

De Nederlandsche Bank

Jaarverslag 2010

Uitgebracht in de Algemene Vergadering van Aandcellhouders op 30 maart 2011.

5.4 **Pensioenfondsen**5.4.1 *Ontwikkelingen in de sector*

Dekkingsgraden
pensioenfondsen dekken
nominale verplichtingen ...

... maar nog onvoldoende
voor waardevast pensioen

Ook structurele
ontwikkelingen trekken
wissel op financiële positie
pensioenfondsen ...

De financiële positie van pensioenfondsen is in 2010 weer onder zware druk komen te staan. Hoewel het totaal belegde vermogen van EUR 745 miljard aanzienlijk meer is dan dat van voor de crisis, hebben fondsen gemiddeld genomen net voldoende vermogen om aan de nominale pensioenverplichtingen te voldoen. De gemiddelde nominale dekkingsgraad per ultimo 2010 was 107% (zie tabel 5.3). Maar er zijn grote verschillen tussen fondsen. Veel pensioenfondsen zien zich geplaatst voor een – soms fors – dekkingstekort. Deze situatie komt voor een groot deel op het conto van de relatief lage rentestand, in combinatie met het gekozen beleggingsbeleid. Per saldo is de 15-jaars rente in 2010 met 0,35 procentpunt gedaald. Daarnaast zijn de verplichtingen van de pensioenfondsen toegenomen door de gestegen levensverwachting. Tegenover deze ontwikkelingen staat een gemiddeld beleggingsrendement van circa 12%, dat door een goed vierde kwartaal vooral is toe te rekenen aan de aandelen. In reële termen wordt overigens pas goed duidelijk hoe de sector er voor staat. Immers, de meeste pensioenfondsen hebben de ambitie om de pensioenverplichtingen aan te passen aan loon- of prijsinflatie. De gemiddelde reële dekkingsgraad ligt op 80%.

Afgezien van de kredietcrisis hebben enkele structurele ontwikkelingen grote invloed op de financiële positie van pensioenfondsen. De gemiddelde nominale dekkingsgraad (op marktwaarde) van de sector is in de laatste twintig jaar gehalveerd van bijna 200% tot circa 100%. Deze daling vloeit vooral voort uit de

Tabel 5.3 - Kerncijfers pensioenfondsen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ⁴
Reële dekkingsgraad (%) ¹	93	102	108	71	81	80
Nominale dekkingsgraad marktrente (in %) ²	125	139	144	95	109	107
15 jaar zero coupon rente (%)	3,68	4,30	4,90	4,00	4,12	3,77
Premies pensioenfondsen (in % van de bruto loonsom)	10,4	9,2	8,4	8,3	8,8	8,8
Belegd vermogen voor risico fonds (EUR miljard, marktwaarde)	616	660	689	578	666	745
w.v.: <i>Onroerend goed (%)</i>	9,9	10,8	10,4	10,9	9,8	10,4
<i>Aandelen incl. deelnemingen (%)</i>	42,3	42,6	40,8	30,9	36,4	36,1
<i>Vastrentend (%)</i>	40,9	40,4	43,0	52,1	48,9	45,3
<i>waarvan index-linked bonds (%-punten)</i>			5,0	7,6	6,3	5,1
<i>Grondstoffen incl. overig (%)</i>	7,0	6,2	5,8	6,0	4,9	8,2
Rendement (%)	12,9	7,7	3,8	-17,3	15,9	12,1
w.v.: ³ <i>Onroerend goed (%)</i>	20,4	31,6	0,2	-15,7	1,9	11,5
<i>Aandelen (%)</i>	22,2	14,2	4,5	-41,9	32,1	17,4
<i>Vastrentend (%)</i>	5,0	1,0	-0,3	3,1	10,9	8,0
<i>Grondstoffen incl. overig (%)</i>			27,1	-17,6	8,2	8,1

1 DNB-berekeningen op basis van een inflatie van 2%.

2 DNB-berekeningen 2005 en 2006 op basis van 15-jaars zero couponrente; vanaf 2007 op basis van nieuwe rapportage pensioenfondsen.

3 Bron: DNB (inclusief herwaardering). Jaarcijfers van 2005 en 2006 gebaseerd op data 5 grootste pensioenfondsen; cijfers vanaf 2007 betreffen de gehele sector.

