 65 jaar wordt door CBS geraamd op 75% van het laatstverdiende inkomen. Dit percentage bestaat uit 46% (eerste pijler) en 29% (tweede pijler).

3. Pensioenfondsenrichtlijn en implementatie in de drie landen

Per onderwerp wordt aangegeven wat de Richtlijn voorschrijft en vervolgens wordt per onderwerp aangegeven hoe de Richtlijn in elk land is omgezet in nationale wetgeving. In dit onderdeel wordt ingegaan op de belangrijkste bepalingen van de Richtlijn die relevant zijn voor het herstelplan:

- technische voorzieningen (art. 15 Richtlijn);
- dekking door waarden (art. 16 Richtlijn);
- voorgeschreven eigen vermogen (art. 17 Richtlijn).

Ten slotte zal voor elk land worden aangegeven of de nationale wetgever aanvullende zekerheidsmechanismen heeft voorgeschreven en op welke wijze deze vorm zijn gegeven.

3.1. TECHNISCHE VOORZIENINGEN

In de 3 lidstaten die een bijdrage hebben geleverd aan dit artikel bestaat naast het eerste pijler pensioen tevens een tweede pijler pensioen op basis van kapitaaldekking. In dit deel zal voor de 3 lidstaten worden omschreven op

welke wijze is voldaan aan de Europese voorschriften voor pensioeninstellingen inzake de vaststelling en de dekking van de pensioenverplichtingen.

3.1.1. Inleiding

Een belangrijk vereiste op grond van de Pensioenfondsenrichtlijn is dat een pensioeninstelling te allen tijde een bedrag aan passiva dient vast te stellen, dat overeenkomt met de financiële verplichting voortvloeiende uit de bestaande pensioenovereenkomsten, oftewel de onvoorwaardelijk toegezegde pensioenen en onvoorwaardelijke toeslagen. Om een vergelijking te kunnen maken tussen de hoogte van de technische voorzieningen van pensioeninstellingen die gevestigd zijn in verschillende lidstaten, zal eerst vastgesteld moeten worden op welke wijze deze voorzieningen worden berekend. De Pensioenfondsenrichtlijn schrijft niet op gedetailleerde wijze voor hoe de technische voorzieningen berekend dienen te worden, maar geeft hier uitsluitend richtlijnen voor: het zijn open normen, die ruimte bieden voor verschillende uitleg. De vaststelling en derhalve de hoogte van de technische voorzieningen kan dus per lidstaat afwijken. In dit gedeelte zal voor België, Groot-Brittannië en Nederland afzonderlijk worden omschreven op welke wijze iedere lidstaat de bepalingen van de Pensioenfondsenrichtlijn ten aanzien van de technische voorzieningen heeft geïmplementeerd.

Ten aanzien van het minimumbedrag van de technische voorzieningen schrijft de Richtlijn voor dat dit wordt berekend aan de hand van een 'voldoende prudente actuariële waardering'.¹¹ Het vast te stellen minimum bedrag van de voorzieningen moet voldoende zijn om de uitbetaling van de pensioenrechten van pensioengerechtigden te waarborgen en om de verplichtingen te weerspiegelen die voortvloeien uit de opgebouwde pensioenaanspraken van de deelnemers. Met betrekking tot deze pensioenverplichtingen dient het pensioenfonds de contante waarde vast te stellen. Deze wordt vastgesteld aan de hand van een rentepercentage. Iedere lidstaat heeft zelf de bevoegdheid om het toepasselijke maximale rentepercentage 'op prudente wijze' vast te stellen aan de hand van de voorschriften zoals opgenomen in de Richtlijn, waarbij rekening gehouden moet worden met:

- het rendement van de overeenkomstige activa die door de instelling worden beheerd en met de toekomstige beleggingsopbrengsten, en/of
- marktrendementen van kwalitatief hoogwaardige of staatsobligaties.¹²

Naast de hoogte van de toepasselijke rekenrente voor de vaststelling van de technische voorzieningen, dient op grond van de Richtlijn tevens rekening gehouden te worden met de 'biometrische tabellen', oftewel de – op prudente wijze vastgestelde – grondslagen inzake overlijden of arbeidsongeschiktheid en levensverwachting, rekening houdend met de hoofdkenmerken van de totale deelnemersgroep en de door het fonds uitgevoerde pensioenregelingen.¹³

3.1.2. Implementatie in Nederlandse wetgeving

Bij de implementatie van de Richtlijn in de Nederlandse wetgeving¹⁴ is ervoor geopteerd om de technische voor-

⁹ Ibid.

¹⁰ Pensioenen; aanspraken van personen; kerncijfers, laatst gewijzigd op 26 februari 2009, <http://statline.cbs.nl>.

¹¹ Art. 15, vierde lid, onder a, Pensioenfondsenrichtlijn.

¹² Art. 15, vierde lid, onder b, Pensioenfondsenrichtlijn.

¹³ Art. 15, vierde lid, onder c, Pensioenfondsenrichtlijn.

¹⁴ Art. 126 PW.

zeringen per 1 januari 2007 vast te stellen aan de hand van marktrendementen. Daarbij is vervolgens door de Nederlandse wetgever nog een beperking aangebracht ten opzichte van de mogelijkheden die de Richtlijn biedt, door te bepalen dat de disconteringsvoet gebaseerd dient te zijn op de actuele rentetermijnstructuur¹⁵, welke wordt vastgesteld aan de hand van de markt voor Europese interbancaire swaps. Dit terwijl de Richtlijn tevens de mogelijkheid biedt om te kiezen voor het marktrendement van staatsobligaties. Minister Donner heeft er onlangs tijdens een algemeen overleg van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid overigens fijntjes op gewezen dat de keuze voor de swapcurve door de sector is bepleit toen de pensioenen 'de vorige keer in de problemen waren'.¹⁶

Zoals hiervoor weergegeven, biedt de Pensioenfondsenrichtlijn – naast marktwaardering – echter nog een andere mogelijkheid om het relevante rentepercentage vast te stellen, namelijk op basis van het fondsrendement. De verplichtingen van een fonds kunnen dan worden verdisconteerd tegen het rendement van de aanwezige activa. Het is niet duidelijk waarom de Nederlandse wetgever bij de invoering van de Pensioenwet niet (mede) voor deze optie heeft gekozen. Dit terwijl bij de implementatie van de Richtlijn in de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) deze keuzemogelijkheid wel is opgenomen.¹⁷ Bij de invoering van de Pensioenwet is de mogelijkheid om de verplichtingen vast te stellen aan de hand van het fondsrendement, weer stilgelegd via de achterdeur verdwenen. Nergens in de parlementaire behandeling bij de Pensioenwet, dan wel in de Nota's in verband met de invoering van het FTK¹⁸ is de annulering van deze mogelijkheid toegelicht. Naar onze mening biedt een dergelijke berekeningsmethode een reëler beeld van de daadwerkelijke situatie van het fonds dan toepassing van de zeer volatiele swaprente.¹⁹ In dit kader is het dan ook zeker wenselijk dat bij de door Donner aangekondigde 'Brede aanpak pensioenvraagstukken',²⁰ waarbij onder meer ten aanzien van het FTK wordt beoordeeld of bijstelling nodig is, ook nog eens kritisch naar de bij de invoering van de Pensioenwet gemaakte keuzes wordt gekeken.

De alternatieven die daarbij door de Pensioenfondsenrichtlijn worden geboden, dienen bij deze beoordeling onzes inziens serieus te worden overwogen. Wij zijn er een warm voorstander van dat het fonds een keuze kan maken naar eigen inzicht tussen fondsrendement en marktrente. Dit leidt niet tot de gevreesde willekeur, want zowel de Richtlijn als de Nederlandse wet schrijven voor dat een stelselwijziging alleen is toegestaan bij verandering van de juridische, demografische of economische omstandigheden die aan de hypothesen voor de vaststelling ten grondslag liggen.²¹ België en Groot-Brittannië hebben overigens beide gekozen voor de maximale flexibiliteit ten aanzien van het te kiezen rentepercentage, laat Nederland dat voorbeeld volgen!

3.1.3. Implementatie in Belgische wetgeving

In uitvoering van de Richtlijn bepaalt de IBP-Wet dat de IBP het bedrag van de technische provisies moet berekenen aan de hand van voldoende prudente actuariële parameters. Dit bedrag moet enerzijds voldoende zijn om de reeds verschuldigde renten uit te betalen, en anderzijds

de verplichtingen weerspiegelen die voortvloeien uit de reeds opgebouwde pensioenrechten van de aangeslotenen. Daarenboven moet, bij de bepaling van de technische voorzieningen, rekening worden gehouden met een redelijke marge voor negatieve afwijkingen.²² Het financieringsplan bepaalt de berekeningswijze van de technische voorzieningen. Uiteraard zal deze totaal anders zijn voor een plan van het type vaste prestaties (een *defined benefit plan*) of van het type *cash balance*,²³ die in een hoogte van uitkeringen of een bepaald rendement voorzien, dan voor een plan van het type vaste bijdragen (een *defined contribution plan*), zonder enige (contractuele)²⁴ rendementsgarantie.

Laat ons eerst eens kijken naar de vaste bijdragen plannen (DC), zonder enige vorm van contractuele rendementsgarantie.²⁵ Ook voor dit soort plannen legt de Belgische wetgeving, mede geleit op de wettelijke minimumrendementsgarantie, de technische voorzieningen vast. In vaste bijdragen plannen zijn de technische voorzieningen minstens gelijk aan de som van de verworven reserves van de aangeslotenen (dat wil zeggen, de gekapitaliseerde bijdragen). Enkel wanneer de wettelijke minimumrendementsgarantie op de persoonlijke bijdragen²⁶ meer zou bedragen dan de verworven reserves, zal deze als minimale ondergrens gelden voor de bepaling van de technische voorzieningen. Dit zal dus slechts in uitzonderlijke gevallen een invloed hebben op de technische voorzieningen (bijvoorbeeld in heel jonge plannen of plannen die enkel gefinancierd zijn met persoonlijke bijdragen).

