
TERUGSTORTINGEN EN BIJSTORTINGEN 1985-2011

Een pilot onder vijf ondernemingspensioenfondsen

31 oktober 2012

Inhoudsopgave

1. Inleiding

- 1.1. Aanleiding voor de pilot
- 1.2. Onderzoeksvragen
- 1.3. Leeswijzer

2. Aanpak

- 2.1. Definities en uitgangspunten
- 2.2. Methodiek

3. Uitkomsten pilot

- 3.1. Onderzoeksvragen pilot
- 3.2. Omvang terugstortingen en bijstortingen
- 3.3. Volledigheid gegevens
- 3.4. Kwaliteit gegevens
- 3.5. Kosten pilot

4. Verwachte uitkomsten en kosten sectorbreed onderzoek

- 4.1. Bruikbaarheid uitkomsten breed onderzoek
- 4.2. Alternatieve methoden
- 4.3. Raming kosten sectorbreed onderzoek

1. Inleiding

1.1. Aanleiding voor de pilot

In december 2011 heeft de Tweede Kamer de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gevraagd een uiterste inspanning te doen om een overzicht mogelijk te maken van ondernemingspensioenfondsen die in de periode 1985 tot 2005 middelen hebben teruggestort naar de onderneming en van de bedragen die ermee gemoeid zijn gegaan. De Kamer acht het in het licht van eventuele besluiten van pensioenfondsen om pensioenen in 2013 te korten van belang dat deelnemers en sociale partners die bij de desbetreffende pensioenregeling betrokken zijn, geïnformeerd worden over mogelijke terugstortingen in het verleden. De minister heeft in maart 2012 toegezegd een pilot onder vijf geselecteerde ondernemingspensioenfondsen te zullen laten uitvoeren, waarbij eveneens naar eventuele bijstortingen zal worden gekeken.

In juni 2012 heeft het ministerie van SZW PwC opdracht gegeven de pilot uit te voeren. Het primaire doel is inzicht te geven in de mogelijkheden, kosten, doorlooptijd en verwachte resultaten van een breed onderzoek naar terugstortingen en bijstortingen door pensioenfondsen. In verband met het feit dat bijstortingen zich vooral hebben voorgedaan in de periode na 2005 is besloten om het onderzoek uit te voeren over de periode 1985 tot en met 2011.

1.2. Onderzoeksvragen

Met betrekking tot het onderzoek onder de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep heeft SZW de volgende onderzoeksvragen gesteld:

1. Beschikken de pensioenfondsen over de gegevens op basis waarvan een overzicht kan worden gemaakt van terugstortingen en bijstortingen in de periode 1985 tot en met 2011? Zo ja, om welke bedragen gaat het?
2. Zijn de financieringsafspraken van de pensioenfondsen in de pilotgroep nog te achterhalen?
3. Waren eventuele terugstortingen in overeenstemming met de financieringsafspraken en het bredere wettelijke en toezichtkader voor financiering van pensioenregelingen?

De onderzoeksresultaten met betrekking tot deze onderzoeksvragen worden beantwoord in hoofdstuk 3.

Met betrekking tot een eventueel breed onderzoek onder alle pensioenfondsen heeft SZW de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

4. Kan via onderzoek onder alle pensioenfondsen worden achterhaald welke pensioenfondsen in de periode 1985-2011 geld hebben teruggestort naar de onderneming of geld bijgestort hebben gekregen van de onderneming?
5. Zijn de financieringsafspraken van alle pensioenfondsen nog te achterhalen?
6. Kan via een andere methode een betrouwbare inschatting worden gemaakt van de terugstortingen?
7. Wat kost een onderzoek onder alle pensioenfondsen en hoeveel tijd vergt zo'n onderzoek?

De onder 4 tot en met 7 genoemde onderzoeksvragen worden in hoofdstuk 4 beantwoord.

1.3. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de definities, de uitgangspunten en de methodiek van de pilot. In hoofdstuk 3 worden de resultaten gepresenteerd van het kwantitatieve deelonderzoek onder de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep. Daarnaast wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de volledigheid van de opgeleverde data sets en de kwaliteit van de opgeleverde informatie. Op basis van de resultaten van de pilot worden in hoofdstuk 4 de onderzoeksvragen beantwoord met betrekking tot een eventueel breed onderzoek.

2. Aanpak

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de definities, de uitgangspunten en de methodiek van de pilot beschreven.

2.1. Definities en uitgangspunten

Definities

De pilot heeft betrekking op **ondernemingspensioenfondsen**. Deze pensioenfondsen voeren de pensioenen uit van werknemers en ex-werknemers die zijn verbonden aan één enkele onderneming of groep van ondernemingen. Hierna zullen deze worden aangeduid met **pensioenfondsen**.

Met het begrip **onderneming** wordt in dit rapport bedoeld op de onderneming of groep van ondernemingen als werkgever.

In het kader van deze pilot wordt onder **terugstorting** verstaan een betaling van het pensioenfonds aan de onderneming uit de reserves van het fonds. Hiermee volgt de pilot de Kamer in de definitie van terugstortingen. Andere maatregelen die ondernemingen en pensioenfondsen hebben genomen om (dreigende) vermogensoverschotten te voorkomen, blijven buiten beschouwing. Het gaat daarbij om premiekorting, premiepauze en de financiering van aanvullende regelingen of andere pensioenverbeteringen uit de reserves van het fonds.

Onder **bijstorting** wordt verstaan een betaling van de onderneming aan het pensioenfonds ter versterking van de financiële positie van het fonds. Een opslag op de premie ter versterking van de financiële positie van het fonds is niet als bijstorting in aanmerking genomen indien de bestaande afspraken over de deelnemersbijdrage zijn gehandhaafd. Dat geldt eveneens indien de bedoelde opslag conform de bestaande afspraken volledig ten laste van de werkgever komt. De vrijwillige financiering door de onderneming van aanvullende regelingen of van toeslagverlening is niet als bijstorting aangemerkt.

Onder **financieringsafspraken** wordt verstaan hetgeen met betrekking tot de betalingen van de onderneming aan het fonds en andersom is geregeld in de financieringsovereenkomst respectievelijk de uitvoeringsovereenkomst tussen de onderneming en het pensioenfonds, alsmede in de separate afspraken die de sociale partners dienaangaande hebben gemaakt. Bij het laatste kan gedacht worden aan de toepassing van een staffelmethode voor terugstortingen en bijstortingen. Een staffelmethode houdt veelal in dat afhankelijk van de hoogte van de dekkingsgraad van het pensioenfonds in een aantal stappen wordt afgesproken wanneer geheel, gedeeltelijk of helemaal geen premie wordt betaald aan het pensioenfonds en wanneer terugstortingen en bijstortingen plaatsvinden.