4 Voortopige cijfers.

trendmatige daling van de kapitaalmarktrente, gecombineerd met het gekozen beleggingsbeleid, maar ook uit de lager dan kostendekkende premies van de jaren negentig en de alsmaar stijgende levensverwachting van huidige en nieuwe generaties. De ontwikkelingen in rente en levensverwachting zorgen bovendien voor aanhoudende druk op de pensioenpremies. In de jaren negentig hebben de pensioenfondsen hun beleggingen in zakelijke waarden uitgebreid, en daarmee is hun afhankelijkheid van financiële markten vergroot en zijn de risico's navenant toegenomen. Premieverhogingen sorteren nauwelijks nog effect vanwege de toenemende vergrijzing.

... en hopen tot
aanpassingen vormgeving
pensioenafspraken

Begin 2010 concludeerde de Commissie Goudswaard na uitgebreid onderzoek dat de bestaande vormgeving van pensioenafspraken niet houdbaar is. Ook deed deze Commissie suggesties voor mogelijke oplossingen. De toenmalige Minister van SZW heeft daarop aangekondigd de wettelijke voorwaarden voor de benodigde aanpassingen te zullen doorvoeren, inclusief de ontwikkeling van een toepasselijk toezichtkader. De sociale partners zijn in het Pensioenakkoord overeengekomen de pensioenregelingen weerbaarder te maken voor ontwikkelingen in de levensverwachting en op de financiële markten, waarbij de huidige structurele premieruimte als uitgangspunt moet gelden. De uitwerking van dit akkoord krijgt naar verwachting binnenkort zijn beslag.

Structuur van de pensioensector

Pensioensector ondergaat
belangrijke structurele
wijzigingen

Het aantal pensioenfondsen is in tien jaar tijd bijna gehalveerd: van de bijna 1.000 fondsen van rond de eeuwwisseling zijn er nog 514 over in 2010, waarvan circa 80 in liquidatie. Terwijl het totale aantal actieve deelnemers daalt, onder meer omdat bedrijven vaker pensioenregelingen bij een verzekeraar onderbrengen, neemt het gemiddelde aantal actieve deelnemers per pensioenfonds juist weer geleidelijk toe. Belangrijke drijfveren voor schaalvergroting en consolidatie binnen de pensioensector zijn de wettelijk aangescherpte governance eisen en uiteraard kostenoverwegingen. Ook de huidige financiële problematiek onderstreept het nut van vergroting van de weerbaarheid van de individuele pensioeninstellingen. Ook kleine pensioenfondsen moeten beter in staat worden gesteld schaalvoordelen te realiseren. Dit heeft medio 2010 onder andere geleid tot de introductie van het multi-ondernemingspensioenfonds, kortweg een multi-opf. Dit vergroot de fusiemogelijkheden voor ondernemingspensioenfondsen, omdat één fonds mag werken voor meerdere ondernemingen, waarbij de vermogens van de verschillende 'deelfondsen' van elkaar gescheiden blijven. Alleen pensioenfondsen die al vijf jaar bestaan kunnen samengaan in een multi-opf. In het kader van de modernisering van het pensioenuitvoeringsmodel en de versterking van Nederland als vestigingsplaats voor grensoverschrijdende pensioeninstellingen wordt gewerkt aan de invoering van een Algemene Pensioen Instelling (API). Als eerste stap is de Premiepensioeninstelling (PPI) ingevoerd. De PPI kan ook grensoverschrijdend actief zijn, maar uitsluitend als aanbieder voor premieovereenkomsten en alleen in de opbouwfase. De PPI mag niet optreden als een verzekeraar en dus geen lijfrentes verstrekken aan gepensioneerden, noch (rendements-)garanties bieden. Uiteindelijk moet een API worden gecreëerd die veelvormige pensioenregelingen grensoverschrijdend kan aanbieden. Begin september 2010 heeft de Minister van SZW aangegeven de API concreet te willen uitwerken in samenhang met het wetgevingstraject dat inspeelt op de toekomstopties zoals voorgesteld door de Commissie Goudswaard.