Voor plannen die risicodekkingen, beleggingsrendementen of een bepaalde hoogte van uitkeringen voorzien (met andere woorden, voor plannen van het type vaste prestaties (DB en *cash balance*), worden de technische voorzie-

15 De actuele rentetermijnstructuur wordt maandelijks gepubliceerd door DNB en is gebaseerd op de markt voor Europese interbancaire swaps.

16 Regels betreffende pensioenen (PW), Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 24 april 2009, Kamerstukken II 2008/09, 30 413, nr. 122.

17 Art. 9a, tweede lid, onder b Pensioen- en spaarfondsenwet, zoals gewijzigd bij de Wet van 19 januari 2006, Stb. 2006, 51

18 Hoofddelen voor een nieuwe Pensioenwet, Kamerstukken II 2004/05, 28 294.

19 Dit is overigens door de wetgever bij de invoering erkend: 'Bovendien neemt de liquiditeit van de betreffende markt voor Europese interbancaire swaps af voor langere looptijden en vertoont ze niet zelden grillige patronen.' Toelichting Regeling parameters pensioenfondsen, Stcrt. 2006, nr. 250, p. 38.

20 Ministerie van SZW, Brede aanpak pensioenvraagstukken, 25 mei 2009, AV/PB/09/11 452.

21 Art. 15, vierde lid, onder d, Pensioenfondsenrichtlijn en art. 126, tweede lid, onder c, PW.

22 Zie art. 89 van de Wet van 27 oktober 2006 betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen, o.c.

23 Een *cash balance plan* houdt het midden tussen een *defined benefit* en een *defined contribution plan*. Aangezien het *cash balance plan* een rendement bepaalt op de toegekende bedragen, voorziet het in een hoogte van uitkeringen en sluit het om die reden, qua financieringsvereisten, aan bij een *defined benefit plan*.

24 Zie verder voor de wettelijke minimumrendementsgarantie.

25 Zie art. 18 van het koninklijk besluit van 12 januari 2007 houdende het prudentiële toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening – hierna het Prudentieel KB genoemd.

26 Sinds 2004 geldt een wettelijke minimumrendementsgarantie van 3,75% op werknemersbijdragen en 3,25% op werkgeversbijdragen. In een *defined benefit plan* geldt enkel de minimumrendementsgarantie op de werknemersbijdragen.

ningen op een totaal andere wijze berekend.²⁷ In dat geval bepaalt de IBP de technische voorzieningen aan de hand van prudente biometrische tabellen en rentevoeten (deze kunnen bepaald worden hetzij aan de hand van het rendement van de activa en de toekomstige rendementsverwachtingen hetzij op basis van het rendement van staatsobligaties van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of andere kwalitatief hoogwaardige obligaties), waarbij ze ook nog rekening houdt met een redelijke marge voor negatieve afwijkingen. In overeenstemming met het bepaalde in de Richtlijn, blijven de methodes voor de berekening van de technische voorzieningen in beginsel ongewijzigd, behalve bij een verandering van de juridische, demografische of economische omstandigheden die aan de gebruikte hypothesen ten grondslag liggen.²⁸ De CBFA, de Belgische controle instantie, vraagt dat de IBP's die dergelijke plannen beheren hun technische voorzieningen berekenen met behulp van een continuïteitstoets, bij voorkeur gebaseerd op een 'asset and liability management' (ALM) studie. De aldus berekende technische voorzieningen worden de lange termijn voorzieningen, of afgekort LTV, genoemd. Noch de wetgeving, noch de CBFA leggen met andere woorden op aan de hand van welke rentevoet de LTV moet berekend worden. Dit wordt overgelaten aan de soevereine appreciatie van de IBP op advies van de actuaire en onder controle van de CBFA. Ook in het kader van dit soort plannen geldt evenwel een absolute ondergrens voor de bepaling van de technische voorzieningen. Deze mogen in geen geval minder bedragen dan de som van de verworven reserves van de aangeslotenen (of van de wettelijke minimumrendementsgarantie op de persoonlijke bijdragen indien deze van toepassing zou zijn en hoger zou zijn dan de verworven reserves) en de vestigingskapitalen van de lopende rentes.²⁹

In een *defined benefit* regeling bedraagt de maximale rentevoet die mag gebruikt worden voor de berekening van de verworven reserves op dit ogenblik 6%.³⁰ In een *cash balance* plan zijn de minimale verworven reserves gelijk aan het resultaat van de kapitalisatie van de reeds toegekende bedragen, berekend overeenkomstig het pensioenreglement.³¹ Deze ondergrens van de technische voorzieningen noemt men ook wel de korte termijn voorzieningen of afgekort KTV, aangezien het gaat om de onmiddellijke verplichtingen van de IBP.

Elke IBP die een vaste prestatie plan of *cash balance* plan beheert moet bijgevolg een onderscheid maken tussen enerzijds de korte termijn voorzieningen (de KTV) en anderzijds de meer prudentiële lange termijn voorzieningen (de LTV). Voor alle duidelijkheid, beide begrippen vullen het begrip 'technische voorzieningen' van art. 15 van de Richtlijn in. De berekeningswijze hiervan moet de IBP vastleggen en rechtvaardigen in haar financieringsplan. Uit de enquête georganiseerd door de Belgische Vereniging voor Pensioeninstellingen over het boekjaar 2008 blijkt dat bijna 40% van de IBP's die deelnamen aan de enquête hun technische voorzieningen bepalen aan de hand van een disconteringsvoet van 6%; de overige 40% hanteert een disconteringsvoet gelegen tussen de 5% en 6%. De meeste rechtvaardigen deze disconteringsvoet aan de hand van het behaalde en te verwachten rendement.

3.1.4. Implementatie in Britse wetgeving

De technische voorzieningen van een Britse pensioenregeling worden vastgesteld aan de hand van de feitelijk opgebouwde pensioenaanspraken.³²

Bij de implementatie van de Pensioenfondsenrichtlijn is de Britse wetgever dicht bij de tekst van de Richtlijn gebleven. Ten aanzien van de vaststelling van de prudente rentepercentages zijn beide keuzemogelijkheden die de Richtlijn biedt – fondsrendement en marktwaardering – door de Britse wetgever overgenomen. Ook ten aanzien van de toepasselijke sterftetafels en demografische aannames geldt dat deze worden vastgesteld zoals voorgeschreven door de Richtlijn; op prudente wijze. Aanpassing van de grondslagen van de berekening kunnen gerechtvaardigd zijn als gevolg van een verandering van de juridische, demografische of economische omstandigheden.

3.2. DEKKING DOOR WAARDEN

3.2.1. De Pensioenfondsenrichtlijn

Naast de verplichting voor een pensioeninstelling om voldoende passiva vast te stellen, schrijft de Richtlijn tevens voor dat voldoende en passende activa beschikbaar zijn ter dekking van deze verplichtingen.³³

Tekort aan activa

Aan het vereiste om over voldoende activa te beschikken mag op grond van de Richtlijn slechts gedurende een 'korte periode' worden afgeweken. Een pensioeninstelling beschikt over te weinig activa indien de dekkingsgraad minder bedraagt dan 100%. In een dergelijke situatie dient volgens de Richtlijn een 'concreet en haalbaar' herstelplan opgesteld te worden. Typerend is dat de Richtlijn uitsluitend in voorliggende situatie de verplichting oplegt om een herstelplan op te stellen. Ten aanzien van het voorgeschreven eigen vermogen wordt deze eis niet gesteld. Wel dient de lidstaat van herkomst³⁴ 'er voor te zorgen' dat een bepaald eigen vermogen wordt aangehouden indien bepaalde risico's worden gedragen door het fonds zelf. De Nederlandse wetgever heeft aan deze 'zorgplicht' bij de invoering van de Pensioenwet vorm gegeven door te bepalen dat een herstelplan opgesteld dient te worden indien de dekkingsgraad zakt onder het minimaal vereist eigen vermogen en/of het vereist eigen

27 Zie art. 16 van het Prudentieel KB.

28 Zie art. 16 van het Prudentieel KB, o.c.

29 Zie art. 17 van het Prudentieel KB.

30 Zie art. 19 van de Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid, Belgisch Staatsblad 15 mei 2003 en Belgisch Staatsblad 26 mei 2003 en art. 10 van het Koninklijk Besluit van 14 januari 2003 tot uitvoering van de Wet van 28 april 2003, Belgisch Staatsblad 14 november 2003 (gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 12 januari 2007; Belgisch Staatsblad 20 februari 2007), hierna het KB WAP genoemd.

31 Zie art. 21 van de Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid.

32 Ibid. at Regulation 5.

33 Art. 16, eerste lid, Pensioenfondsenrichtlijn.

34 Lidstaat waar de instelling haar statutaire zetel en haar hoofdbestuur heeft, of, indien de instelling geen statutaire zetel heeft, waar zij haar hoofdbestuur heeft, art. 6 Pensioenfondsenrichtlijn.

vermogen. Het herstelplan heeft op grond van deze interpretatie derhalve ook betrekking op de aan te houden buffers en niet uitsluitend op de dekking van de technische voorzieningen. Overigens wijkt de Pensioenwetbenadering af van hetgeen onder de PSW na implementatie van de Richtlijn gold, aangezien in de PSW ook ten aanzien van dit punt de bepaling van de Richtlijn praktisch letterlijk was overgenomen.³⁵

Korte herstelperiode

Uit de wijze waarop de bepaling ten aanzien van een tekort aan activa door de verschillende lidstaten is geïmplementeerd, blijkt dat de term 'korte periode' ten aanzien van pensioen voor meerdere uitleg vatbaar is. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, heeft voor de hersteltermijn een periode van (circa) 3 jaar voorgeschreven.³⁶ Zoals uit het Britse onderdeel van dit artikel blijkt, is de Britse toezichthouder echter kennelijk van mening dat met een termijn van tien jaar of meer ook wordt voldaan aan deze open norm, waarbij uitschieters tot dertig jaar zelfs nog worden getolereerd in de huidige financiële situatie.³⁷ De ratio achter deze lange periode voor herstel is dat de Britse toezichthouder groot belang hecht aan de vraag of herstel op korte termijn redelijkerwijs betaalbaar is voor de werkgever.

