
287

Besluit van 7 juli 2010 tot wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met het tijdelijk buiten beschouwing kunnen laten van een tekort door herverzekerde fondsen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 13 april 2010, nr. AV/PB/2010/7700;

Gelet op de artikelen 138, zesde lid en 140, vijfde lid, van de Pensioenwet, de artikelen 133, zesde lid en 135, vijfde lid van de Wet verplichte beroepspensioenregeling en artikel 67 van de Invoering- en aanpassingswet Pensioenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 11 juni 2010, No. W12.10.0125/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 5 juli 2010, nr. AV/PB/2010/13602;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In paragraaf 11 van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 35. Tijdelijke regeling voor herverzekerde fondsen

1. Fondsen die een herverzekeringscontract met een verzekeraar hebben gesloten en die op het herverzekerde deel een tekort hebben dat is ontstaan door het kredietrisico op deze verzekeraar of volledig herverzekerde fondsen met een tekort op het minimaal vereist eigen vermogen, kunnen met betrekking tot dit tekort het opstellen van een herstelplan als bedoeld in de artikelen 138 en 140 van de Pensioenwet of artikel 133 en 135 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling achterwege laten tot een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip. Tevens kunnen de in de vorige zin bedoelde fondsen dit tekort voor het overige buiten beschouwing laten tot het in de vorige zin bedoelde tijdstip, tenzij sprake is van:

a. de toepassing van artikel 72, onderdeel a, van de Pensioenwet of artikel 83, onderdeel a, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling;

b. het vaststellen van het jaarverslag, bedoeld in artikel 146 van de Pensioenwet of artikel 141 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling; en

c. de vaststelling van de staten, bedoeld in artikel 147 van de Pensioenwet of artikel 142 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling.

2. Dit artikel vervalt op een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 april 2010.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in de Staatscourant.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 juli 2010

Beatrix

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

Uitgegeven de *zestiende* juli 2010

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

NOTA VAN TOELICHTING

1. Aanleiding

Bij brief van 5 maart 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 28 294, nr. 38) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voorgenomen aanpak met betrekking tot herverzekerde pensioenfondsen. In deze brief is een tijdelijke algemene maatregel van bestuur (amvb) aangekondigd met betrekking tot deze pensioenfondsen. Achtergrond hiervan is het volgende:

Een groot aantal pensioenfondsen heeft zijn risico's gedeeltelijk of geheel herverzekerd bij een verzekeraar. Het belangrijkste risico dat deze fondsen – voor zover herverzekerd – nog zelf dragen is het kredietrisico in het geval van deconfiture van een verzekeraar. In de meeste gevallen draagt het pensioenfonds bij herverzekering het juridisch eigendom van zijn activa over aan de verzekeraar. In plaats daarvan krijgt het pensioenfonds een vordering op de verzekeraar.

Door de financiële crisis is de kredietkwaliteit van de verzekeraars gedaald. Redenerend vanuit de systematiek van de huidige Pensioenwet heeft de lagere kredietkwaliteit van de verzekeraar tot gevolg dat de kapitaalseisen voor het herverzekerde pensioenfonds zijn toegenomen en de marktwaarde van de vordering van het fonds op de verzekeraar afneemt. Daardoor is er bij veel herverzekerde pensioenfondsen een tekort ontstaan.

Er zijn ongeveer 80 pensioenfondsen die hun verzekeringstechnische verplichtingen in belangrijke mate hebben herverzekerd op basis van een garantiecontract. Van die fondsen waren er begin 2010 naar schatting 25 in onderdekking. Het dekkingstekort bedroeg gemiddeld 6% van de technische voorzieningen. Eind 2011 zal dit aantal met ongeveer 18 fondsen zijn toegenomen, wanneer ook voor die fondsen het overgangsrecht is afgelopen. Het totale bedrag dat nodig is om dit dekkingstekort aan te vullen bedroeg naar schatting € 370 miljoen. Door het specifieke karakter van een herverzekerd fonds met een garantiecontract is het instrumentarium dat zij kunnen hanteren om uit een dekkingstekort te geraken beperkt. Zij kunnen alleen premiebeleid inzetten. De werkgever zal dan het tekort moeten financieren via bijstorting en/of premieverhoging. Als de werkgever daartoe niet bereid is, resteert alleen het korten van pensioenaanspraken en rechten.

De Nederlandsche Bank (DNB) heeft deze fondsen in overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot 1 april 2010 uitstel verleend voor het indienen van een herstelplan.