5.4.2 Toezicht

In 2009 hebben 340 pensioenfondsen een herstelplan moeten indienen bij DNB. In het verslagjaar heeft de toezichthouder de uitvoering van deze herstelplannen

stuk voor stuk gecontroleerd. Daarbij is beoordeeld of de pensioenfondsen de maatregelen van het herstelplan daadwerkelijk uitvoeren. Waar dit niet het geval was, heeft DNB de pensioenfondsen hierop aangesproken opdat zij alsnog de noodzakelijke maatregelen nemen. Op aandringen van DNB hebben pensioenfondsen de gestegen levensverwachting van de CBS-prognoses van december 2008 verwerkt in hun technische voorzieningen, zodat zij voldoende rekening houden met de gestegen verplichtingen.

Pensioenfondsen voeren verbeteringen door na interventies toezichthouder

Tegelijkertijd hebben meerdere pensioenfondsen na interventies van DNB verschillende verbeteringen doorgevoerd. Hiertoe is één aanwijzing opgelegd, maar de meeste verbeteringen zijn doorgevoerd, zonder dat de toezichthouder moest overgaan tot formele of juridische maatregelen. Het gaat hierbij om wijzigingen in de samenstelling van besturen en de kwaliteit van het risicomanagement van pensioenfondsen en uitvoerders. Daarnaast zijn na tussenkomst van DNB onder meer maatregelen genomen om beleggingsrisico's te mitigeren. Naar aanleiding van de resultaten van recente onderzoeken heeft DNB niet alleen pensioenfondsen aangesproken maar ook partijen die diensten verlenen aan pensioenfondsen, zoals pensioenuitvoeringsorganisaties, vermogensbeheerders, accountants en actuarissen.

Follow-up herstelplannen

Vanwege de uitzonderlijke economische situatie ten tijde van de kredietcrisis besloot het Kabinet Balkenende IV om de hersteltermijn te verlengen van drie naar vijf jaar, waardoor pensioenfondsen twee jaar meer de tijd kregen om weer op de minimaal vereiste dekkingsgraad van 105% uit te komen. Ondanks deze verlenging van de hersteltermijn leken enkele fondsen niet in staat om voldoende te herstellen en daarom namen zij ook het ultieme redmiddel op in hun herstelplan: het afstempelen van pensioenaanspraken en -rechten. Deze korting dienden zij uiterlijk 1 augustus 2010 door te voeren.

Verlenging hersteltermijnen voor sommige pensioenfondsen niet afdoende ...

Vanwege bezwaren vanuit de werkgevers- en werknemersorganisaties schortte het kabinet dit kortingsmoment op tot uiterlijk 1 april 2012 onder de voorwaarde dat de Minister van SZW medio 2010 zou bepalen of dat uitstel verantwoord was. Hoewel de meeste fondsen in 2009 sneller dan voorzien herstelden, leidde de daling van de rente in het verslagjaar tot nieuwe dekkingstekorten. Eind juni werd verwacht dat meerdere fondsen, die een initiële kortingsmaatregel in het herstelplan hadden opgenomen, niet in staat zouden zijn om tijdig te herstellen indien zij niet tot korting zouden overgaan. Augustus 2010 heeft de Minister van SZW op advies van DNB besloten om deze groep fondsen niet langer uitstel te verlenen voor het korten van pensioenaanspraken. DNB heeft beoordeeld, in lijn met de wettelijke bepalingen hierover, of korten voor deze fondsen echt noodzakelijk is om tijdig weer op het minimaal vereiste eigen vermogen te komen. In het najaar van 2010 hebben zeven pensioenfondsen moeten besluiten om de pensioenaanspraken te korten. De korting varieert van 2% tot 6% en raakt circa 49.000 deelnemers, waaronder ruim 8.000 gepensioneerden. Kortten is pijnlijk, maar het alternatief van niets doen is op langere termijn funest. Niet korten betekent namelijk dat de rekening van het pensioenstelsel meer en meer terecht komt bij jonge en nieuwe generaties: dat maakt het voor hen steeds minder aantrekkelijk om hieraan deel te nemen. De fondsen die wel een korting hadden opgenomen in hun herstelplan, maar per 1 januari 2011 niet zijn overgegaan tot daadwerkelijk korten, zullen naar verwachting binnen de daarvoor gestelde hersteltermijn herstellen. Een enkel fonds heeft door premieverhoging, een storting van de betrokken werkgever en/of overdracht naar een verzekeraar kunnen afzien van de korting.