3.2.2. Dekking door waarden van een Nederlands pensioenfonds

Het voorschrift ten aanzien van de aan te houden activa is in de Pensioenwet vertaald door te bepalen dat de technische voorzieningen én de aan het pensioenfonds verstrekte leningen volledig door waarden dienen te zijn gedekt.³⁸ Bij 'waarden' gaat het om beleggingen, Vorderingen en liquide middelen.

Ten aanzien van de beleggingen geldt dat het pensioenfonds de prudent person-regel moet hanteren,³⁹ welke rechtstreeks afkomstig is uit de Pensioenfondsenrichtlijn.⁴⁰ De Nederlandse wetgever heeft aan deze regel toegevoegd dat de beleggingen moeten worden gewaardeerd op basis van marktwaardering. Met marktwaardering wordt in deze situatie verstaan het 'bedrag waarvoor een actief kan worden verhandeld of een passief kan worden afgewikkeld tussen ter zake goed geïnformeerde partijen, die tot een transactie bereid en onafhankelijk van elkaar zijn.'⁴¹ De waarderingsgrondslagen voor de vaststelling van de activa en de passiva zijn dus niet gelijk. Ook dit is één van de punten die in de door minister Donner aangekondigde 'Brede aanpak' nader zal worden beoordeeld. Deze ongelijkheid kan worden ondervangen door in de wet de keuzemogelijkheid op te nemen dat de passiva op basis van het fondsrendement worden vastgesteld. Zoals gezegd biedt de Richtlijn hier voldoende ruimte voor en staan omringende lidstaten deze mogelijkheid eveneens toe. Daar komt bij dat deze mogelijkheid zelfs al korte tijd onderdeel heeft uitgemaakt van de Nederlandse wet, zoals hiervoor opgemerkt.

3.2.3. Dekking door waarden van een Belgisch IBP

Een IBP bevindt zich in een situatie van onderfinanciering zodra haar activa onvoldoende zijn ten opzichte van haar lange termijn voorzieningen, vermeerderd met de solvabiliteitsmarge (zie hieronder). De IBP moet er met andere woorden voor zorgen dat ze over voldoende activa

beschikt om haar verplichtingen te dekken. Zoals voorzien in de Pensioenfondsenrichtlijn, moeten deze activa worden belegd overeenkomstig het prudentiebeginsel, dat wil zeggen in het belang van de aangeslotenen en de begunstigen; op zodanige wijze dat de veiligheid, de kwaliteit, de liquiditeit en het rendement van de portefeuille als geheel wordt gewaarborgd.⁴²

De activa van de IBP worden bepaald op basis van marktwaarde. Art. 30 en volgende van het Prudentieel KB leggen per activaklasse vast wat men moet verstaan onder 'marktwaarde'.

3.2.4. Dekking door waarden van een Brits fonds

De Britse Pensioenwet 2004 heeft de 'statutory funding objective' (vrij vertaald: *wettelijke financieringsdoelstelling*, afgekort: 'SFO') geïntroduceerd, die is ontworpen om de financieringsvoorschriften zoals voorgeschreven door de Richtlijn weer te geven. De SFO verplicht een DB regeling om over 'voldoende en passende activa te beschikken om de technische voorzieningen te kunnen dekken' (zijnde het vereiste bedrag op basis van actuariële berekeningen, dat benodigd is voor de dekking van de pensioenverplichtingen). De bezittingen worden berekend op basis van marktwaardering.⁴³

3.3. VOORGESCHREVEN EIGEN VERMOGEN

3.3.1. De Pensioenfondsenrichtlijn

Een pensioeninstelling die gevestigd is in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (EER),⁴⁴ dient op grond van art. 17 van de Pensioenfondsenrichtlijn een buffer aan te houden als veiligheidskapitaal om verschillen tussen de verwachte en daadwerkelijke uitgaven veilig te stellen. Het gaat hierbij om instellingen die zelf het biometrische risico verzekeren, dan wel het beleggingsrendement of de uitkeringen garanderen. Ten aanzien van de vaststelling van het minimaal aan te houden eigen vermogen, is in de Richtlijn een verwijzing opgenomen naar art. 27 en 28 van Levensverzekeringsrichtlijn 2002/83/EG.⁴⁵

3.3.2. Minimaal vereist eigen vermogen in Nederland

In de Nederlandse wetgeving is het vereiste ten aanzien van het voorgeschreven eigen vermogen overgenomen in de vorm van het minimaal vereist eigen vermogen

35 Art. 9aa, tweede lid, Pensioen- en spaarfondsenwet.

36 Voor pensioenfondsen die geen grensoverschrijdende activiteiten ontplooiën.

37 Voor een overzicht van de hersteltermijnen die in de verschillende lidstaten worden gehanteerd, wordt verwezen naar het CEIOPS rapport, 'Survey on fully funded, technical provisions and security mechanisms in the European occupational pension sector', 31 maart 2008, p. 35-36.

38 Art. 133 Pensioenwet.

39 Art. 135 PW en art. 13 Besluit FTK.

40 Art. 18 Pensioenfondsenrichtlijn van 14 juni 2005.

41 Art. 13, zesde lid Besluit FTK / art. 4 Besluit actuele rente van 14 juni 2005.

42 Zie art. 91 van de Wet van 27 oktober 2006 betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen, o.c., en art. 27 van het Prudentieel KB, o.c.

43 The Occupational Pension Schemes (Scheme Funding) Regulations 2005 (Regulation 4).

44 Lidstaten behorend tot de EER zijn de landen van de Europese Unie (EU) en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), met uitzondering van Zwitserland. <http://nl.wikipedia.org/wiki/Zwitserland>

45 Richtlijn 2002/83/EG van het Europees parlement en de raad van 5 november 2002 betreffende levensverzekering.

(MVEV). De voorschriften uit de Levensverzekeringsrichtlijn zijn door de Nederlandse wetgever vertaald in het Besluit Financieel toetsingskader.⁴⁶ Aan de hand van de risico's die het fonds loopt, kan worden berekend hoe hoog het MVEV dient te zijn. Samengevat komt het er in de praktijk op neer dat een in Nederland gevestigd pensioenfonds een MVEV van circa 5% van de technische voorzieningen dient aan te houden, tenzij sprake is van volledige overdracht, onderbrenging of herverzekering. Met betrekking tot deze laatste categorie fondsen wordt op dit moment door DNB beleid ontwikkeld voor de bepaling van de hoogte van het MVEV en VEV, waarbij voor de buffervorming met name van belang is welk risico ten aanzien van de vordering op de herverzekeraar wordt gelopen.

3.3.3. Voorgeschreven eigen vermogen in België (de 'solvabiliteitsmarge')

De IBP's die naast pensioentoezeggingen ook risicodekkingen beheren (overlijden, invaliditeit), moeten overeenkomstig art. 17 van de Pensioenfondsenrichtlijn over een eigen vermogen beschikken, naast de activa ter dekking van de technische voorzieningen. In de Belgische wetgeving worden deze eigen fondsen "de solvabiliteitsmarge" genoemd. Voor de overgrote meerderheid van de pensioenfondsen,⁴⁷ komt deze solvabiliteitsmarge neer op het kleinste bedrag dat resulteert uit de volgende bewerkingen:⁴⁸

Bewerking 1

de som van:

- tien keer de eerste schijf die lager is dan of gelijk is aan €30.000 van het hoogste van de risicokapitalen en de invaliditeits- en arbeidsongeschiktheidskapitalen;
- de som van de 5 hoogste risicokapitalen, de invaliditeits- en de arbeidsongeschiktheidskapitalen;
- één per duizend van het totaal, voor alle aangesloten samen, van het hoogste onder de risicokapitalen, de invaliditeits- en de arbeidsongeschiktheidskapitalen van elke aangeslotene.

Bewerking 2

het totaal, voor alle aangesloten samen, van het hoogste onder de risicokapitalen, de invaliditeits- en de arbeidsongeschiktheidskapitalen van elke aangeslotene.

Wanneer de IBP de risicodekkingen geheel of gedeeltelijk herverzekert, verkleint de solvabiliteitsmarge, of kan deze zelfs geheel verdwijnen. Het risicokapitaal, het invaliditeitskapitaal en het arbeidsongeschiktheidskapitaal wor-

den bepaald door middel van de technische basissen die door de IBP ook voor de berekening van de technische voorzieningen worden gebruikt.

Elke IBP moet over voldoende eigen vermogen beschikken, vrij van verplichtingen (met andere woorden: niet de dekkingswaarden die dienen ter financiering van de technische voorzieningen), om de solvabiliteitsmarge te dekken.

3.3.4. Regulatory Own Funds in Groot-Brittannië

De Beroepspensioenregelingen (Voorgeschreven Eigen Vermogen) Verordening 2005⁴⁹ is geïntroduceerd om te voldoen aan de aanvullende vereisten die op grond van de Richtlijn worden gesteld aan fondsen die zelf bepaalde risico's dragen. Bij wijze van buffer dienen op basis van deze Verordening aanvullende activa aan te worden gehouden naast de activa ter dekking van de technische voorzieningen. Echter, in Groot-Brittannië worden deze voorschriften nauwelijks toegepast, aangezien het de werkgever (bij beroepspensioenregelingen) dan wel de verzekeraar (bij contractuele overeenkomsten) is die uiteindelijk het biometrische risico draagt, niet het fonds zelf. De werkgever draagt eveneens het risico indien een DC regeling met een bepaalde beleggingsgarantie (wat ongebruikelijk is) of een bepaald uitkeringsniveau van toepassing is. Op het moment dat genoemde Verordening in december 2005 werd ingevoerd, was bij de Britse regering geen enkel fonds bekend dat functioneerde op de wijze zoals omschreven in art. 17 van de Richtlijn. Aangezien het Britse fondsen niet wettelijk verboden is om een fonds conform art. 17 van de Richtlijn op te zetten, is de bepaling inzake het voorgeschreven eigen vermogen uiteindelijk toch in de nationale wetgeving geïmplementeerd.