Het **toezichtkader** voor de financiering van pensioenregelingen wordt in dit rapport in ruime zin begrepen. Het bestaat in de eerste plaats uit het toezicht dat wordt uitgeoefend en geregeld door de Pensioen- en verzekeringskamer (PVK), respectievelijk De Nederlandsche Bank (DNB) en de desbetreffende wet- en regelgeving zoals die destijds van kracht was. Daarnaast is gekeken of de (certificerend) actuaire van het pensioenfonds eventueel bezwaar heeft gemaakt tegen de terugstortingen.

Uitgangspunten

Voor de pilot is uitgegaan van de periode 1985 tot en met 2011. Deze periode lijkt voldoende ruim gekozen te zijn. Uit het kwantitatief deelonderzoek is gebleken dat in de onderzochte groep in 1990 de eerste terugstortingen hebben plaatsgevonden. In de pilot is verondersteld dat terugstortingen naar de onderneming uitsluitend ten gunste van de werkgever komen, behalve wanneer expliciet is vastgelegd dat een terugstorting geheel of gedeeltelijk direct wordt doorgegeven aan de werknemers. In werkelijkheid maken terugstortingen deel uit van een veranderlijk en complex geheel met al dan niet formeel vastgelegde verbanden tussen pensioenlasten en overige arbeidsvoorwaarden. Het is daardoor niet zonder meer duidelijk of een terugstorting door het pensioenfonds naar de onderneming, afgezien van de gevolgen voor het pensioenresultaat, nadelig of voordelig is voor de werknemers.

2.2. Methodiek

Het doel van de pilot is inzicht te krijgen in de verwachte resultaten, kosten en doorlooptijd van een onderzoek onder alle ondernemingspensioenfondsen naar terugstortingen en bijstortingen sinds 1985. De pilot heeft derhalve het karakter van een metaonderzoek. Eén deel van dit metaonderzoek bestaat uit een kwantitatief deelonderzoek onder vijf geselecteerde pensioenfondsen. Data sets en documentatie van die fondsen zijn opgevraagd en geanalyseerd. De pensioenfondsen hebben de gegevens verstrekt onder de voorwaarde dat zij anoniem zouden blijven. Het andere deel van het onderzoek bestaat uit raadpleging van openbare bronnen en inzichten van pensioenexperts inzake toepasselijke wetgeving, gebruikelijke afspraken en het toepasselijke toezichtkader in de onderzochte periode.

SZW heeft de vijf pensioenfondsen geselecteerd uit een long list die DNB ten behoeve van de pilot heeft opgesteld. DNB is - in verband met de geheimhoudingsplicht met betrekking tot uit toezicht verkregen informatie - bij het opstellen van de long list uitsluitend uitgegaan van openbare informatie, waaronder de namen van de pensioenfondsen die in de Kamer zijn genoemd.

Het doel van de pilot is niet om een kwantitatieve basis te leggen voor robuuste, statistisch onderbouwde uitspraken over de exacte omvang en de aard van terugstortingen bij alle Nederlandse ondernemingspensioenfondsen die in de periode 1985 tot en met 2011 een pensioenregeling hebben uitgevoerd. Daarom kon de pilot uitgevoerd worden onder vijf select getrokken pensioenfondsen uit de meer dan 1.000 pensioenfondsen die sinds 1985 actief geweest zijn.

Op basis van de kwantitatieve resultaten van deze pilot zijn geen betrouwbare uitspraken mogelijk over de omvang van terugstortingen (en bijstortingen) bij alle pensioenfondsen in de periode 1985 tot en met 2011. Daarvoor is de onderzoekspopulatie van vijf geselecteerde pensioenfondsen te klein en te weinig representatief voor de totale populatie.

In beginsel zijn de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep de enige rechtstreekse bron van de gegevens voor het deelonderzoek. In het ruimere kader van het metaonderzoek is daarnaast gebruik gemaakt van publiek toegankelijke bronnen - bijvoorbeeld websites - met gegevens over jaarverslagen en over relevante wet- en regelgeving, alsmede van bestaande kennis bij PwC-experts van de pensioensector en relevante expertise in datavergaring en -verwerking. De pensioenfondsen in de pilotgroep is gevraagd jaarverslagen, financieringsovereenkomsten/uitvoeringsovereenkomsten en andere relevante documentatie over de periode 1985 tot en met 2011 beschikbaar te stellen.

3. *Uitkomsten pilot*

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 beantwoord. Verder is voor de vijf fondsen in de pilot een overzicht opgenomen van de terugstortingen en bijstortingen sinds 1985, zijn de ontvangen data sets beoordeeld en de kosten in beeld gebracht. De pensioenfondsen hebben hun medewerking verleend op basis van anonimiteit. Kwantitatieve resultaten worden in dit hoofdstuk uitsluitend geaggregeerd weergegeven.

3.1. *Onderzoeksvragen pilot*

Beschikken de pensioenfondsen over de gegevens op basis waarvan een overzicht kan worden gemaakt van terugstortingen en bijstortingen in de periode 1985 tot en met 2011? Zo ja, om welke bedragen gaat het?

Voor elk van de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep is achterhaald welke terugstortingen en bijstortingen hebben plaatsgevonden in de periode 1985 tot en met 2011. De geaggregeerde uitkomsten zijn weergegeven in Figuur 3.1 en Figuur 3.2.

Zijn de financieringsafspraken van de pensioenfondsen in de pilotgroep nog te achterhalen?

De aangeleverde financieringsovereenkomsten in de pilot bestrijken slechts in een van de vijf gevallen volledig de periode 1985 tot en met 2011. Daardoor zijn er hiaten in die periode ten aanzien van formeel geldende financieringsafspraken. De hiaten hebben verschillende oorzaken. Wij noemen:

- Het fonds heeft niet alle financieringsovereenkomsten uit de desbetreffende periode beschikbaar;
- De financieringsovereenkomst is niet ondertekend;
- De nieuwe financieringsovereenkomst gaat later in dan op het moment van afloop van de oude financieringsovereenkomst.

Voor de pilotgroep kon met logisch combineren van en afleiden uit de beschikbaar gestelde gegevens toch worden getoetst of de daadwerkelijke terugstortingen en bijstortingen in overeenstemming zijn geweest met de in de overeenkomsten vastgelegde financieringsafspraken. In het geval de relevante financieringsafspraken vóór en na ontbrekende jaren gelijklopend zijn, is verondersteld dat voor de tussenliggende periode dezelfde afspraken van toepassing zijn geweest. Uitgegaan is van de verstrekte financieringsovereenkomsten, ook wanneer deze niet zijn ondertekend.

Met inachtneming van het voorgaande kan derhalve worden geconcludeerd dat voor de pilotgroep de financieringsafspraken voor de jaren waarin daadwerkelijk terugstortingen en bijstortingen hebben plaatsgevonden, te weten 1990 tot en met 1992, 1994, 1995 en 1997 tot en met 2011, in voldoende mate achterhaald konden worden om de terugstortingen en bijstortingen aan die afspraken te kunnen toetsen.