... en noopt tot korten van pensioenaanspraken

Aanbevelingen
beleggingsbeleid voor
pensioenfondsen ontwikkeld

Follow-up beleggingsonderzoek

In 2009 heeft DNB een diepgaand onderzoek gedaan naar het beleggingsbeleid en risicomanagement van pensioenfondsen. Het onderzoek toonde ernstige tekortkomingen bij sommige fondsen aan. Met deze pensioenfondsen zijn afspraken gemaakt om de tekortkomingen te adresseren. Daarna heeft DNB onderzoek gedaan bij andere pensioenfondsen. Naar aanleiding van vragen hierover vanuit de sector heeft DNB in maart alle pensioenfondsbesturen per brief geïnformeerd over de onderzoeksresultaten, inclusief enkele concrete voorbeelden. Ook heeft DNB de onderzoeksresultaten besproken met de pensioenkoopels, die vervolgens het initiatief namen om de 'Aanbevelingen Beleggingsbeleid' te ontwikkelen. Met deze handreiking kunnen pensioenfondsen verbeteringen aanbrengen in hun beleggingsbeleid en hun risicomanagement.

Aanpassingen FTK
staan op stapel

Evaluatie FTK

In het kader van de brede aanpak aanvullende pensioenvoorzieningen is het Financieel Toetsingskader (FTK) gezamenlijk door het Ministerie van SZW en DNB geëvalueerd. Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat het FTK in algemene zin goed functioneert. Dit neemt niet weg dat ook kanttekeningen zijn te plaatsen bij het huidige FTK. Zo is er te veel ruimte om de rekening van het pensioenstelsel naar de toekomst door te schuiven, waardoor de beoogde zekerheid in pensioencontracten onvoldoende wordt waargemaakt. Om die zekerheid veilig te stellen moeten de nodige aanpassingen in het FTK worden doorgevoerd. Deze aanpassingen zijn onderdeel van de oplossingsrichtingen, waaronder een verplichte communicatie van de reële dekkingsgraad, het toevoegen van stressscenario's aan de continuïteitsanalyse en het toepassen van gedetailleerde interne modellen, die de inzet van het kabinet vormen voor de hervorming van het toezichtkader.

Crisisplannen voor
pensioenfondsen in
ontwikkeling

Crisisplannen en financiële noodscenario's

Veel pensioenfondsen zijn niet goed genoeg voorbereid op 'slecht weer'-scenario's. Hierdoor bestaat het risico dat zij onvoldoende kunnen anticiperen op tegenvallers en niet tijdig sturingsinstrumenten kunnen inzetten, waardoor hun financiële positie verder verslechtert. Bovendien is voor deelnemers niet duidelijk onder welke omstandigheden het bestuur (nood)maatregelen moet inzetten, welke dit zijn en wat dit voor hen betekent. In 2010 is door DNB aandacht gevraagd voor zogenoemde crisisplannen. Het Ministerie van SZW is voornemens het wettelijke kader op het gebied van financiële noodscenario's aan te passen. Enerzijds staat uitbreiding van de continuïteitsanalyse met een stressscenario op de agenda. Daarnaast wordt een uitbreiding van de actuariële en bedrijfstechnische nota met een financieel noodscenario voorgesteld. Op grond van een dergelijk noodscenario moet een fonds een beschrijving geven van de inzetbaarheid van financiële sturingsmiddelen in 'zwaar economisch weer' en de beoogde effecten daarvan op de financiële positie van het pensioenfonds. In 2011 zal onderzoek met betrekking tot de crisisplannen plaatsvinden. DNB zal nader beschrijven wat zij van een dergelijk plan verwacht en de uitwerking daarvan in de praktijk toetsen.

Gegevensverstrekking door pensioenfondsen

Pensioenfondsen hebben de verplichting periodiek gegevens te verstrekken aan DNB. Deze gegevens vormen een belangrijke basis voor het toezicht. Regelmatig zijn inconsistenties en onvolledigheden in de aangeleverde gegevens geconstateerd. Daarom heeft DNB in het verslagjaar een project gestart teneinde de verschillende periodieke rapportages te integreren en de toelichting op de rapportages te verduidelijken. In de gevallen dat de betrouwbaarheid achterblijft, zal de toezichthouder de betreffende pensioenfondsen hierop aanspreken.