3.4. AANVULLENDE ZEKERHEIDSMEECHANISMEN

3.4.1. Inleiding

Deelnemers moeten erop kunnen vertrouwen dat hun pensioenen worden geborgd door het pensioenfonds. Een belangrijk voorschrift in dezen is dat de omvang van de pensioenverplichtingen prudent vastgesteld moet worden (zie hiervoor). Daarnaast zijn er andere mechanismen ter bescherming van de deelnemers, die van land tot land kunnen verschillen. Om een goede vergelijking te kunnen maken tussen de pensioensystemen van de 3 bijdragende lidstaten, worden de relevante aanvullende zekerheidsmechanismen nader onder de loep genomen.

3.4.2. Nederlandse wetgeving: vereist eigen vermogen

Ter aanvulling op het minimale eigen vermogen dat pensioeninstellingen op grond van de Pensioenfondsenrichtlijn dienen aan te houden, is in de Nederlandse wetgeving een extra buffereis opgenomen. Een in Nederland gevestigd pensioenfonds houdt een vereist eigen vermogen aan waarmee met een zekerheid van 97,5% wordt voorkomen dat de technische voorzieningen van het fonds binnen een jaar niet meer door waarden worden gedekt.⁵⁰ Net als voor de vaststelling van het MVEV, geldt ook voor de vaststelling van het VEV een ingewikkelde rekenmethodiek.⁵¹ De hoogte van het VEV is afhankelijk van het risicoprofiel van het fonds. Voor een stan-

⁴⁶ Art. 11 Besluit FTK

⁴⁷ Het gaat hier om de pensioenfondsen die een middelenverbintenis aangaan, d.w.z. die enkel het engagement nemen om de activa zo goed mogelijk te beheren om aan de verplichtingen te voldoen. Voor de pensioenfondsen die een resultaatverbintenis opnemen, d.w.z. die het engagement nemen om de uitkeringen uit te betalen zonder verdere tussenkomst van de sponsor, geldt een andere regeling. In het bestek van deze relatief korte bijdrage gaan we hier niet dieper op in.

⁴⁸ Zie de art. 8 en volgende van het Prudentieel KB, o.c.

⁴⁹ Statutory Instrument 2005 No. 3380.

⁵⁰ Art. 132, tweede lid, PW.

⁵¹ Art. 12 Besluit FTK.

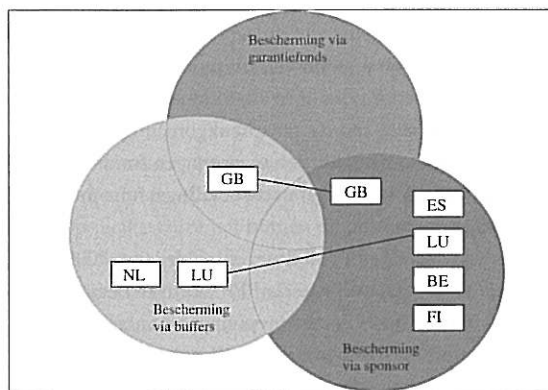
daardpensioenfondsen (waarbij o.a. wordt uitgegaan van een belegging voor 50% in zakelijke waarden, en een duration van vastrentende beleggingen en de verplichtingen van 5 respectievelijk 16 jaar) betekent dit een dekingsgraad van circa 130%. Aangezien de huidige crisis de tweede is binnen een periode van tien jaar waar pensioenfondsen ernstig onder te lijden hebben, gaan stemmen op om de veiligheidsmarge van 97,5% te verhogen, zodat het VEV en de daarvoor benodigde kostendeckende premie hoger vastgesteld zou moeten worden. Dat we Nederland daarmee volledig uit de markt prijzen als vestigingsland, zal toch een belangrijk argument moeten zijn bij de beoordeling van dergelijke ideeën.

3.4.3. Aanvullende zekerheidsmechanismen in andere lidstaten
De hiervoor genoemde voorschriften omtrent het VEV vloeien niet voort uit de Pensioenfondsenrichtlijn. In andere lidstaten gelden minder stringente of andere aanvullende zekerheidsmechanismen. In grote lijnen zijn 3 aanvullende zekerheidsmechanismen denkbaar:

1. Bescherming via garantiefonds
2. Bescherming via buffers
3. Bescherming via sponsor

Een combinatie van deze mechanismen is eveneens denkbaar. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van figuur 1 waarin onder andere de door Groot-Brittannië, België en Nederland gehanteerde zekerheidsmechanismen zijn weergegeven.⁵²

Zoals blijkt uit figuur 1, hanteren de diverse lidstaten verschillende uitgangspunten ten aanzien van de zekerstelling van de aanvullende pensioenen. Om de kans te minimaliseren dat de waarden van een pensioenfonds op enig moment lager zijn dan de technische voorzieningen, moet een in Nederland gevestigd pensioenfonds buffers aanhouden. In ons vorige artikel in dit tijdschrift hebben we reeds opgemerkt dat het feit dat de Nederlandse wetgever heeft gekozen voor bescherming via buffers, niet per definitie betekent dat Nederland als pensioenland duurder is dan de ons omringende lidstaten. Met de keuze voor buffervorming heeft de Nederlandse wetgever feitelijk geopteerd voor een bescherming vooraf, waar in landen met bescherming via de sponsor – waaronder België – is gekozen voor bescherming achteraf, namelijk op het moment dat het tekort zich daadwerkelijk voordoet. Overigens betekent de Nederlandse keuze voor zekerheid via buffers niet dat een aanvullende bescherming via bijdragen van de sponsor in de praktijk niet voorkomt. Ook in Nederland hebben op dit moment volgens DNB⁵³ circa 90 sponsors toegezegd bij te zullen storten. De vraag bij veel van deze – contractuele – verplichtingen is of de bijdragende sponsor wel voldoende doordrongen is van het effect van een dergelijke bepaling in de uitvoeringsovereenkomst. Afspraken over bijstortingsverplichtingen worden veelal gemaakt in tijden dat het bijna ondenkbaar is dat het ooit nodig zal zijn. In de huidige economische situatie leiden dergelijke afspraken echter tot torenhoge extra premies, die de concurrentiepositie van de bijdragende onderneming(en) ernstig kunnen verslechteren. Door het maken van zulke bijstortingsafspraken, wordt feitelijk een dubbele zekerheid ingebouwd, die de pensioenregeling onbetaalbaar maakt.



Figuur 1. Zekerheidsmechanismen

Naast de hogere standaardpremie die benodigd is voor het creëren van buffers, dienen deze buffers in mindere tijden ook nog eens door extra bijdragen op niveau gehouden te worden. Als de economische omstandigheden vervolgens verbeteren, stijgen de dekingsgraden tot ongekende hoogten. Aan terugstorting van het overschot zijn echter stringente vereisten gesteld door de wetgever. Tevens moet de mogelijkheid om overschotten terug te storten naar de sponsor contractueel zijn vastgelegd. In de praktijk gebeurt het meer dan eens dat contracterende partijen zijn 'vergeten' om hierover afspraken te maken. De daadwerkelijke impact van contractuele bijstortingsverplichtingen is bij het opstellen van de herstellplannen pas goed doorgedrongen bij de bijdragende werkgevers en dit heeft in een aantal gevallen dan ook geleid tot conflicten tussen werkgevers en fondsbesturen.

3.4.4. Belgische wetgeving: aanvullende buffers en bijstortingsverplichting

De Belgische wetgeving verplicht een IBP niet om bijkomende buffers te voorzien, naast de dekingswaarden (activa ter dekking van de technische voorzieningen) en de activa ter dekking van de solvabiliteitsmarge. Toch belet niets dat de IBP, in samenspraak met de bijdragende onderneming, in haar financieringsplan een bijkomende buffer voorziet, uit prudentiële overwegingen. Dit is echter louter een contractuele overeenkomst tussen de IBP en de bijdragende onderneming, en vloeit niet voort uit een wettelijke verplichting.

3.4.5. Britse wetgeving: bijdragen in en buffer door garantiefonds

Naast de stringenter vereisten omtrent de financiering van de technische voorzieningen, heeft de Britse Pensioenwet 2004 tevens een aantal andere maatregelen geïntroduceerd welke zijn bedoeld om de pensioenaanspraken van aanspraakgerechtigden veilig te stellen. Wellicht de belangrijkste van deze maatregelen was de oprichting van het 'Pension Protection Fund' (PPF) in april 2005. De PPF is aanvankelijk voorgesteld door de Britse regering in 2002⁵⁴ en is in grote lijnen geïnspireerd door de Amerikaanse 'Pensions Benefit Guaranty Corporation'. De PPF – die wordt gefinancierd door de jaarlijkse

⁵² De Nederlandsche Bank, Kwartaalbericht maart 2007, p. 42.

⁵³ Kwartaalbericht van DNB, juni 2009, p. 20/21.

⁵⁴ In the Government's Green Paper - Simplicity, security and choice: Working and saving for retirement (December 2002).

bijdragen van alle pensioenfondsen die mogelijk in aanmerking komen voor steun van dit fonds – fungeert als ‘reddingsboot’ voor noodlijdende fondsen en biedt desgewenst compensatie aan de aanspraakgerechtigden. De meest voorkomende reden waarom een fonds toetreedt tot de PPF is gelegen in de betalingsonmacht van de werkgever.

De totale verwachte PPF bijdrage voor de jaren 2009/10 en 2010/11 is £ 700 miljoen. De PPF wordt in beginsel gefinancierd op basis van een regelingsafhankelijke en een risicoafhankelijke bijdrage (de ‘Pension Protection Levy’). De regelingsafhankelijke bijdrage (die door alle in aanmerking komende fondsen moet worden betaald) is gebaseerd op het niveau van de PPF-verplichtingen van het fonds. De risicoafhankelijke bijdrage (die eveneens door alle in aanmerking komende fondsen moet worden betaald, tenzij het fonds een dekkingsgraad heeft van 140% of hoger) is gebaseerd op het risico op onderdekking en het risico dat de bijdragende werkgever(s) in betalingsonmacht geraken. De risicoafhankelijke bijdrage omvat ten minste 80% van de totale ‘Pension Protection Levy’ en ving aan in het tweede bestaansjaar van de PPF (2006/07). Daarnaast zijn administratiekosten verschuldigd en tevens een bijdrage ter compensatie van misbruik, welke in een apart fonds worden ondergebracht met als doel om deelnemers te compenseren voor verliezen welke zijn veroorzaakt door malafide handelen.