Waren eventuele terugstortingen in overeenstemming met de financieringsafspraken en het bredere wettelijke en toezichtkader voor financiering van pensioenregelingen?

Bij de pensioenfondsen in de pilotgroep zijn geen aanwijzingen gevonden dat de terugstortingen strijdig waren met de toenmalige financieringsafspraken tussen onderneming en pensioenfonds of met het bredere wettelijke en toezichtkader. In de meeste gevallen is een of andere vorm van een door sociale partners en/of pensioenfondsbestuur (met daarin vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en soms ook gepensioneerden) overeengekomen staffelmethode gehanteerd waarin de omvang van de vrije reserves per een bepaalde datum bepalend is voor het al dan niet terugstorten van middelen boven een bepaalde grens naar de onderneming of bijstorten door de onderneming onder een bepaalde grens en de mate waarin dat gebeurt. In één geval heeft op basis van de situatie per 31 december 2001 de toepassing van de methode in 2002 geleid tot een terugstorting, terwijl in hetzelfde jaar ook een bijstorting is gedaan in verband met de verslechtering van de financiële positie van het fonds.

Twee van de vijf pensioenfondsen in de pilot hebben blijkens de door de pensioenfondsen ter beschikking gestelde stukken eind jaren negentig met de PVK discussie gevoerd over de omvang, de timing en de voorwaarden van de voorgenomen terugstortingen. In een aantal gevallen is daar een aanpassing van de voorgenomen terugstorting uit voortgekomen. Uit de door de pensioenfondsen ten behoeve van de pilot beschikbaar gestelde stukken is niet gebleken dat de PVK daarna nog bezwaren heeft geuit met betrekking tot de uiteindelijke terugstortingen. In geen van de gevallen is gebleken dat de (certificerend) actuaire van het pensioenfonds bezwaar heeft gemaakt tegen de terugstortingen.

De terugstortingen waren overigens niet alleen in overeenstemming met het wettelijk kader, maar ook deels het gevolg ervan. In 1989 is het voorstel tot de Wet op de heffing over vermogensoverschotten van pensioenfondsen ingediend. In 2004 is het voorstel weer ingetrokken. Als deze wet zou zijn ingevoerd, dan zouden reserves van pensioenfondsen boven een bepaalde grens worden belast. Dit heeft gedragseffecten gehad. Ondernemingen en pensioenfondsen hebben in de periode 1989 tot 2002 op een aantal manieren willen voorkomen dat bij het fonds te belasten vermogensoverschotten zouden voortduren of ontstaan. De belangrijkste maatregelen waren premiekorting, premiepauze, financiering van extra regelingen of andere pensioenverbeteringen uit de reserves van het fonds en terugstorting naar de onderneming.

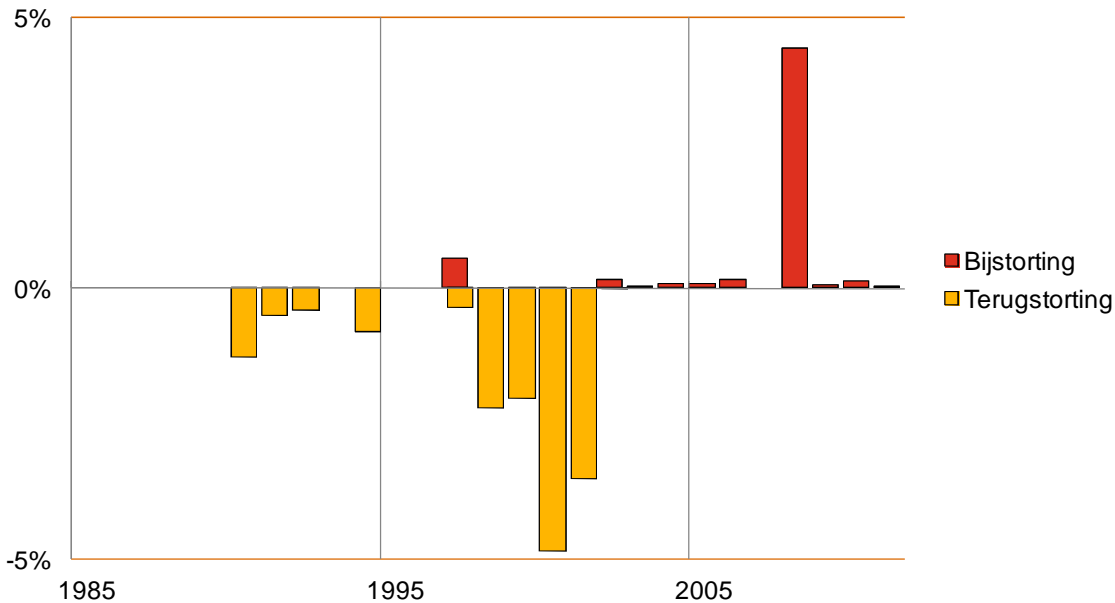
Andere ondernemingen en pensioenfondsen waren ingebed in dezelfde omgeving als de pensioenfondsen in de pilotgroep, met betrokkenheid van sociale partners, paritair samengestelde besturen, toepasselijke wet- en regelgeving, toezicht en verplichte certificering door een externe actuaire. Het is op grond daarvan aannemelijk dat de eventuele terugstortingen bij de andere pensioenfondsen over het algemeen eveneens in overeenstemming zijn geweest met de op dat moment geldende financieringsafspraken, het toenmalige bredere wettelijke en toezichtkader en de instemming hadden van de vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers. Bij de onderneming waren de sociale partners veelal betrokken bij de onderhandelingen over eventuele terugstortingen, bij het pensioenfonds werden besluiten genomen door een paritair bestuur, toezicht werd uitgeoefend door PVK/DNB en de externe certificeerders van de fondsen gaven jaarlijks een verklaring af.

De regelgeving voor de financiering van pensioenfondsen is in de onderzoeksperiode sterk veranderd. Sinds de invoering in 2006 van het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen (FTK) is meer expliciet en meer gedetailleerd omschreven aan welke voorwaarden moet worden voldaan om over te kunnen gaan tot premiekorting, premiepauze, aanwending van middelen van het pensioenfonds voor andere doeleinden en terugstortingen naar de onderneming. Daarnaast is sinds de invoering van de Pensioenwet in 2007 de verplichting van het pensioenfonds opgenomen om voor de jaarlijkse pensioenopbouw bij de onderneming ten minste een kostendeckende premie in rekening te brengen. Dit betekent dat er vanaf 2006 een strakker wettelijk kader van toepassing is, waarbinnen de mogelijkheid tot terugstorting aan strakke regels is gebonden. Voor die tijd waren die regels er niet en was er meer ruimte binnen de wettelijke en toezichtkaders.

3.2. Omvang terugstortingen en bijstortingen

Figuur 3.1. laat voor het totaal van de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep zien welke terugstortingen en bijstortingen hebben plaatsgevonden in de periode 1985 tot en met 2011. De terugstortingen en bijstortingen zijn uitgedrukt in een percentage van de technische voorzieningen in het desbetreffende jaar.