Officiële stukken van pensioenfondsen onder de loep genomen

Materieel toezicht

DNB heeft in 2010 de officiële stukken, zoals statuten en reglementen, van ongeveer tweehonderd pensioenfondsen integraal getoetst op compliance met wet- en regelgeving. Daarnaast zijn de rechtstreekse regelingen van een aantal grote verzekeraars getoetst. Beoordeeld is of de pensioenregelingen en de organisatie van de pensioenfondsen goed in de officiële stukken zijn vastgelegd. Gebleken is dat vrijwel alle pensioenfondsen bepalingen in hun stukken hadden die in strijd waren met de ten tijde van de toetsing geldende wet- en regelgeving. Ook bij de verzekeraars die zijn getoetst, zijn onregelmatigheden geconstateerd. DNB heeft er op toegezien dat bij ernstige bevindingen, de pensioenuitvoerders de stukken aanpassen. Vanaf 2011 gaat DNB zich meer specifiek op de gebleken risico's richten.

Uitbesteding pensioenadministraties

In 2010 heeft DNB onderzoek gedaan naar het uitbestedingsbeleid van pensioenadministraties van pensioenfondsen. Doel was om te beoordelen of de pensioenfondsen de risico's die samenhangen met uitbesteding van deze administraties op adequate wijze beheersen en de administraties in lijn met de wettelijke bepalingen hebben ingericht. De onderzoeksresultaten leren dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn, bijvoorbeeld voor de evaluatie van afspraken, risico-identificatie en -monitoring, en controlewerkzaamheden.

Herverzekerde pensioenfondsen onder lichte vorm van toezicht

Herverzekerde pensioenfondsen

Op basis van een eerder besluit van de Minister van SZW hoeven herverzekerde pensioenfondsen in de toekomst geen rekening te houden met het kredietrisico op de verzekeraar. Aanleiding voor dit besluit was de verzwakte positie van verzekeraars die tot uitdrukking kwam in lagere ratings, waardoor het kredietrisico van herverzekerde pensioenfondsen jegens verzekeraars moeilijk beheersbaar werd. DNB meent dat er wel degelijk sprake is van kredietrisico en heeft daarom haar zorgen geuit over dit besluit. In de brief van de minister van najaar 2010 aan de Tweede Kamer is dit standpunt van DNB verwoord. Nu er niet langer kapitaaleisen worden gesteld tegenover het kredietrisico van herverzekerde fondsen, wordt het toezicht door DNB op een aangepaste wijze ingevuld.

5.5 Overige instellingen

5.5.1 Beleggingsondernemingen en -fondsen

Resultaten van beleggings-ondernemingen ...

... en beleggingsfondsen onder druk

Beleggingsondernemingen bieden voor rekening en risico van hun klanten financiële diensten aan, zoals vermogensbeheer en bemiddeling bij effectentransacties. Het toezicht op deze partijen door DNB is primair gericht op het waarborgen van de continuïteit van hun dienstverlening. In de uitvoering van dit toezicht is DNB in 2010 meer proportioneel en risicogerichter gaan werken. Door de toezichtactiviteiten explicieter af te stemmen op het risicoprofiel komt meer capaciteit vrij voor intensiever toezicht op de verhoudingsgewijs kleine groep beleggingsondernemingen met een relatief hoog risicoprofiel. Gedurende 2010 bleven de inkomsten van beleggingsondernemingen over een brede linie onder druk staan. Hierdoor kwam een toenemend aantal beleggings-ondernemingen onder verhoogd toezicht te staan. In één geval, waarin niet langer werd voldaan aan de prudentiële vereisten, heeft de AFM, mede op advies van DNB, besloten over te gaan tot het intrekken van de vergunning. DNB houdt daarnaast toezicht op circa 120 beheerders van beleggingsfondsen. Met name beheerders van fondsen die in minder liquide activa hebben belegd, zoals vastgoedfondsen, werden ook in 2010 met tegenvallende resultaten geconfronteerd. Hoewel beheerders van beleggingsfondsen materieel gezien aan vergelijkbare risico's blootstaan als beleggingsondernemingen, gelden voor hen