De PPF belooft bescherming van de aanspraken van deelnemers, alhoewel het werkelijke bedrag aan uitkeringen dat een deelnemer kan ontvangen van de PPF afhankelijk is van een aantal factoren, waaronder de vraag of daadwerkelijk de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt. Tevens kunnen de uitkeringen worden gemaximeerd. De PPF zelf is op dit moment niet gegarandeerd, echter recentelijk is de regering verzocht om garant te staan voor dit fonds in tijden van nood.

Evenals veel andere Britse beroepspensioenregelingen verkeert de PPF op dit moment in onderdekking. Het laatst gepubliceerde jaarverslag⁵⁵ liet op 31 maart 2008 een tekort van £ 517 miljoen zien (dekkingsgraad 91%). De verwachting is dat het jaarverslag 2008/09, dat later dit jaar zal worden gepubliceerd, een groter tekort zal laten zien in de nasleep van de teloorgang van een aantal belangrijke Britse bedrijven. Indien het tekort over de lange termijn niet meer is in te lopen, heeft de PPF een aantal opties om te overleven, zoals het toepassen van voorwaardelijke toeslagverlening of het verlagen van het maximum van de uitkeringen.

4. Herstelplannen

4.1. DE PENSIOENFONDSENRICHTLIJN

In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op de Europese voorschriften in het kader van het herstelplan en de implementatie daarvan in de diverse nationale wetten. Zoals in het vorige deel omschreven, schrijft de Pensioenfondsenrichtlijn voor dat een pensioeninstelling een herstelplan op moet stellen indien de technische voorzieningen niet langer volledig door waarden zijn gedekt (< 100%). Tevens is opgemerkt dat de verschillende lidstaten de term ‘korte periode’ in het kader van herstel anders interpreteren. Daarnaast schrijft de Richtlijn voor dat pensioeninstellingen in een situatie van onderdekking een ‘concreet en haalbaar’ herstelplan opstellen. Dit herstelplan moet op grond van de Richtlijn vervolgens ter beschikking worden gesteld van de deelnemers of hun vertegenwoordigers en/of aan de toezichthouder.⁵⁶ De Richtlijn schrijft dus niet voor dat het herstelplan goedgekeurd moet worden door de toezichthouder!

4.2. FORMALITEITEN HERSTELPLANNEN

4.2.1. Nederland

Wanneer een in Nederland gevestigd pensioenfonds voorziet of redelijkerwijs kan voorzien dat het niet meer voldoet of zal voldoen aan de vereisten ten aanzien van het MVEV (dekkingstekort) dan wel het VEV (reserve-tekort), dient het fonds respectievelijk een korte- en/of een langetermijnherstelplan op te stellen. Vervolgens wordt het herstelplan ter instemming ingediend bij DNB. Er bestaat geen wettelijke verplichting om het herstelplan aan de deelnemers ter beschikking te stellen; het plan hoeft alleen op verzoek verstrekt te worden. Als DNB niet akkoord is met de inhoud van het herstelplan, dient een nieuw herstelplan voorgelegd te worden,⁵⁷ dan wel kan een bezwaar- en beroepsprocedure opgestart worden door het bestuur van het pensioenfonds. Wel zal onverwijld na indiening van het initiële herstelplan gehandeld moeten worden conform dit plan, ondanks de mogelijkheid dat het wordt afgewezen door DNB.

Kortetermijnherstelplan

Zoals hiervoor reeds opgemerkt schrijft de Richtlijn voor dat onderdekking gedurende een ‘korte periode’ is toegestaan. Deze open norm is in de Pensioenwet ten aanzien van het herstel van het MVEV vertaald naar een periode van maximaal 3 jaar, mits aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan.⁵⁸ Op grond van de uitzonderlijke economische omstandigheden die de circa 350 pensioenfondsen hard hebben getroffen, is besloten hen tijdelijk de mogelijkheid te bieden om de hersteltermijn te verlengen tot maximaal 5 jaar.⁵⁹

Langetermijnherstelplan

Voor het op niveau brengen van het VEV is een langere termijn vastgesteld, namelijk 15 jaar. Gezien de relatief lange hersteltermijn, dient het pensioenfonds jaarlijks aan DNB te rapporteren of het herstel verloopt overeenkomstig de doelstellingen van het langetermijnherstelplan. Deze termijn van 15 jaar is tot stand gekomen in overleg met de Stichting van de Arbeid en DNB, aangezien met de gekozen termijn volgens de wetgever een goede

55 http://www.pensionprotectionfund.org.uk/ara_0708.pdf.

56 Art. 16, tweede lid onder a Pensioenfondsenrichtlijn.

57 MvT PW Algemeen deel, Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, blz. 88 t/m 89.

58 Art. 140, derde lid, PW.

59 Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 4 maart 2009, AV/PB/2009/5005, tot wijziging van de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met verlenging van de termijn voor het kortetermijnherstelplan.

balans tussen zekerheid en bestaanbaarheid is gevonden.⁶⁰

4.2.2. België

Wanneer de IBP niet meer over voldoende activa beschikt om haar technische voorzieningen en solvabiliteitsmarge te dekken, moet de IBP een herstelplan indienen, binnen de door de CBFA vereiste termijn.⁶¹ Doet de IBP dit niet, dan kan de CBFA zelf een herstelplan opleggen.⁶²

Wanneer het financieringsniveau van de IBP per eind 2008 onder het niveau van de korte termijn voorzieningen is gedaald, vereist de CBFA dat dit tekort eind 2009 is weggewerkt. Voor een financieringstekort ten opzichte van de lange termijn voorzieningen staat de CBFA langere herstelperiodes toe, schommelend van 3 tot 5 jaar. Deze termijnen zijn niet vastgelegd in de wetgeving. Ze vloeien voort uit de soevereine appreciatie van de CBFA binnen het kader van haar hierboven vermelde bevoegdheden.

4.2.3. Groot-Brittannië

Als op grond van de actuariële waardering wordt vastgesteld dat het fonds niet langer voldoet aan de SFO, zijn de bestuursleden verplicht om een herstelplan op te stellen of – indien reeds van kracht – aan te scherpen. In de Handleiding inzake fondsfinanciering⁶³, heeft de Britse toezichthouder aangegeven dat fondsbesturen ernaar zouden moeten streven om ieder tekort zo spoedig mogelijk op te heffen, rekening houdend met de draagkracht van de werkgever. In een recente verklaring heeft de Toezichthouder het duidelijk gemaakt dat de technische voorzieningen niet in gevaar mogen worden gebracht om zodoende het herstelplan betaalbaar te maken.⁶⁴ Echter, de Toezichthouder heeft ook aangegeven dat ze onderscheid zullen maken tussen fondsen waarbij een spoedige opheffing van het tekort serieuze nadelige gevolgen zou hebben voor de financiële stabiliteit van de bijdragende werkgever en fondsen waar de werkgevers mogelijk wel draagkrachtig genoeg zijn om het tekort spoedig in te lopen.⁶⁵

Voor de Britse hersteltermijnen geldt als hoofdregel dat gekeken moet worden naar de draagkracht van de werkgever. Er zijn geen vaste hersteltermijnen in de wet opgenomen, zoals in Nederland het geval is. Herstelpremies mogen in beginsel niet ten koste gaan van de bedrijfsvoering. In het algemeen zal een automatisch onderzoek van een herstelplan door de Toezichthouder worden ingegeven als het herstelplan is geschreven voor een periode langer dan tien jaar. Echter, in een recente verklaring aan fondsbesturen over de actuele financiële problemen⁶⁶ heeft de Toezichthouder opgemerkt dat de verwachting is dat herstelplannen die in 2009 worden ingediend, mogelijk grotere tekorten en 'zwakkere' financieringsafspraken vertonen door de huidige economische moeilijkheden. Dit zal mogelijk betekenen dat hogere technische voorzieningen benodigd zijn, wat weer zal resulteren in langere hersteltermijnen, rekening houdend met de verhoogde druk op de cash flow van bedrijven en derhalve de betaalbaarheid van het herstel. In lijn met deze verwachting is via informele weg zelfs bekend geworden dat de Toezichthouder onlangs heeft ingestemd met hersteltermijnen tot

zelfs 30 jaar!

4.3. HERSTELMAATREGELEN

4.3.1. Herstelmaatregelen in Nederland

In het herstelplan wordt door het pensioenfonds uitgewerkt op welke wijze het binnen de gestelde termijn weer over voldoende middelen beschikt. Om dit te bereiken kunnen tal van herstelmaatregelen worden genomen:

- aanvullende bijdragen van de sponsor, indien dit contractueel is overeengekomen;
- opschorten van de toeslagverlening;
- herschikken van de beleggingsmix;
- verlagen van toekomstige pensioenrechten en -aanspraken door wijziging pensioenovereenkomst;
- verlagen van opgebouwde pensioenrechten en -aanspraken (afstempelen).

