Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2018–2019

32 043 Toekomst pensioenstelsel

Q

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2019

Inleiding

Pensioenfondsen mogen bij het vaststellen van de gedempte kostendekkende premie en bij herstelplannen rekening houden met nog te boeken rendement in de toekomst, het zogenaamde verwachte rendement. Ook moeten zij een inschatting maken van de inflatieontwikkeling. De verwachtingen voor de diverse beleggingscategorieën in de portefeuille zijn wettelijk gemaximeerd, voor de loon- en prijsinflatie geldt een wettelijk minimum.[1] Deze wettelijke begrenzing voorkomt dat er met onrealistisch parameters gerekend kan worden. De Pensioenwet schrijft voor dat de parameters uiterlijk iedere vijf jaren worden getoetst, rekening houdend met financieel-economische ontwikkelingen in het verleden en realistische inzichten ten aanzien van toekomstige financieel-economische verwachtingen. Voor deze ontwikkelingen en inzichten wordt advies gevraagd van de onafhankelijke Commissie Parameters.[2] In dit kader heb ik op 18 januari jl. de leden van de Commissie Parameters benoemd.[3] De commissie heeft tevens als taak om te adviseren over de uniforme scenarioset en over de technische uitwerking van de grondslagen voor de waardering van pensioenverplichtingen met een lange termijn (de zogenoemde ultimate forward rate-methode). De UFR-methode wordt toegepast om risicovrije rentes met lange looptijden te benaderen, omdat de marktrente voor zeer lange looptijden gevoelig is voor schokken in marktvraag en – aanbod.

Op 6 juni 2019 heeft de Commissie Parameters haar advies aan mij en aan De Nederlandsche Bank verzonden. De onderdelen van het advies over de parameters en de uniforme scenarioset zijn aan mij gericht, het advies over de UFR-methode is aan DNB gericht. DNB publiceert maandelijks de

[1] Artikel 23a, van het Besluit ftk.
[2] Artikel 144 van de Pensioenwet en artikel 139 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling.
[3] Stcrt. 2019, 3810.

kst-32043-Q
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

risicovrije rentetermijnstructuur, inclusief de UFR-methode, die pensioenfondsen moeten gebruiken bij onder andere het berekenen van hun verplichtingen. DNB reageert separaat op het advies over de UFR-methode.

In deze brief reageer ik op het advies van de commissie. Ik geef eerst feitelijk de door de Commissie Parameters geadviseerde nieuwe parameters weer, gevolgd door het advies over de UFR-methode en de uniforme scenarioset. Vervolgens worden indicatieve effecten van het volledige advies weergegeven, zoals blijkt uit de impactanalyse van de commissie. Ik sluit af met de reactie van het kabinet. Het complete adviesrapport[4] vindt u als bijlage bij deze brief.

Advies parameters

De commissie adviseert in lijn met de vorige Commissie Parameters (2014) om meetkundige maximale verwachte rendementen en minimale (prijs- en loon) inflatiepercentages te hanteren. Tabel 1 geeft het advies over de parameters weer. De huidige parameters zijn opgenomen in artikel 23a van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen (hierna Besluit FTK).

Tabel 1: Advies parameters

Minimum verwachtingswaarden			
Prijsinflatie	1,9%		
Looninflatie	2,3%		
Maximum verwachtingswaarden			
	Meetkundig netto	**Kosten**	**Meetkundig bruto**
AAA- staatsobligaties	Aftrek 0,2% na toepassing voorgeschreven methodiek	0,2%	Volgens rentetermijnstructuur[1]
Credits	Aftrek 0,2% na toepassing voorgeschreven methodiek	0,2%	Volgens mapping
Beursgenoteerde aandelen	5,6%	0,2%	5,8%
Overige zakelijke waarden	5,6%	1,9%	7,5%
Niet beursgenoteerd vastgoed	4,1%	0,7%	4,8%
Grondstoffen	3,3%	0,2%	3,5%

[1] De commissie doet de aanbeveling om op korte termijn nader te laten onderzoeken of een wetenschappelijk te verantwoorden alternatief, met stabiele uitkomsten, mogelijk is voor herstelplannen.

In haar taakopdracht (zie het benoemingsbesluit) is de commissie op voorhand niet beperkt om in haar advies over de maximaal te hanteren risicopremies op zakelijke waarden rekening te houden met een vaste verwachtingswaarde onafhankelijk van de rentestand, of een vaste risicopremie bovenop de risicovrije rentetermijnstructuur. De commissie adviseert vast te houden aan de huidige methode van een vaste verwachtingswaarde voor zakelijke waarden, onafhankelijk van de rentestand.[6]

Advies UFR-methode

Op basis van wetenschappelijke literatuur, bevraging van nationale en internationale deskundigen en een enquête onder marktpartijen, heeft de commissie besloten te adviseren om de huidige UFR-methode op een aantal punten aan te passen. De commissie adviseert om het *first smoothing point* (FSP) op te schuiven van 20 jaar naar 30 jaar, omdat de liquiditeit in de markt tot looptijden van 30 jaar voldoende groot is om volledig op marktinformatie te vertrouwen. Daarnaast adviseert de

[4] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165161.
[6] Zie paragraaf 3.4 van het advies van de Commissie Parameters voor een nadere toelichting.

commissie om de ingroeifactor, die bepaalt hoe snel de rentetermijncurve convergeert naar de UFR, te verlagen van 0,10 naar 0,02. Deze waarde stemt overeen met eigen analyses en is in lijn met de wetenschappelijke literatuur. Ten slotte adviseert de commissie om, in lijn met bovenstaande verschuiving van het FSP, het niveau van de UFR te bepalen als het 10-jaars ongewogen voortschrijdend gemiddelde van de 30-jaars forward rente in plaats van de 20-jaars forward rente. Een gevolg van bovenstaande aanpassingen is dat de rentecurve minder afhangt van de hoogte van de UFR.