Figuur 3.1
Terugstortingen en bijstortingen pilotgroep in % technische voorzieningen



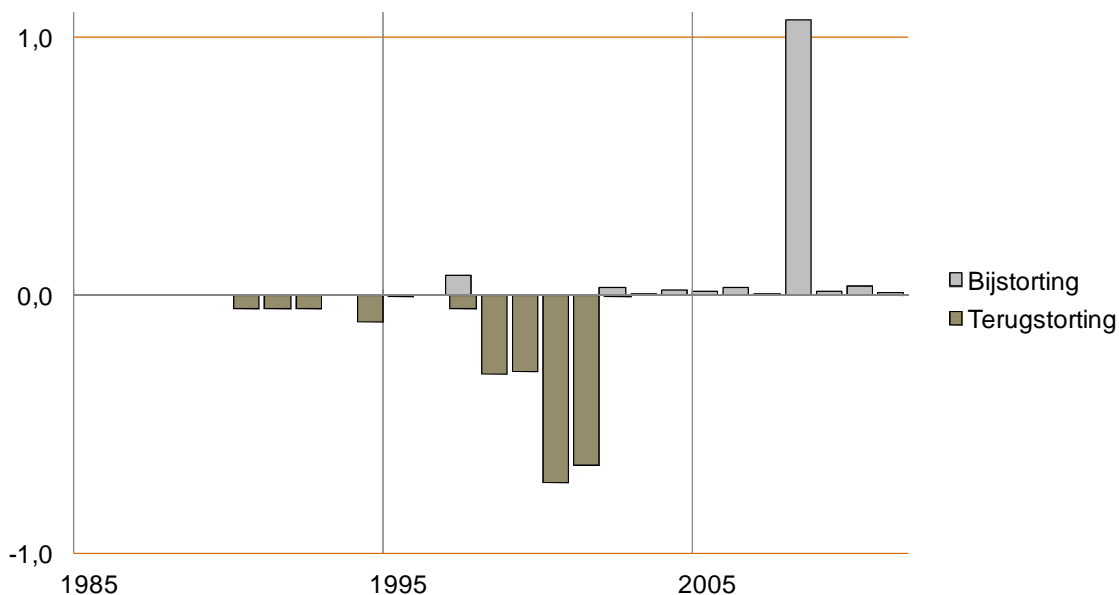
De bijstorting in 1997 betreft één pensioenfonds en heeft in het kader van een fusie plaatsgevonden om de dekkingsgraad van een van de fuserende fondsen op te trekken naar de dekkingsgraad van het gefuseerde fonds. De bijstortingen vanaf 2002 zijn gedaan om de financiële positie van de desbetreffende pensioenfondsen te versterken.

Rekening houdend met de verklaring van de uitzondering in 1997 blijkt dat in 2002 het omslagpunt ligt. Dat is niet verrassend gezien de financiële schok die de pensioensector in 2001 heeft getroffen. Deze schok heeft niet alleen grote financiële consequenties gehad voor de pensioenfondsen, maar heeft eveneens de aanzet gegeven tot nieuwe wet- en regelgeving.

Figuur 3.2 laat voor het totaal van de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep zien welke bedragen gemoeid zijn geweest met de terugstortingen en bijstortingen in de periode 1985 tot en met 2011. De vorm van Figuur 3.2. verschilt met name in het eerste gedeelte van het diagram van de vorm van Figuur 3.1. De belangrijkste oorzaak van dit verschil is de sterke toename in die periode van de technische voorzieningen van de pensioenfondsen in de pilotgroep, zowel door autonome groei als door overnames.

Figuur 3.2

Terugstortingen en bijstortingen pilotgroep in miljarden euro's



De terugstortingen van de vijf pensioenfondsen naar de desbetreffende ondernemingen hebben in de periode 1985 tot en met 2011 in totaal 2,3 miljard euro bedragen en de bijstortingen 1,3 miljard euro. Een saldo terugstorting van 1,0 miljard euro derhalve. Bij de pensioenfondsen in de pilotgroep is geen duidelijk verband zichtbaar tussen de hoogte van de terugstortingen tot 2002 en de hoogte van de bijstortingen vanaf 2002.

Nadere duiding van de resultaten

Als gecorrigeerd wordt voor inflatie, dan neemt het verschil tussen terugstortingen en bijstortingen verder toe aangezien de terugstortingen langer geleden hebben plaatsgevonden dan de bijstortingen. Sinds 2002 hebben bij de pensioenfondsen in de pilotgroep tot en met 2011 alleen bijstortingen plaatsgevonden. Als in 2012 en daarna opnieuw alleen bijstortingen plaatsvinden, dan neemt het huidige saldo terugstorting verder af.

In de periode waarin de terugstortingen hebben plaatsgevonden werd over het algemeen niet voorzien dat bij de meeste fondsen binnen tien jaar de omvangrijke reserves door andere ontwikkelingen zouden kunnen verdwijnen.

De belangrijkste oorzaken van de verslechtering na 2001 van de financiële positie van pensioenfondsen zijn:

- Beurscrises van 2001 en 2008;
- Dalende trend rente;
- Toename levensverwachting.

De effecten van de rentetrend en de toenemende levensverwachting zijn nog versterkt door de ontwikkeling van het inzicht ten aanzien van de berekeningsgrondslagen van de technische voorzieningen. De rekenrente van 4% voor de discontering van de verwachte uitkeringen is in 2006 in aanloop naar de invoering van de Pensioenwet vervangen door een looptijdafhankelijke disconteringsvoet op basis van de rentetermijnstructuur die DNB maandelijks vaststelt. De laatste jaren ligt de rentetermijnstructuur gemiddeld lager dan 4%, wat tot hogere berekende technische voorzieningen leidt. Het verhogende effect van een dalende rente op de marktwaarde van de vastrentende beleggingen heeft niet voor voldoende compensatie gezorgd, waardoor de dekkingsgraad in de onderzochte periode per saldo is afgenomen.

De overlevingsgrondslagen voor de berekening van de technische voorzieningen werden in de jaren negentig van de vorige eeuw ontleend aan periodetafels op basis van waarnemingen uit het verleden met over het algemeen slechts een voorziening voor de overgang naar de volgende periodetafel. Sinds 2006 is in de overlevingsgrondslagen voor de berekening van de technische voorzieningen een inschatting meegenomen voor de toekomstige ontwikkeling van de overlevingskansen. Deze nieuwe methode heeft in een aantal forse stappen geleid tot een toename van de technische voorzieningen. Ten slotte zijn sinds de invoering van het FTK in 2006 meer buffers dan voorheen vereist, zowel door de algemene verzwarende van de wettelijke eisen als door de ontwikkeling van het fondsspecifieke risicoprofiel.

3.3. Volledigheid gegevens

Bij de pensioenfondsen in de pilotgroep zijn de volgende gegevens opgevraagd met betrekking tot het fonds of de (belangrijkste) voorgangers van het fonds:

- Jaarverslagen van de pensioenfondsen vanaf 1985 tot en met 2011;
- Financieringsovereenkomsten/uitvoeringsovereenkomsten vanaf 1985 tot en met 2011;
- Overzicht terugstortingen en bijstortingen vanaf 1985 tot en met 2011 voor zover bekend bij het fonds;
- Documenten waarin in verband met terugstortingen en bijstortingen de overwegingen en de afspraken zijn vastgelegd.

Bij drie pensioenfondsen is na de oplevering van de eerste data set nog gevraagd om toelichting op een aantal specifieke punten of om aanvulling van de eerste data set. De pensioenfondsen is bovendien gevraagd een indicatie te geven van de tijd die het heeft gekost om de gegevens te verzamelen, te ordenen en aan te leveren.

Hoewel de vijf fondsen de verwachting hadden alle gevraagde gegevens tijdig te kunnen opleveren, is dat maar twee fondsen daadwerkelijk gelukt. In één geval heeft het pensioenfonds aangegeven niet over de gegevens van vóór 2000 te kunnen beschikken. In twee andere gevallen was de verstrekte informatie onvolledig, maar wel voldoende om in combinatie met gegevens uit publiek toegankelijke bronnen de kwantitatieve doelen van het deelonderzoek te halen.

In paragraaf 3.4. wordt een schatting gemaakt van de inspanningen, de kosten en de doorlooptijd in verband met het achterhalen en bewerken van de gegevens.

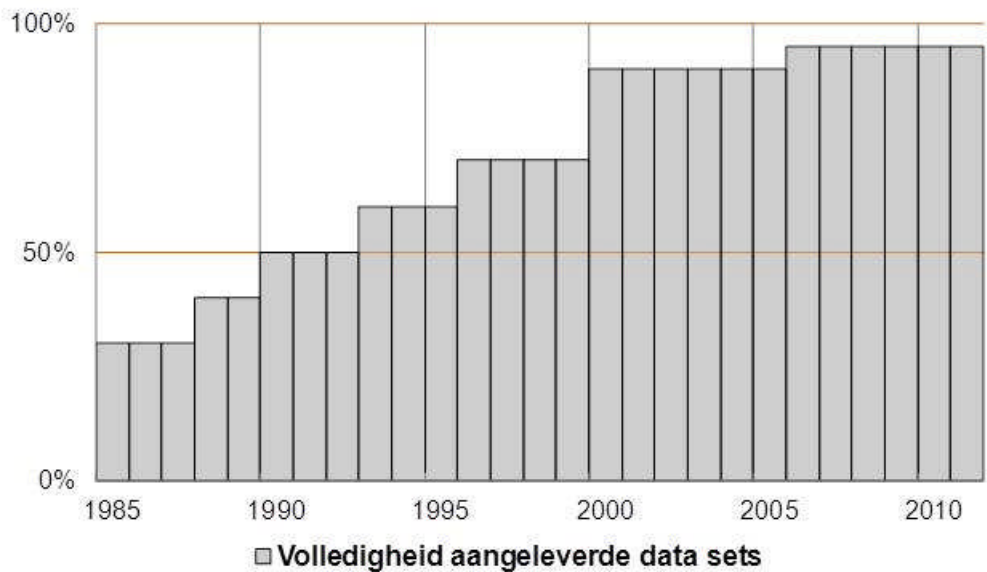
De volledigheid van de ontvangen data sets en de kwaliteit van de stukken zijn zowel beoordeeld in de context van het kwantitatieve deelonderzoek als in de context van het metaonderzoek.

Voor het deelonderzoek zijn de ontvangen gegevens toereikend geweest om een overzicht te verkrijgen van de terugstortingen en bijstortingen en van het afsprakenkader waarbinnen deze hebben plaatsgevonden, met dien verstande dat voor één pensioenfonds de ontbrekende informatie is aangevuld met gegevens die zijn verkregen uit publiek toegankelijke bronnen.

Voor het metaonderzoek is van belang dat drie van de vijf ontvangen data sets incompleet en deels onduidelijk waren met betrekking tot de status van de stukken of de aard, de samenhang en het daadwerkelijk doorvoeren van de relevante financiële afspraken.

Figuur 3.3 geeft een indicatie van de gemiddelde volledigheid van de door de pensioenfondsen in de pilotgroep verstrekte data sets. De volledigheid is beoordeeld in de context van het metaonderzoek en wordt per onderzoeksjaar indicatief uitgedrukt in een afgerond percentage van de volledige aanlevering. Onder volledige aanlevering wordt een full data set verstaan waarin voor alle onderzoeksjaren het jaarverslag, de financieringsovereenkomst en de eventuele documenten met aanvullende informatie over de overwegingen en de afspraken in verband met de terugstortingen en bijstortingen en de aard van de terugstortingen en bijstortingen.

Figuur 3.3
Aangeleverde data sets ten opzichte van full data sets



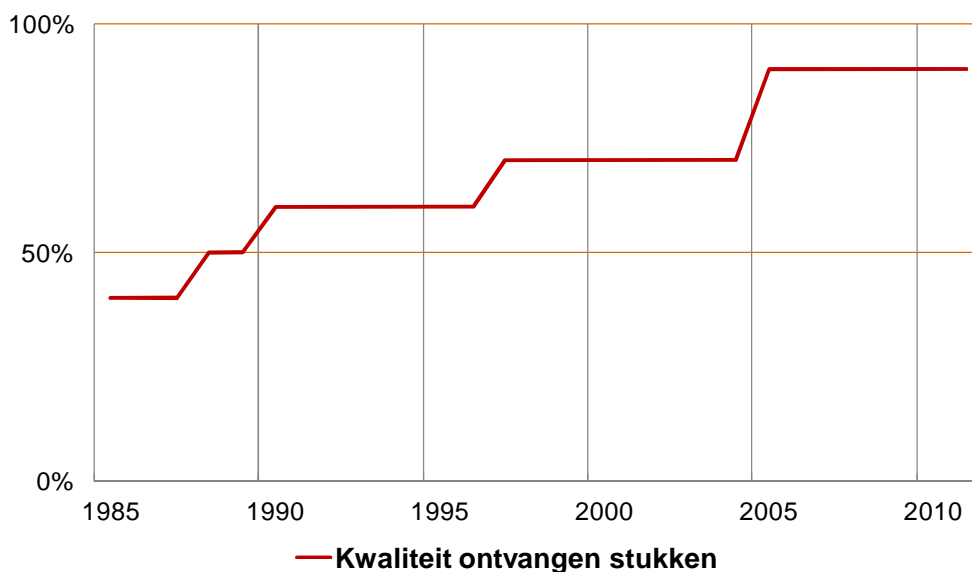
In een van de aangeleverde data sets ontbreekt de periode tot en met 1999 geheel. Daarnaast ontbreken voor het eerste gedeelte van de onderzoeksperiode met name formele financieringsovereenkomsten en onderliggende documenten die een aanvulling kunnen zijn op de soms summiere informatie in de jaarverslagen over die periode. De ten behoeve van de pilot ontvangen financieringsovereenkomsten bestrijken in vier van de vijf gevallen niet volledig de periode 1985 tot en met 2011. Een deel bleek niet meer beschikbaar, een deel is niet getekend en in een aantal gevallen ging de nieuwe financieringsovereenkomst later in dan op het moment van afloop van de oude financieringsovereenkomst.

Hoe korter geleden, hoe vollediger de gegevens. Voor recente jaren zijn vrijwel alle gevraagde gegevens aangeleverd, terwijl voor de eerste vijf jaar van de onderzoeksperiode de gegevens ontbraken of hiaten vertoonden.

3.4. Kwaliteit gegevens

Onder kwaliteit wordt verstaan de inzichtelijkheid en gedetailleerdheid van de ontvangen stukken in combinatie met de mate van juistheid - voor zover controleerbaar - en de mate waarin de voor de pilot geformuleerde definities zijn aangehouden en duidelijkheid wordt gegeven over de status van de aangeleverde stukken en de aard, de samenhang of de effectuering van relevante financiële afspraken. In figuur 3.4. wordt een indicatie gegeven van de kwaliteit van de ontvangen stukken.

Figuur 3.4
Indicatie kwaliteit ontvangen stukken



De bij de vijf pensioenfondsen in de pilotgroep gesignaleerde verbetering van de kwaliteit van de stukken tussen 1985 en 2011 houdt deels verband met de ontwikkeling van de vereisten ten aanzien van de verslaglegging en communicatie die sinds 1985 heeft plaatsgevonden. Hierbij kan worden gedacht aan de richtlijnen die de Raad voor de Jaarverslaglegging in 1998 in RJ 610 heeft vastgesteld voor pensioenfondsen, het van kracht worden van de Pensioenwet in 2007 en de nieuwe eisen die door de toezichthouders DNB en AFM ten aanzien van het afleggen van verantwoording en communicatie aan de pensioenfondsbesturen zijn gesteld.

3.5. Kosten pilot

De kosten voor de gegevensuitvraag, de begeleiding en het instrueren van fondsen, de interpretatie, controle en analyse van de ontvangen gegevens en de verwerking tot resultaten hebben in de pilot per pensioenfonds gemiddeld ruim 5.000 euro bedragen (voor de vijf fondsen is dat dus circa 25.000 euro). Deze kosten nemen min of meer evenredig toe met het aantal pensioenfondsen in het onderzoek. De kosten voor de projectinrichting, het opzetten van het onderzoek, het overleg, de vertaling van de resultaten van het deelonderzoek naar conclusies ten aanzien van een eventueel breed onderzoek en de rapportage hebben circa 35.000 euro bedragen. De pensioenfondsen in de pilot hebben zelf tussen de twintig en honderd uur nodig gehad om de gegevens te verzamelen, te ordenen en aan te leveren, met een gemiddelde van zestig uur. In een aantal gevallen is een beroep gedaan op externe adviseurs. Als we de gemiddelde kosten per uur op 100 euro stellen, dan heeft de pilot de pensioenfondsen elk gemiddeld 6.000 euro gekost. De kosten van de pilot bedragen in totaal 90.000 euro.

4. *Verwachte uitkomsten en kosten sectorbreed onderzoek*

4.1. *Bruikbaarheid uitkomsten breed onderzoek*

In dit hoofdstuk worden de metavragen beantwoord met betrekking tot een eventueel breed onderzoek onder alle pensioenfondsen. De beantwoording van de vragen is gebaseerd op zowel de uitkomsten van de pilot als op publiek toegankelijke marktinformatie en marktkennis en expertise van de onderzoekers.

Kan via onderzoek onder alle pensioenfondsen worden achterhaald welke pensioenfondsen in de periode 1985-2011 geld hebben teruggestort naar de onderneming of geld bijgestort hebben gekregen van de onderneming?

Het onderzoek ten behoeve van de pilot geeft aanleiding tot de volgende feiten en bevindingen.

- Het achterhalen van de complete, historische informatie en documentatie is zeer bewerkelijk en hoogstwaarschijnlijk slechts gedeeltelijk te realiseren aangezien niet alle informatie beschikbaar is.
- De wettelijke bewaartermijn van de formele stukken is zeven jaar, terwijl de terugstortingen meer dan tien jaar geleden hebben plaatsgevonden.
- Jaarverslagen van pensioenfondsen van meer dan tien jaar geleden bevatten vaak te weinig informatie om met voldoende zekerheid vast te stellen of een terugstorting heeft plaatsgevonden die voldoet aan de gehanteerde criteria (van welke aard dan ook). Dat geldt te meer voor jaarverslagen van vóór 1998 die nog niet onder de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek vielen en waarvoor nog geen richtlijnen waren bepaald door de Raad voor de Jaarverslaglegging. Voor een betrouwbaar en homogeen overzicht van terugstortingen dienen de achtergrond en de aard van de in de jaarrekening vermelde bedragen nader gecontroleerd te worden.
- Het aantal ondernemingspensioenfondsen is sinds 1985 gedaald van meer dan duizend naar ruim driehonderd. Dit bemoeilijkt het achterhalen van gegevens sterk.
- Veel van de ruim driehonderd nog bestaande pensioenfondsen hebben een voorgeschiedenis van fusies, overnames en collectieve toe- en uittredingen. Veelal betekent dit ook dat wisselingen hebben plaatsgevonden in de feitelijke administratieve uitvoerders. Dat compliceert het verzamelen van de juiste historische gegevens.
- De fondsen in de pilotgroep hebben hun bezorgdheid geuit ten aanzien van de interpretatie en het gebruik van de gegevens. De anonimiteit was een belangrijke factor bij het besluit van de fondsen toch de gevraagde inspanning te leveren en gegevens beschikbaar te stellen. Als het doel van het eventuele brede onderzoek is om een brede kring van belanghebbenden te informeren, zal deze anonimiteit in dat onderzoek niet geboden worden.

Hierbij moet worden bedacht dat de pilotgroep uit vijf geselecteerde, middelgrote tot grote pensioenfondsen bestaat, die naar onze inschatting de organisatie in vergelijking met andere, kleinere pensioenfondsen goed op orde hebben. De door de pilotgroep geleverde inspanning en de kwaliteit, volledigheid en eenduidigheid van de verstrekte gegevens zijn daarom naar verwachting niet representatief voor de gehele populatie.

Het is op grond van bovenstaande feiten en bevindingen niet realistisch te verwachten dat op basis van door pensioenfondsen aan te leveren gegevens van pensioenfondsen of hun opvolgers, een bruikbaar overzicht kan worden opgesteld van alle terugstortingen en bijstortingen van alle ondernemingspensioenfondsen die vanaf 1985 actief zijn geweest. Het is om dezelfde redenen evenmin te verwachten dat een bruikbaar overzicht kan worden opgesteld indien het onderzoek zich beperkt tot de ruim driehonderd ondernemingspensioenfondsen die nog bestaan.

In de gevallen dat terugstorting(en) wel kunnen worden achterhaald, kan bovendien sprake zijn van een voorgeschiedenis van fusies en overnames bij het pensioenfonds of bij de onderneming, waardoor nader onderzoek nodig is om vast te stellen bij welk pensioenfonds of welke onderneming de terugstorting(en) horen en in welke mate.

In dit verband merken wij nog op dat in een collectieve benadering onvoldoende rekening gehouden kan worden met de grote verschillen tussen de pensioenfondsen in context, inrichting, afspraken, bestandssamenstelling, omvang, geschiedenis enzovoort. De *case by case* benadering die ten aanzien van deze en andere vergelijkbare aspecten noodzakelijk is, kan redelijkerwijs niet in een centraal onderzoek naar terugstorting(en) worden doorgevoerd.

Zijn de financieringsafspraken van alle pensioenfondsen nog te achterhalen?

Tot de invoering van de Pensioenwet in 2007 werden de financieringsafspraken tussen onderneming en pensioenfonds veelal vastgelegd in de financieringsovereenkomst, daarna in de uitvoeringsovereenkomst. In het gunstigste geval hebben deze overeenkomsten een duidelijk omschreven geldigheidsperiode, bevatten zij duidelijke financieringsafspraken, waaronder bepalingen over de mogelijkheden van terugstorting(en) en bijstorting(en), en sluiten de opeenvolgende overeenkomsten op elkaar aan.

De pilot heeft de volgende bevindingen opgeleverd:

- De geselecteerde pilotgroep heeft net voldoende gegevens over de financieringsafspraken aangeleverd om de terugstorting(en) en bijstorting(en) te toetsen aan de financieringsafspraken, terwijl wij op grond van onze ervaring wel de indruk hebben gekregen dat de administratieve organisatie van deze fondsen verhoudingsgewijs van behoorlijk hoog niveau is.
- Gebleken is dat de toezegging van anonimiteit voor de pensioenfondsen in de pilot een factor is geweest bij het besluit om medewerking te verlenen. Het resultaat van een eventueel breed onderzoek zal, gezien de doelstelling om grote aantallen betrokkenen te informeren over eventuele terugstorting(en) in het verleden bij hun pensioenfonds, niet anoniem zijn.

Daar komt bij dat sinds 1985 ongeveer 700 pensioenfondsen zijn opgehouden te bestaan. Het kan in die gevallen moeilijk of zelfs praktisch onmogelijk zijn de financieringsafspraken nog te achterhalen. De verplichte bewaartermijn van formele stukken is zeven jaar, terwijl de terugstorting(en) meer dan tien jaar geleden kunnen hebben plaatsgevonden.

Op grond van bovengenoemde feiten en bevindingen verwachten wij dat de financieringsafspraken in een breed onderzoek slechts zeer ten dele achterhaald zullen kunnen worden.

Wij verwachten overigens op grond van het resultaat voor de vijf pensioenfondsen in de pilot dat eventuele terugstorting(en) en bijstorting(en) bij andere pensioenfondsen over het algemeen in overeenstemming zijn geweest met de toen geldende financieringsafspraken en wet- en regelgeving (zie paragraaf 4.4). In dat licht is de vraag of de financieringsafspraken nog te achterhalen zijn van betrekkelijk belang.

4.2. Alternatieve methoden

Kan via een andere methode een betrouwbare inschatting worden gemaakt van de terugstorting(en)?

Een centraal onderzoek is naar ons oordeel geen geschikt middel om tot een betrouwbaar overzicht te komen van alle terugstorting(en) en bijstorting(en) van pensioenfondsen naar de onderneming en andersom in de periode 1985 tot met 2011. De onderbouwing van dit standpunt is terug te vinden in paragraaf 4.1.

Als alternatief noemen wij het faciliteren van de pensioenfondsen en de ondernemingen om zelf - gestructureerd en op basis van uniforme uitgangspunten en definities - de gegevens inzake de aard, omvang en context van terugstorting(en) en bijstorting(en) sinds 1985 in kaart te brengen en al dan niet te betrekken bij eventuele besluiten om pensioenen in 2013 te korten. Gedacht kan worden aan een handleiding ten behoeve van ondernemingen en pensioenfondsen of hun opvolgers met een stappenplan op basis van een uniforme

methodiek voor de kwalificatie als terugstorting c.q. bijstorting van betalingen tussen pensioenfondsen en onderneming. De ondernemingen en pensioenfondsen of hun opvolgers kunnen op basis daarvan zelf proberen de gegevens te achterhalen en deze - waar mogelijk - beschikbaar stellen aan belanghebbenden en deelnemers. Het onderzoek hoeft op deze manier niet centraal uitgevoerd te worden en de pensioenfondsen leggen alleen verantwoording af aan de eigen deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Overigens heeft deze alternatieve methode ook te lijden onder de beperkte beschikbaarheid van gegevens die in paragraaf 4.1 naar voren is gebracht. Slechts een beperkt aantal pensioenfondsen zal zijn deelnemers en andere belanghebbenden over de hele periode volledig kunnen informeren.

4.3. Raming kosten sectorbreed onderzoek

Wat kost een onderzoek onder alle pensioenfondsen en hoeveel tijd vergt zo'n onderzoek?

Het antwoord op de onderzoeksvraag naar de kosten en de doorlooptijd van een breed onderzoek is sterk afhankelijk van de doelstelling van de opdrachtgever. Een redelijk compleet, betrouwbaar en bruikbaar (niet geanonimiseerd) overzicht van terugstortingen door pensioenfondsen aan ondernemingen sinds 1985 is naar onze mening niet te realiseren met een centraal uitgevoerd onderzoek op basis van een vrijwillige gegevensaanlevering door de pensioenfondsen of hun opvolgers. Dit wordt naar onze mening niet veel anders als het onderzoek wordt beperkt tot de ruim driehonderd ondernemingspensioenfondsen die nu nog bestaan. Als we uitgaan van dezelfde onderzoeksopzet als in de pilot - met dien verstande dat de resultaten niet worden geanonimiseerd - en een compleet en bruikbaar overzicht van de terugstortingen als doel stellen, dan is de vraag naar de kosten en de doorlooptijd niet te beantwoorden. Dat betekent dat voor een raming van de kosten en de doorlooptijd hetzij het onderzoeksdoel, hetzij de onderzoeksopzet dient te worden bijgesteld.

Handhaving onderzoeksopzet

Bij handhaving van de onderzoeksopzet is een globale afleiding mogelijk van de verwachte kosten van een breed onderzoek. De kosten van de gegevensuitvraag, de begeleiding en het instrueren van fondsen, de interpretatie, controle en analyse van de ontvangen gegevens en de verwerking tot resultaten bedroegen per pensioenfonds gemiddeld ruim 5.000 euro. Deze kosten nemen naar schatting evenredig toe met het aantal pensioenfondsen in het onderzoek. De kosten voor de projectinrichting, het opzetten van het onderzoek, het overleg, de vertaling van de resultaten van het deelonderzoek naar conclusies ten aanzien van een eventueel breed onderzoek en de rapportage zijn onafhankelijk van het aantal pensioenfondsen in het onderzoek. De kosten voor de pensioenfondsen bedragen gemiddeld 6.000 euro per fonds.

Rechtstreekse extrapolatie naar de circa 340 nog bestaande ondernemingspensioenfondsen komt uit op circa 2,0 miljoen euro kosten die de pensioenfondsen gezamenlijk maken voor het aanleveren van de gegevens plus circa 1,7 miljoen euro kosten voor het onderzoek. Rechtstreekse extrapolatie naar de meer dan duizend pensioenfondsen die sinds 1985 actief zijn geweest, komt uit op 6 miljoen euro kosten voor de pensioenfondsen of hun opvolgers plus 5 miljoen euro kosten voor het onderzoek.

De initiële raming op basis van de extrapolatie vanuit de resultaten voor de pilotgroep dient om de volgende redenen nog bijgesteld te worden. In de pilot ging het om bestaande, relatief grote pensioenfondsen waarbij de gegevens vrij eenvoudig te achterhalen waren. Voor de kleinere pensioenfondsen en de inmiddels opgeheven pensioenfondsen verwachten wij dat het achterhalen van de benodigde gegevens meer inspanning zal vergen en dat de kosten hierdoor wat hoger uitkomen. Daar staat tegenover dat in veel andere gevallen snel zal blijken dat de oudere gegevens niet meer achterhaald kunnen worden, zodat aanzienlijk minder kosten gemaakt zullen worden. Wij schatten dat in deze gevallen de pensioenfondsen of hun opvolgers gemiddeld slechts 2.000 euro kosten maken. Onder de aanname dat 25% van de nog bestaande pensioenfondsen en 50% van alle pensioenfondsen die sinds 1985 actief geweest zijn, min of meer direct kan beschikken over de recente gegevens (met betrekking tot de laatste tien jaar) en de gegevens van daarvoor niet meer kan achterhalen, kan de volgende kostenraming worden gemaakt.

- Verwachte kosten voor een onderzoek naar terugstortingen en bijstortingen onder de ruim 300 nog bestaande ondernemingspensioenfondsen: circa 1,7 miljoen euro kosten voor het verzamelen en aanleveren van de gegevens en circa 1,4 miljoen euro voor het onderzoek;

- Verwachte kosten voor een onderzoek naar terugstortingen en bijstortingen onder alle ruim 1.000 ondernemingspensioenfondsen die sinds 1985 actief geweest zijn: circa 4 miljoen euro kosten voor het verzamelen en aanleveren van de gegevens en circa 3 miljoen euro voor het onderzoek

Het spreekt voor zich dat een dergelijke geringe beschikbaarheid van gegevens ten koste gaat van de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de informatie.

Een breed onderzoek vergt naar verwachting aan de kant van de pensioenfondsen meer tijd dan de pilot. Veel pensioenfondsen zullen meer spuurwerk moeten verrichten dan de pensioenfondsen in de pilot. Aan de kant van de onderzoeker is een groot team nodig om de grote hoeveelheid data te interpreteren, controleren, analyseren en uit te werken. Wij achten per saldo een doorlooptijd van vier tot zes maanden realistisch voor een breed onderzoek dat is opgezet zoals de pilot en wordt uitgevoerd onder de nog bestaande ondernemingspensioenfondsen.

Handhaving onderzoeksdoel

In paragraaf 4.1 is beargumenteerd waarom een volledig en betrouwbaar overzicht van terug- en bijstortingen over de gehele periode niet mogelijk is. Voor een uiterste inspanning om tot een zo compleet en bruikbaar mogelijk overzicht te komen van terugstortingen door ondernemingspensioenfondsen sinds 1985 kan worden overwogen alle bij de pensioenfondsen betrokken bestuurders, functionarissen, adviseurs en certificerend actuaaris te verplichten medewerking te verlenen. Ook dit zal echter niet leiden tot een volledig en betrouwbaar overzicht. Immers, als stukken niet meer aanwezig zijn, kunnen personen wel gehoord worden, maar als zij uit een persoonlijk archief of uit hun geheugen moeten putten, zal dat niet snel tot betrouwbare informatie leiden.

Welke kosten gemoeid gaan met een uitgebreid onderzoek naar terugstortingen en bijstortingen is zeer afhankelijk van welke kosten in aanmerking genomen moeten worden. Tot dusverre is uitgegaan van de kosten die pensioenfondsen maken voor het verzamelen en aanleveren van de gegevens en de onderzoekskosten. Als voor het achterhalen van met name oudere gegevens eveneens een beroep gedaan wordt op bijvoorbeeld oud-bestuursleden, oud-functionarissen, adviseurs en voorgaande of opvolgende uitvoerders, dan zullen daar extra kosten uit voortkomen. Een schatting van alle kosten bij elkaar komt op rond de tien miljoen euro uit voor een onderzoek onder de nog bestaande ondernemingspensioenfondsen.

Ten slotte is het nog een optie om de schaal van een onderzoek te beperken tot de pensioenfondsen die hebben aangekondigd in 2013 te gaan korten. Naar de huidige stand van zaken moet echter een groot aantal fondsen tot korten overgaan. Dit levert dus maar een beperkt voordeel op. Bovendien blijven op deze manier de pensioenregelingen die na een liquidatie van een ondernemingspensioenfonds naar een bedrijfstakpensioenfonds of een verzekeraar zijn overgegaan buiten beeld, terwijl in die regelingen kortingen aan de orde geweest kunnen zijn voorafgaand aan de overdracht naar het bedrijfstakpensioenfonds of de verzekeraar. Dit zou ook daarna nog hebben kunnen plaatsvinden, althans qua effect, in de vorm van een verslechtering van de voorwaarden van toeslagverlening. Bovendien komt de vraag op of met een eenmalig onderzoek kan worden volstaan of dat het onderzoek jaarlijks herhaald zou moeten worden onder pensioenfondsen die in 2014 of in latere jaren voor het eerst gaan korten.

Amsterdam, 31 oktober 2012

PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V.

Onderzoeksteam PwC

Het onderzoeksteam van PwC heeft bestaan uit:

- Ewoud Stam
- Charlotte Straatman
- Wim Koeleman

Begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie heeft bestaan uit vertegenwoordigers van:

- De Nederlandsche Bank
- De Pensioenfederatie
- Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.