Bij de vaststelling van de te nemen herstelmaatregelen, zal het bestuur van het fonds op evenwichtige wijze de belangen van de aanspraak- en pensioengerechtigden en de werkgever moeten afwegen.⁶⁷

Een effectief, maar zeer impopulair sturingsmiddel is de mogelijkheid – als laatste redmiddel – om reeds opgebouwde pensioenrechten en aanspraken te verlagen, ook wel afstempeling genoemd. Zoals we hierna zullen zien, kennen België en Groot-Brittannië deze herstelmaatregel niet. In dit opzicht wijkt het Nederlandse stelsel dus sterk af van deze (en ook andere) buitenlandse stelsels. Betoogd zou kunnen worden dat Nederlandse pensioenen feitelijk gezien voorwaardelijk zijn. In dit opzicht is het bevreemdend dat de Pensioenwet geen enkele informatieverplichting kent ten opzichte van deze voorwaardelijkheid, terwijl dit wel uitgebreid wordt voorgeschreven bij voorwaardelijke toeslagregelingen. De reden hiervoor is waarschijnlijk gelegen in het feit dat afstempeling in de praktijk nog zelden is toegepast. Echter, volgens DNB hebben 20 van de 350 pensioenfondsen die in het eerste gedeelte van 2009 een herstelplan hebben ingediend, aangegeven dat zij zich vooralsnog genoodzaakt zien om over te gaan tot deze maatregel.⁶⁸ Zonder hier een oordeel te vellen over de wenselijkheid van de kortingsmaatregel, kunnen deelnemers opmerken dat zij niet zijn geïnformeerd over het feitelijk voorwaardelijke

60 Nota naar aanleiding van het verslag PW, Kamerstukken II 2005/06, 30 413 nr. 17, blz. 78 t/m 80.

61 Zie art. 116 van de Wet van 27 oktober 2006 betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen, o.c., en art. 27 van het Prudentieel KB, o.c.

62 Zie art. 117 van de Wet van 27 oktober 2006 betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen, o.c., en art. 27 van het Prudentieel KB, o.c.

63 Regulatory Code of Practice 03: Funding Defined Benefits (<http://www.thepensionsregulator.gov.uk/pdf/codeFundingFinal.pdf>) (February 2006).

64 Regulator's Statement: Scheme funding and the employer covenant - prudence, affordability, applying flexibility through the economic cycle (June 2009).

65 Regulator's Statement: How the Regulator will regulate the funding of defined benefits. <http://www.thepensionsregulator.gov.uk/pdf/regulatorstatement.pdf> (September 2008) at para. 2.5.

66 Statement to trustees: <http://www.thepensionsregulator.gov.uk/pdf/StatementToTrusteesOct08.pdf> (October 2008)

67 Art. 105, tweede lid, PW.

68 De Nederlandsche Bank, kwartaalbericht juni 2009.

karakter van hun pensioen. Een andere opmerking ten aanzien van de mogelijkheid tot afstempeling, heeft te maken met het feit dat in de Pensioenwet geen algemene verplichting wordt opgelegd aan pensioenfondsen om de afgestempelde rechten en aanspraken in betere tijden te herstellen. Dit is uitsluitend verplicht indien het pensioenfonds voornemens is overschotten terug te storten aan de werkgever.⁶⁹ Contractueel worden hier ook zelden afspraken over gemaakt, terwijl het compenseren van gemiste toeslagverlening in de praktijk vaak wel wordt geregeld.

Als de huidige crisis ons op dit vlak iets heeft geleerd, dan is het wel dat over de mogelijke korting van de pensioenen in de toekomst beter gecommuniceerd moet worden en dat het wenselijk is om afspraken te maken over eventuele compensatie in betere tijden. Op deze manier is het duidelijk voor de deelnemer waar hij aan toe is.

Naast de hiervoor genoemde herstelmaatregelen kan in het kader van herstel eveneens gedacht worden aan een vordering op de werkgever of een door de werkgever aan het pensioenfonds verstrekte (achtergestelde) lening. Hoofddregel in de Pensioenwet is dat het pensioenfonds niet is toegestaan om leningen aan te gaan, tenzij de lening tijdelijk (voor maximaal één jaar) wordt aangegaan voor liquiditeitsdoeleinden, zoals het niet kunnen voldoen aan verplichtingen, dan wel voor de verbetering van het risicoprofiel. Voor achtergestelde leningen wordt echter een uitzondering gemaakt in de wet ten aanzien van de tijdelijkheid, mits dit financieringsinstrument wordt beperkt tot maximaal 50% van het vereist eigen vermogen. Aangezien achtergestelde leningen gezien het hogere risicoprofiel duurder zijn dan 'gewone' leningen, is het niet in het belang van aanspraak- en pensioengerechtigden om dergelijke leningen aan te wenden ter dekking van de technische voorzieningen. Het gebruik van achtergestelde leningen kan dus uitsluitend betrekking hebben op het eigen vermogen en niet op de technische voorzieningen.

4.3.2. Herstelmaatregelen België

Volgens de financiële enquête van de Belgische Vereniging voor Pensioeninstellingen kenden 30% van de IBP's eind 2008 een situatie van onderfinanciering ten opzichte van de korte termijn voorzieningen. De CBFA liet weten dat 107 IBP's (op een totaal van ongeveer 250) te kampen hadden met één of andere vorm van tekort. Al deze IBP's waren bijgevolg verplicht om een herstelplan in te dienen.

Een herstelplan kan verschillende vormen aannemen. We doorlopen hier kort de meest voorkomende (wat niet wil zeggen dat elke andere vorm per definitie uitgesloten is. Een IBP kan steeds een herstelplan voorleggen aan de CBFA en vervolgens met haar in discussie treden omtrent de daarin voorgestelde maatregelen).

Bijkomende bijdragen

Gezien de korte hersteltermijnen in België (zie hiervoor), voorzien de meeste herstelplannen in bijkomende stortingen van de bijdragende onderneming om het vereiste financieringsniveau te behalen.

In de overgrote meerderheid van de gevallen zal het herstelplan dan ook bestaan uit een tijdelijke aanpassing van het financieringsplan. In dat geval moet het herstelplan voor advies voorgelegd worden aan de ondernemingsraad (of, bij gebreke, aan het comité voor preventie en bescherming op het werk, of, bij gebreke, aan de syndicale afvaardiging, of, bij gebreke, ter informatie aan de individuele werknemers). Het advies bindt noch de werkgever, noch de IBP, maar moet wel op straffe van nietigheid gevraagd worden voorafgaand aan elke definitieve beslissing terzake.⁷⁰ Na advies van het bevoegde overlegorgaan, moet het herstelplan enerzijds goedgekeurd worden door de Raad van Bestuur van de IBP, en anderzijds door de bijdragende onderneming. Tot slot moet het herstelplan bekrachtigd worden door de Algemene Vergadering van de IBP.⁷¹

Bijstorting mag dan wel niet de enige mogelijke herstelmaatregel zijn, in de praktijk blijkt dit vaak de enige mogelijkheid om binnen de korte termijnen vereist door de CBFA, het financieringsniveau weer op te krikken. Belangrijk hierbij is dat de overgrote meerderheid van de Belgische IBP's slechts een middelenverbintenis hebben.⁷² Zij nemen met andere woorden het engagement aan om de activa zo goed mogelijk te beheren teneinde aan hun verplichtingen te voldoen. Lukt dat, dan blijft de bijdragende onderneming verder buiten spel. Lukt dat niet, dan moet de bijdragende onderneming, die uiteindelijk de pensioentoezegging heeft gedaan, opnieuw tussenkomen om het vereiste financieringsniveau te garanderen. Het uitwerken van een herstelplan is dan ook steeds een delicate evenwichtsoefening tussen de IBP enerzijds en de bijdragende onderneming anderzijds.

Achtergestelde lening

Voor IBP's die een financieringstekort vertonen ten opzichte van de lange termijn voorzieningen kan een achtergestelde lening toegekend door de bijdragende onderneming een alternatief uitmaken voor een onmiddellijke storting van bijkomende bijdragen. Zowel krachtens de Richtlijn als krachtens de IBP-Wet mag een IBP immers een tijdelijke lening aangaan voor liquiditeitsdoelstellingen. De CBFA interpreteert het begrip 'liquiditeitsdoelstellingen' vrij ruim zodat ook een IBP met lange termijn doelstellingen een beroep kan doen op een lening (zonder dat het daarom onmiddellijk een kortetermijn liquiditeitsprobleem heeft).

Wijziging van de strategische asset allocatie

Ook de wijziging van de strategische asset allocatie kan, al dan niet in combinatie met één van de overige maatregelen, een herstelmaatregel uitmaken. Volgens de financiële enquête van de Belgische Vereniging voor Pensioeninstellingen heeft 39% van de IBP's per eind 2008 haar beleggingsstrategie gewijzigd ten gevolge van de financiële crisis. 82% van de IBP's die hun beleggingsstrategie aangepast hebben, verklaarden minder in aandelen te

69 Art. 129, tweede lid, onder c, PW.

70 Zie art. 39 van de Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid.

71 Zie art. 20 van de Wet van 27 oktober 2006 betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen, o.c.

72 Zie art. 4-13 van het KB WAP, o.c.

zullen beleggen, en meer in overheidsobligaties en bedrijfsobligaties.⁷³

Wijziging van het pensioenreglement

Tot slot kan de bijdragende onderneming steeds beslissen – mits respect van de toepasselijke informatie- en consultatieprocedure, en soms met het individueel of collectief akkoord van de aangeslotenen – om de pensioenvoordeelen naar de toekomst toe te wijzigen (lees: te verminderen). In geen geval kan een wijziging van het pensioenplan gevolgen hebben voor de verworven rechten, opgebouwd tijdens de verleden diensttijd. Korten van de pensioenrechten en -aanspraken is dus geen optie!

4.3.3. Herstelmaatregelen Groot-Brittannië

Sinds juli 2007 publiceert de PPF op haar website recente overzichten ten aanzien van de financiële positie van de aangesloten fondsen. In de update van juli 2009⁷⁴ is opgemerkt dat het totale dekkingstekort van de circa 7.400 aangesloten pensioenfondsen in juni 2009 ten opzichte van mei 2009 is opgelopen van £ 179,3 miljard naar £ 200,1 miljard (in vergelijking tot het vorige jaar is sprake van een substantiële verslechtering; in juni 2008 was sprake van een totaal overschot van £ 13 miljard). In totaal verkeerde in juni 2009 circa 87% (6.461) van deze fondsen in onderdekking. Dit betekent dat deze fondsen een herstelplan op moeten stellen, waarin de voorstellen om het tekort in te lopen worden opgenomen. Dit herstelplan moet aan de Toezichthouder worden verzonden. In beginsel, maar afhankelijk van de bewoordingen van de statuten en reglementen van het fonds, zijn fondsbesturen verplicht om de instemming van de werkgever te verkrijgen inzake de financiering van de regeling, zoals de vaststelling van de bijdragen. Echter, indien het fondsbestuur geen instemming verkrijgt, kunnen zij wel (op grond van de overeenkomst met de werkgever) de toekomstige opbouw van pensioenaanspraken wijzigen. Een dergelijke wijziging kan gebruikt worden als herstelmaatregel, bijvoorbeeld door verhoging van het toekomstige opbouwpercentage of de deelnemersbijdrage. Deelnemers moeten binnen één maand op de hoogte worden gesteld van een voornemen van het bestuur om de regeling te wijzigen. In de praktijk komt een besluit om de toekomstige opbouw van aanspraken te verlagen echter altijd van de werkgever en niet van het bestuur.

Indien het fondsbestuur niet tot overeenstemming kan komen met de bijdragende werkgever, zal dit gemeld moeten worden aan de Toezichthouder. De Toezichthouder kan in dat kader aanwijzingen geven, een bijdrageregeling opleggen of de regeling van het fonds naar de toekomst toe aanpassen.

Het toeslagenbeleid kan niet gebruikt worden als sturingsmiddel bij een tekort, aangezien het niet is toegestaan om de toeslagverlening op Britse pensioenuitkeringen te verlagen dan wel te beëindigen, ondanks verzoeken van verschillende branches. Ingegane pensioenen moeten verplicht worden verhoogd aan de hand van de 'gelimiteerde detailhandel prijsindex', met een maximum van 2,5%.⁷⁵

Daarnaast heeft de 'aanvullende zekerheidstelling' de laatste jaren in Groot-Brittannië aan populariteit gewon-

nen als methode voor waarborging van DB-regelingen. Een dergelijke zekerheidsstelling kan op meerdere manieren vormgegeven worden, onder andere door:

- een kredietbrief uitgegeven door een derde (een bank of een verzekeraar). Door middel van een kredietbrief wordt afgesproken dat een bedrag aan het fonds wordt betaald indien de werkgever in financiële onmacht verkeert.
- een garantie van een andere onderneming binnen dezelfde groep. Ook dit is een afspraak om een bedrag te betalen aan het fonds op het moment dat de werkgever in financiële onmacht verkeert;
- geëffectiseerde activa ('securisatie'). Dit is een afspraak om geëffectiseerde activa apart onder te brengen in een speciaal daartoe opgerichte instelling. Een gedeelte of alle activa worden overgedragen aan het fonds in geval van financiële onmacht van de werkgever.; of
- een escrow-rekening. Dit is een afspraak waarbij de werkgever betalingen verricht op een rekening welke overgaan naar het pensioenfonds onder bepaalde voorwaarden. Indien niet aan de voorwaarden wordt voldaan, worden de bedragen geretourneerd aan de werkgever.

5. Toekomstige wijzigingen van het pensioensysteem in verband met de financieel economische crisis?

In verband met dan wel onder het mom van de crisis worden op dit moment verschillende aanpassingen doorgevoerd en zijn een aantal toekomstige aanpassingen in voorbereiding. Per bijdragende lidstaat zal een overzicht worden gegeven van de eventuele voorgenomen wijzigingen van het pensioensysteem.

5.1. VOORGENOMEN WIJZIGINGEN IN NEDERLAND

In Nederland heeft de huidige crisis tot op heden tot een aantal (voorgenomen) wijzigingen geleid. Gezien het onderwerp van dit artikel zullen deze voorgenomen wijzigingen niet inhoudelijk worden toegelicht, maar slechts kort worden genoemd:

- Tijdelijke verlenging kortetermijnherstelplan van 3 tot maximaal 5 jaar;
- Beleggingsknip voor premieovereenkomsten;
- Verhoging AOW-leeftijd;
- Brede aanpak pensioenvraagstukken. Ten aanzien van de volgende onderwerpen wordt in de loop van dit jaar nader advies verwacht:
 - de parameters van het FTK;
 - het beleggingsbeleid van pensioenfondsen;
 - beoordeling van het Financieel Toetsingskader;

⁷³ Financiële Enquête over het boekjaar 2008 van de Belgische Vereniging van Pensioeninstellingen (www.pensionfunds.be).

⁷⁴ July 2009 update: http://www.pensionprotectionfund.org.uk/index/ppf_7800_index.htm.

⁷⁵ Dit maximum is van toepassing op diensttijd dan wel bijdragen vanaf 6 april 2005. Voor die datum gold een maximale verhoging van 5% voor dienstjaren tussen 6 april 1997 en 6 april 2005. Er is geen wettelijke indexatieplicht ten aanzien van dienstjaren vóór 6 april 1997, tenzij de regeling was uitbesteed uit de tweede pijler van het overheidspensioen.

- bestuurs- en medezeggenschapstructuur van pensioenfondsen.

5.2. VOORGENOMEN WIJZIGINGEN IN BELGIË

Zoals vermeld werd de Pensioenfondsenrichtlijn in het Belgisch recht geïmplementeerd bij Wet van 27 oktober 2006, die in werking is getreden per 1 januari 2007. Deze Wet heeft de financieringsvoorschriften voor Belgische IBP's grondig herschreven, met als doel een prudentieel maar ook flexibel kader te creëren. De pensioenfondsensector heeft de voorbije twee jaar samen met de CBFA grondig nagedacht over de invulling van het begrip technische voorzieningen en de noodzakelijke financiële buffers. Er bestaan bij ons weten dan ook geen concrete plannen om nu, in het midden van een ernstige financiële economische crisis, aan dit kader te sleutelen. Wellicht kan de CBFA meer richtlijnen geven over haar vereisten inzake lange termijn voorzieningen en financieringsplannen, maar dit kan onzes inziens het best gebeuren binnen het huidige wettelijk kader. Stabiliteit van het wettelijk kader is immers een eerste vereiste in een crisissituatie.

5.3. VOORGENOMEN WIJZIGINGEN IN GROOT-BRITTANNIË

Veel werkgevers in Groot-Brittannië overwegen al enige tijd de mogelijkheid om de bestaande DB-regeling te wijzigen. De huidige economische neergang heeft deze trend in een versnelling gebracht. Dit blijkt uit een rapport van de National Association of Pension Funds (NAPF),⁷⁶ die erop wijst dat er nu meer behoefte is onder bijdragende ondernemingen om de bestaande pensioenregeling te wijzigen dan in 2008.

Er zijn een aantal mogelijkheden voor een bijdragende onderneming om de toekomstige pensioenverplichtingen te verminderen, indien deze niet meer in de positie is om aan de verplichtingen te voldoen. Het is bijvoorbeeld mogelijk om de toekomstige pensioenrechten te verminderen of uit te stellen, door een overeenkomst te sluiten tussen werkgever en fondsbestuur, nadat daarover overleg met de deelnemers heeft plaatsgevonden.⁷⁷ Een andere mogelijkheid is dat de werkgever contractueel wijzigingen overeenkomt met de werknemers. Daarentegen kunnen opgebouwde pensioenrechten en -aanspraken alleen worden gewijzigd met de instemming van de betrokken aanspraak- en pensioengerechtigden of (in bepaalde omstandigheden) indien aan de vereisten ten aanzien van de actuariële gelijkwaardigheid is voldaan. Er zijn strikte wettelijke regels⁷⁸ waaraan moet zijn voldaan alvorens bestaande rechten kunnen worden gewijzigd.

6. Conclusies en aanbevelingen per lidstaat

6.1. NEDERLAND

De nationale wetgeving omtrent technische voorzieningen, het voorgeschreven eigen vermogen, herstelplannen etc. vloeit zoals gezegd voort uit de Pensioenfondsenrichtlijn. De bepalingen uit de Richtlijn zijn echter door de verschillende lidstaten op uiteenlopende wijze geïmplementeerd. Zoals uit het Belgische gedeelte blijkt, heeft de Belgische wetgever bij de implementatie gekozen voor een flexibel wettelijk kader, dat overigens in de huidige economische en financiële omstandigheden niet altijd voordelig is gebleken. De Nederlandse wetgever lijkt juist een tegenovergestelde visie te hebben gehad bij het opstellen van de Pensioenwet en heeft – met name voor de vaststelling van de technische voorzieningen – gekozen voor een stringente implementatie van de Europese voorschriften. Kennelijk was de Richtlijn naar de mening van de Nederlandse wetgever niet prudent genoeg. Echter, ook deze stringente aanpak lijkt op dit moment niet het gewenste resultaat te hebben. Het FTK zal dan ook nader tegen het licht gehouden worden in het kader van de genoemde 'Brede aanpak'. Onderwerp van discussie zal zeker de volatiele maatstaf voor de vaststelling van de technische voorzieningen zijn. Tevens zal – zoals hiervoor gezegd – de discrepantie tussen de grondslagen voor de vaststelling van de passiva enerzijds en de activa anderzijds nader worden beoordeeld.

Veel partijen zijn – net als in België – van mening dat het niet wenselijk is om de spelregels te wijzigen op het moment dat het spel gespeeld wordt. Een aantal belangrijke verbeteringen kunnen echter onzes inziens in de Pensioenwet doorgevoerd worden, zonder dat daardoor de spelregels verplicht moeten worden gewijzigd. Ten aanzien van het rentepercentage voor de vaststelling van de technische voorzieningen biedt de Richtlijn immers de mogelijkheid om de keuze voor de maatstaf over te laten aan het fonds zelf. Zo kan het fonds zelf bepalen of ze de technische voorzieningen op basis van marktwaarde (swapcurve) vaststelt, of dat ze kiest voor fondsrendement. Door de keuzebevoegdheid neer te leggen bij het fondsbestuur, is er geen sprake van een verplichte wijziging van de spelregels. De vrees die bestaat bij partijen dat dit zal leiden tot willekeur is, zoals door ons eerder betoogd, ongegrond.