Indien DNB vanaf 1 april 2010 tot handhaving zou overgaan, zou dit voor een deel van de herverzekerde pensioenfondsen nu al leiden tot de beslissing tot het op termijn moeten korten van de pensioenaanspraken en -rechten, hoewel de verzekeraar op dit moment volledig aan zijn betalingsverplichtingen voldoet. Omdat dit onwenselijk is, is gekozen voor een tijdelijke periode waarin deze fondsen geen herstelplannen hoeven in te dienen voor het herverzekerde deel en mogen handelen als ware er geen tekort op het herverzekerde deel.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verricht tijdens de periode waarin de bepaling geldt onderzoek naar de toekomst van herverzekerde pensioenfondsen. Daarbij komen vragen aan de orde als onder welke voorwaarden herverzekering door een pensioenfonds meerwaarde kan opleveren en op welke wijze bij herverzekering het risico van deconfiture van de verzekeraar kan worden beheerst, rekening

houdend met de belangen van de deelnemers. Op basis van de resultaten van dit onderzoek zal een besluit worden genomen over een structurele oplossing ten aanzien van herverzekerde pensioenfondsen.

Aan de keuze voor een amvb in plaats van verder uitstel door DNB via ontheffingen ligt de overweging ten grondslag dat het een onderwerp betreft dat de inrichting van het pensioenstelsel zelf raakt waarvoor de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nu eenmaal primair verantwoordelijk is. De besluitvorming over de toekomst van herverzekerde pensioenfondsen, die gebaseerd zal worden op het eerder genoemde onderzoek, kan leiden tot wijziging van wet- en regelgeving ten aanzien van herverzekering en herverzekerde pensioenfondsen. Het ligt gelet op deze problematiek daarom niet voor de hand dat DNB, na de einddatum van de door hen verleende ontheffingen die is gelegen op 1 april 2010, opnieuw via dit instrument de verantwoordelijkheid neemt voor verder uitstel op grond van artikel 141 Pensioenwet respectievelijk artikel 136 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling.

2. Toepassingsbereik

Onderhavige amvb is van toepassing op fondsen die een herverzekeringscontract met een verzekeraar hebben gesloten en die een tekort hebben dat is ontstaan door het kredietrisico op deze verzekeraar. Het gaat hierbij om fondsen met een garantie-, een kapitaal- of een risicoherverzekeringscontract. Bij garantiecontracten worden alle risico's die het fonds loopt, aan de verzekeraar overgedragen. Het enige risico dat volledig herverzekerde fondsen met een garantiecontract nog zelf dragen is het kredietrisico in het geval van deconfiture van een verzekeraar. Fondsen met een kapitaalcontract dragen meestal het overlijdens- en arbeidsongeschiktheidsrisico wel, maar het langlevens- en het beleggingsrisico niet over. Bij risicoherverzekeringscontracten worden in de praktijk alleen de risico's van arbeidsongeschiktheid of overlijden door het pensioenfonds herverzekerd.

Bij elk van de genoemde contractsvormen kan er sprake zijn van kredietrisico als gevolg van de herverzekering, zij het dat het kredietrisico bij de laatste contractsvorm duidelijk geringer zal zijn dan bij een garantie- of een kapitaalcontract.

De amvb ziet op de situatie dat een noodregeling of faillissement van de verzekeraar nog niet daadwerkelijk is uitgesproken. Herverzekerde fondsen mogen op basis van de amvb bij een tekort dat ontstaan is door de lagere marktwaarde van de vordering op de verzekeraar als gevolg van de waardering van het kredietrisico, herstelplannen voor dit deel achterwege laten en het tekort verder buiten beschouwing laten. Op het moment dat het faillissement plaatsvindt en er resteert een tekort, dan is dit tekort ontstaan door het faillissement zelf en niet door de waardering van het kredietrisico.

Hoewel het kredietrisico geen directe rol speelt bij de bepaling van het minimaal vereist eigen vermogen (MVEV), wordt ook in het geval een volledig herverzekerd pensioenfonds met een garantiecontract een tekort heeft bij het MVEV de bepaling van toepassing. Hiermee wordt voorkomen dat volledig herverzekerde pensioenfondsen alleen voor het kleine onderdeel MVEV een herstelplan zouden moeten indienen. De regels aangaande het MVEV worden voor herverzekerde fondsen pas sinds kort gehanteerd. Op grond van artikel 131, eerste lid, onderdeel b, van de Pensioenwet en artikel 126, eerste lid, onderdeel b, van de Wet verplichte beroepspensioenregeling dient een pensioenfonds over een minimaal vereist vermogen te beschikken, tenzij het pensioenfonds tot volledige herverzekering is overgegaan en de toezichthouder heeft ingestemd met

het feit dat het fonds daarom niet beschikt over een minimaal vereist eigen vermogen. DNB heeft in 2007 instemming verleend aan volledig herverzekerde pensioenfondsen om geen MVEV aan te houden gedurende een overgangstermijn van drie tot vijf jaar. Deze overgangstermijn eindigt voor de betrokken fondsen in de periode tussen 1-1-2010 en 1-1-2012.

De bepaling geldt in het geval van gedeeltelijk herverzekerde fondsen alleen voor dat deel waarvoor herverzekering heeft plaatsgevonden.