De commissie heeft in haar besluitvorming de mogelijkheid beoordeeld om over te stappen op de EIOPA-UFR-methode voor het bepalen van de rentetermijncurve. De wetenschappelijke literatuur is volgens de commissie echter zeer kritisch over deze methode: de onderliggende extrapolatiemethode is niet in lijn met economische inzichten en de methode voor het bepalen van het niveau van de UFR voldoet niet aan het uitgangspunt zo nauw mogelijk aan te sluiten bij marktinformatie.

Advies scenarioset

De commissie adviseert de uniforme scenarioset te blijven baseren op het Koijen-Nijman-Werker-model (KNW-model). Het model is geherkalibreerd, waardoor het percentage negatieve rentes is afgenomen. Tevens heeft de commissie de methode zodanig transparant beschreven, dat deze volledig repliceerbaar is.

Indicatie effecten advies

De parameters en de UFR-methode hebben geen invloed op de actuele vermogens van pensioenfondsen. Wanneer de adviezen van de commissie worden opgevolgd, heeft dit wel een aantal gevolgen voor dekkingsgraden, feitelijke premies, kritische dekkingsgraden bij herstelplannen, en de mate van toegestane indexatie binnen de huidige FTK-systematiek:

- Dekkingsgraden, die de actuele financiële positie van pensioenfondsen weergeven in verhouding tot hun actuele pensioenverplichtingen, dalen met gemiddeld 2,5%-punt als gevolg van de aanpassingen in de UFR-methode.
- In een beperkt aantal gevallen is de feitelijke premie niet meer kostendekkend. Bij de meeste fondsen is de impact afhankelijk van de mate waarin het fonds een prudentiemarge tussen de feitelijke en kostendekkende premie wil blijven hanteren.
- Kritische dekkingsgraden – de grens van de dekkingsgraad waaronder kortingen in een herstelplan noodzakelijk worden – stijgen met gemiddeld 6,5%-punt;
- De hoogte van de dekkingsgraad waarbij volledige prijsindexatie is toegestaan, neemt toe met gemiddeld 2,7%-punt.

De bovengenoemde percentages zijn een gemiddelde impact voor de pensioenfondsensector. De impact voor een individueel fonds kan hiervan afwijken, zie hoofdstuk 6 van het advies van de commissie voor een nadere analyse.

Reactie van het kabinet op het advies aan de Minister

De adviezen van de commissie zijn gebaseerd op financieel-economische ontwikkelingen in het verleden en realistische inzichten ten aanzien van toekomstige financieel-economische verwachtingen, in lijn met de taakopdracht die de wetgever aan deze onafhankelijke commissie heeft

gegeven.[7] Met de geadviseerde aanpassingen sluiten berekeningen die pensioenfondsen op grond van het ftk moeten maken weer beter aan bij de huidige economische situatie. Het kabinet neemt daarom het advies van de Commissie Parameters over.

De nieuwe parameters gelden vanaf 1 januari 2020. Het is hiervoor noodzakelijk dat artikel 23a van het Besluit FTK wordt gewijzigd. U ontvangt als bijlage bij deze brief het gewijzigde ontwerpbesluit[8]. In de toelichting van het besluit is opgenomen dat pensioenfondsbesturen bij de vaststelling van de premies voor 2020 (in 2019) nog rekening mogen houden met de parameters die gelden in 2019. De voorlegging van het ontwerpbesluit geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure[9], en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd en vervolgens zal worden vastgesteld. Op grond van de aangehaalde bepalingen geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd. De einddatum van de voorhangprocedure is 9 juli 2019.

Principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel

Afgelopen week heeft het kabinet, samen met werkgevers- en werknemersorganisaties een principeakkoord gepresenteerd over de vernieuwing van het pensioenstelsel. Tevens heeft de SER haar ontwerp-advies uitgebracht. De SER adviseert om pensioenaanspraken in alle pensioencontracten te blijven waarderen op basis van de risicovrije marktrente. Het kabinet hecht veel waarde aan deze objectieve en generatieneutrale waarderingsmaatstaf.

In het principeakkoord is afgesproken om in een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van sociale partners en het kabinet, de komende maanden de door de SER beoogde en met sociale partners overeengekomen oplossingsrichtingen voor het pensioenstelsel nader uit te werken. De stuurgroep kan daarbij gebruik maken van nader op te leveren informatie, waaronder het voorliggende advies van de Commissie Parameters en de op de uitkomsten van de commissie gebaseerde besluiten van kabinet en DNB.

Kabinet en sociale partners hebben afgesproken dat het nieuwe stelsel moet voldoen aan de doelen die de SER en het regeerakkoord benoemen; onder andere een stelsel dat persoonlijker en transparanter is, beter aansluit bij de arbeidsmarkt en eerder perspectief biedt op een geïndexeerd pensioen voor werknemers en pensioengerechtigden. Het kabinet zal samen met de Stichting van de Arbeid een goede afweging maken of de doelen en de te bereiken resultaten kunnen worden behaald dan wel op een andere wijze dienen te worden gerealiseerd om de overstap naar een nieuw stelsel mogelijk te maken waarbij zowel het nieuwe contract als de bestaande verbeterde premieregeling wordt vormgegeven. Dit voordat de wetgeving bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

---

[7] Artikel 144, tweede lid, van de Pensioenwet.
[8] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165161.
[9] Artikel 144, vijfde lid, van de Pensioenwet.