Wij sluiten ons aan bij de mening dat het in beginsel niet wenselijk is om op dit moment rigoureuze wijzigingen aan te brengen in het wettelijk kader. Echter, als we iets geleerd hebben van de huidige crisis, is het wel dat het strikte FTK regime onze pensioenen in mindere tijden niet kan waarborgen. Doelstelling van het FTK bij de invoering daarvan was om te voorkomen dat fondsen bij zwaar weer in de problemen zouden geraken. Als vervolgens blijkt dat bijna de helft van de pensioenfondsen, voor een belangrijk deel juist door de stringente regels van het FTK – en dan met name de vaststelling van de rekenrente – door het ijs zakken, geeft dat toch te denken. In het kader van de 'Brede aanpak' en de beoordeling van het FTK zou het dan ook interessant zijn om te berekenen hoe de Nederlandse pensioensector er voor zou hebben gestaan indien de Nederlandse wetgever bij de imple-

⁷⁶ *Pension Provision and the Economic Crisis: January 2009.*

⁷⁷ Specifieke eisen ten aanzien van overleg zijn van toepassing o.g.v. 'the Occupational and Personal Pension Schemes (Consultation by Employers and Miscellaneous Amendment) Regulations 2006'.

⁷⁸ *Pensions Act 1995 sections 67-67L.*

mentatie van de Richtlijn dezelfde mate van flexibiliteit toe zou hebben gestaan als de andere lidstaten (bijv. een rekenrente op basis van het fondsrendement van circa 5 à 6%). Mogelijk komen we dan tot de conclusie dat de eind 2008 ontstane publieke onrust voorkomen had kunnen worden en dat de tekorten voornamelijk op papier bestaan. Voorstanders van het huidige FTK regime zullen betogen dat met een andere maatstaf voor de vaststelling van de rekenrente de betaalbaarheid van onze pensioenen in de toekomst in gevaar komt. Echter, door de strikte huidige regels, komen de pensioenen op korte termijn al in gevaar, aangezien veel fondsen de komende jaren niet zullen indexeren en mogelijk zelfs zullen gaan korten om maar aan de strikte regels te kunnen voldoen. Wij zijn van mening dat het mogelijk is om de Pensioenwet op een aantal punten flexibeler te maken, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan ons pensioenstelsel. Pensioenfondsen – en in het verlengde daarvan de aanspraak- en pensioengerechtigden – kunnen daar op de korte termijn, maar zeker ook op de lange termijn, van profiteren.

6.2. BELGIË

De Belgische pensioenfondsen hebben harde klappen gekregen ten gevolge van de slechte beursresultaten van 2008. Vele onder hen moeten dan ook bij de bijdragende onderneming gaan aankloppen om bijkomende financiële middelen te vragen. En daar knelt het schoentje...want vele bijdragende ondernemingen hebben het op dit ogenblik moeilijk om op korte termijn bijkomende middelen vrij te maken voor hun pensioenfonds. De CBFA vervult op dat vlak haar rol als 'waakhond' en gaat na of elke IBP, die zich in een situatie van onderfinanciering bevindt, een herstelplan indient dat voorziet in een terugkeer naar het vereiste financieringsniveau op een termijn van één jaar (wanneer het gaat om een tekort ten opzichte van de KTV) of op een termijn van 3 tot 5 jaar (wanneer het gaat om een tekort ten opzichte van de LTV). Deze termijnen zijn heel kort, in vergelijking met de termijnen die aanvaard worden in de omringende landen, en leggen een zware druk op de bijdragende ondernemingen.

De huidige financiële economische situatie toont aan dat een flexibel wettelijk kader zoals het Belgische zeker geen vrijkaart is voor het opeenstapelen van financieringskortingen. De financieringsverplichting mag in het Belgisch wettelijk kader dan wel soepel zijn, de bijstortingsverplichting van de bijdragende onderneming is het des te minder....

6.3. GROOT-BRITANNIË

Het is geruststellend voor fondsbesturen en werkgevers dat de Britse toezichthouder de huidige druk op de cash flow en de draagkracht van de werkgever in ogenschouw neemt bij de vaststelling of wijziging van herstelplannen. Flexibiliteit is van groot belang bij de continuïteit van veel Britse ondernemingen. Fondsbesturen moeten echter veelal balanceren tussen enerzijds het belang om niet de 'kip met de gouden eieren' te slachten en anderzijds het belang om niet achteraan te staan in de rij van crediteuren indien de werkgever faillissement aanvraagt.

In juni 2008 heeft het 'Department for Work and Pensions' ('DWP') een consultatiedocument gepubliceerd⁷⁹ met opties voor nieuwe pensioenmodellen. Middels dit document heeft de DWP 3 mogelijkheden voorgesteld: voorwaardelijk geïndexeerde middelloonregelingen, voorwaardelijke toeslagverlening voor alle DB regelingen en Collectief Defined Contribution (CDC). Gedurende de consultatieperiode heeft de DWP een groot aantal reacties ontvangen, zowel voor als tegen voorwaardelijke toeslagverlening. Na afloop van de consultatieperiode heeft de DWP geconcludeerd dat aanzienlijke aanvullende regelgeving opgesteld zou moeten worden om de voorgestelde alternatieven mogelijk te maken. Tevens zou de complexiteit er onvermijdelijk toe leiden dat deelnemers de regeling niet meer zouden begrijpen, waardoor uiteindelijk zelfs het vertrouwen van de deelnemers in de regeling zou worden ondermijnd. DWP concludeerde tevens dat er op dit moment onvoldoende vraag is van werkgevers om dergelijke maatregelen te rechtvaardigen.

Naar de mening van de auteur zouden de genoemde alternatieven, gebruikelijk in Nederland, een mogelijkheid bieden om het Britse pensioenstelsel in stand te houden. Dergelijke regelingen zouden mogelijk toekomstbestendiger zijn dan het traditionele DB model. Helaas zijn deze plannen op dit moment in de ijskast gezet.

Ten slotte zouden de onlangs aangekondigde maatregelen ter vermindering van het belastingvoordeel voor hogere inkomens een belangrijke negatieve invloed kunnen hebben op de bestaande pensioenregelingen, aangezien dergelijke maatregelen tegenstrijdig zijn met de aard van het 'EET'⁸⁰ model, dat zeer gebruikelijk is in Groot-Brittannië. In de Britse pers wordt dan ook veel commentaar geleverd op dit voornemen. Betoogd wordt dat indien bestuurders, die verantwoordelijk zijn voor de vaststelling en het beheer van de pensioenregeling voor hun organisatie, zelf niet langer in staat zijn om maximaal te profiteren van de voordelen van pensioensparen, dit er toe zou kunnen leiden dat zij besluiten dat door de werkgever gesponsorde pensioenregelingen niet langer de moeite waard zijn. Hierdoor zou naar de mening van de auteur mogelijk de angel uit het hele Britse pensioenstelsel gehaald kunnen worden. Het voorstel zou om die reden dan ook afgeraden moeten worden.

⁷⁹ Zie consultatiedocument: <http://www.dwp.gov.uk/docs/pensionrisksharing-consultation-june2008.pdf> en reactie regering: <http://www.dwp.gov.uk/docs/govt-response-risk-sharing-consultation.pdf>.

⁸⁰ EET-model (Exempt-Exempt-Taxed): bijdragen en beleggingsopbrengsten zijn vrijgesteld van belasting en de uitkeringen zijn belast.

	Nederland	België	Groot-Brittannië
Vaststelling technische voorzieningen	Conform Richtlijn (m.u.v. rentepercentage)	Conform Richtlijn	Conform Richtlijn
• Rentepercentage	Marktwaardering (swapcurve)	Marktwaardering (Staatsobligaties of andere hoogwaardige obligaties) én fondrendement	Marktwaardering én fondrendement
Dekking door waarden	O.b.v. prudent person-regel	O.b.v. prudent person-regel	O.b.v. prudent person-regel
• Waardering	Marktwaardering (art. 13, lid 6 Besluit FTK)	Marktwaardering (art. 30 e.v. Prudentieel KB)	Marktwaardering (Scheme Funding Regulations 2005, Reg. 4)
Voorgeschreven eigen vermogen	Minimaal Vereist Eigen Vermogen (MVEV)	Solvabiliteitsmarge	Regulatory Own Funds
	Overeenkomstig Richtlijn en Levensverzekeringsrichtlijn	Laagste bedrag van twee 'bewerkingen'	Op basis van Richtlijn
Aanvullende zekerheidsmechanismen	Via buffers (VEV)	Via buffers en sponsor (bijstortingsverplichting werkgever(s))	Via buffers door bijdragen sponsor in garantiefonds (Pension Protection Fund)
Herstelplan	Bij dekkings- (<105%) en/of reservetekort (ca. 125%)	Bij onderdekking (< 100%)	Bij onderdekking (< 100%)
• Formaliteiten	Instemming DNB	Toezending aan Toezichthouder	Toezending aan Toezichthouder
• Hersteltermijnen	Kortetermijnherstel: 1-3 jaar (tijdelijk max. 5 jaar) / Langetermijnherstel: 15 jaar	Ter beoordeling Toezichthouder, afhankelijk van draagkracht werkgever. Langer dan 10 jaar geen uitzondering	KTV: 1 jaar / LTV: 3 tot 5 jaar
• Herstelmaatregelen	Opschorten indexatie	Bijstortingsverplichting werkgever	Bijstorten werkgever (mits overeengekomen tussen bestuur en werkgever)
	Bijstorten werkgever (mits contractueel overeengekomen)	Wijziging beleggingsmix	Wijziging regeling toekomst
	Wijziging beleggingsmix	Wijziging regeling voor toekomst	Korten (alleen met instemming van aanspraak- en pensioengerechtigden)
	Wijzigingen regeling voor toekomst	Achtergestelde lening	Aanvullende zekerheidsstellingen
	Korten rechten en aanspraken		
	Achtergestelde lening etc.		
Wijze van implementatie Richtlijn	Striktere wetgeving dan de prudente uitgangspunten van de Richtlijn	Flexibele open normen / beleidsvrijheid toezichthouder	Flexibele open normen / beleidsvrijheid toezichthouder