3. Grondslagen

Op grond van de artikelen 138 en 140 van de Pensioenwet of de artikelen 133 en 135 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling moet een fonds dat een bepaald tekort heeft een herstelplan indienen. In het eerste lid is bepaald dat volledig en gedeeltelijk herverzekerde fondsen die op het herverzekerde deel een tekort hebben dat is ontstaan door het kredietrisico op deze verzekeraar of volledig herverzekerde fondsen met een tekort op het minimaal vereist eigen vermogen, tot een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip geen herstelplan hoeven op te stellen voor het genoemde tekort.

Verder is bepaald dat het fonds voor het overige mag handelen als ware er geen sprake van een tekort met betrekking tot het herverzekerde deel. Dit betekent dat het fonds voor de bepaling van het vereist eigen vermogen en de dekking van de technische voorzieningen door waarden mag uitgaan van een berekening waarbij geen rekening wordt gehouden met het kredietrisico op het herverzekerde deel. Zo kan bijvoorbeeld de beslissing tot toeslagverlening of indexatie gebaseerd worden op een dekkingsgraad zonder kredietrisico. Voor het invullen van jaarverslag en staten moet wel rekening worden gehouden met het kredietrisico. Op die manier behouden zowel de fondsen als DNB zicht op de omvang van het kredietrisico. Ook dient acht te worden geslagen op het kredietrisico bij de vraag of onderdekking in de weg staat aan individuele waardeoverdracht om te voorkomen dat dit ten koste gaat van de aanspraken van de deelnemers die bij het fonds blijven.

De grondslag voor dit deel van de bepaling is artikel 67 van de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet (IPW). Op grond van dit artikel kunnen bij algemene maatregel van bestuur met het oog op goede invoering van de Pensioenwet en IPW regels worden gesteld waarbij zo nodig kan worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de Pensioenwet. Daarbij kan het zowel gaan om directe overgangsproblemen als later opgekomen knelpunten. De Pensioenwet als zodanig is al ingevoerd op 1 januari 2007 en het bestaan van het kredietrisico voor herverzekerde fondsen was bekend maar de omvang ervan en de hevigheid waarmee dit zich door de kredietcrisis manifesteerde werd niet voorzien. Hierbij is dus sprake van een later opgekomen knelpunt.

4. Rol van de toezichthouder

Het besluit heeft alleen betrekking op het tijdelijk buiten beschouwing kunnen laten van een bepaald tekort door herverzekerde pensioenfondsen en tijdelijk uitstel voor het indienen van een herstelplan voor het herverzekerde deel. Voor het overige wordt DNB niet beperkt in haar handhavingsbevoegdheid met betrekking tot pensioenfondsen. Zo is DNB bevoegd een aanwijzing te geven, een curator te benoemen, een last onder dwangsom of bestuurlijke boete op te leggen, of kan DNB de ondernemingskamer verzoeken een bewindvoerder over het fonds te benoemen.

DNB staan verschillende toezichtsinstrumenten ten dienste gericht op verbetering van de financiële positie van een verzekeraar. In dit kader kunnen onder meer genoemd worden: het geven van een aanwijzing, het benoemen van een curator, het beperken van de vrije beschikking over waarden ter dekking van technische voorzieningen, het eisen van een herstelplan, het verzoeken om een saneringsplan of financieringsplan, gebruik maken van de opvangregeling voor levensverzekeraars. Indien het belang van de gezamenlijke schuldeisers een bijzondere voorziening behoeft, kan DNB bij de rechtbank de noodregeling aanvragen.

Op het moment dat daadwerkelijk een noodregeling over de verzekeraar wordt uitgesproken, benoemt de rechtbank een bewindvoerder. Afhankelijk van de inhoud van de machtiging van de rechtbank kan de bewindvoerder de portefeuille overdragen en zonodig in dat kader korten. Als bij een noodregeling of een faillissement van de directe verzekeraar tot vereffening van de portefeuille wordt gekomen, wordt bezien of de vordering van het pensioenfonds op de verzekeraar geheel of gedeeltelijk op de boedel verhaald kan worden. Omdat het bij de vordering van de betrokken pensioenfondsen gaat om een bevoorrechte vordering die onder de rangregeling valt, is het waarschijnlijk dat een belangrijk deel van de vordering verhaald kan worden.

Indien er vervolgens een tekort resteert, zal het pensioenfonds de aanspraken willen gaan korten. Dit kan op basis van artikel 134 Pensioenwet.

5. Geldingsduur

Het besluit krijgt terugwerkende kracht tot en met 1 april 2010, de datum waarop het uitstel dat DNB heeft verleend afloopt. Er is gekozen voor een nog nader te bepalen tijdstip voor de afloop van de tijdelijke regeling omdat nu nog niet met volledige zekerheid is te bepalen tot wanneer uitstel nodig is. Beoogd is dat artikel 35 niet langer zal gelden dan 31 december 2010. Daar zullen alle inspanningen ook op gericht zijn. Het is echter niet uit te sluiten dat een kleine overschrijding van die termijn noodzakelijk is en het is onwenselijk dat het besluit dan alleen om die reden moet worden aangepast.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner