

DATUM: 19 april 2023

ONDERWERP: Consultatie vragenlijst verzekeringsgarantiestelsel

KENMERK: B/2023/978/MG

Aanleiding

In 2022 heeft KPMG in opdracht van het ministerie van Financiën een onderzoek uitgevoerd naar een verzekeringsgarantiestelsel (Insurance Guarantee Scheme, IGS). Een IGS is een garantiefonds dat kan worden ingezet om de gevolgen van het falen van een verzekeraar voor polishouders te beperken.

Bij de aanbieding aan de Eerste en Tweede Kamer van het KPMG-rapport heeft de minister van Financiën toegezegd om zich verder in het onderwerp te verdiepen. Daarbij hoort deze vragenlijst om te kijken of en onder welke concrete randvoorwaarden een IGS wenselijk en werkbaar zou zijn.

Relevante vragen

De vragen 4 en 5 zijn ook relevant voor de pensioensector. Daarom maakt de Pensioenfederatie graag gebruik van de gelegenheid om in het kader van de consultatie haar reactie te geven.

Vraag 4

Hoe ziet u de behandeling van pensioenverzekeringen (pijler 2) onder een IGS voor u? En ziet u in dat geval een reden voor een andere behandeling van pensioenfondsen.

Vraag 5

Wat is het effect van de Wet toekomst pensioenen voor de discussie over een IGS voor levensverzekeraars? Wat zijn daarbij uw afwegingen?

De achtergrond van het IGS is dat EIOPA van mening is dat elke lidstaat een garantiefonds zou moeten hebben om de gevolgen van het falen van een verzekeraar voor polishouders te beperken. Een garantiefonds zou worden gefinancierd door de verzekeraars zelf en/of via de polishouders die hiervoor premie-opslagen betalen.

Het KPMG-rapport *Onderzoek naar kosten en baten van een Insurance Guarantee Scheme (IGS)* stelt terecht dat in de tweede pijler sprake is van een verschillend regime, afhankelijk of er sprake is van een verzekeraar of een pensioenfonds. Bij pensioenfondsen kan er onder de huidige Pensioenwet bij defined benefit-regelingen

bij een te lage dekkingsgraad worden gekort op de opgebouwde dan wel ingegane pensioenaanspraken. Bij verzekeraars is dat echter niet mogelijk, waardoor verzekeraars failliet kunnen gaan.

Een IGS zou ervoor kunnen zorgen dat een eventuele korting op de rechten van polishouders, wanneer een andere verzekeraar de polissen overneemt, (deels) wordt gecompenseerd.¹ In het KPMG-rapport wordt geconcludeerd dat het daarmee uitmaakt of consumenten sparen voor pensioen via een verzekeraar of een pensioenfonds. De rechten van een polishouder kunnen tot nu toe alleen worden gekort na falen van de verzekeraar.

Overigens kiest het kabinet in het kader van een verplichte AOV (arbeidsongeschiktheidsverzekering) voor zelfstandigen niet voor een onderling waarborgfonds.²

Belangrijkste aandachtspunten

Wat zijn belangrijke aandachtspunten bij de beoordeling van een garantiefonds voor tweedepijlerpensioenen?

Algemeen

1. Pensioenfonds en pensioenverzekeraars zijn beide pensioenuitvoerders, maar verschillen ten principale van elkaar.

Pensioenfonds kennen een stakeholdermodel zonder winstoogmerk, terwijl pensioenverzekeraars een shareholdermodel hebben met winstoogmerk.

Pensioenfonds hebben een andere zekerheidsmaatstaf dan pensioenverzekeraars, terwijl de rentecurves die worden gehanteerd ook weer verschillend zijn. Pensioenfonds hebben de mogelijkheid om te korten en streven naar een geïndexeerd pensioen, terwijl pensioenverzekeraars (doorgaans) nominale garanties kennen en in principe niet kunnen korten.

Premie-uitkeringsovereenkomst³

De premie-uitkeringsovereenkomst betreft een zuivere premieregeling tot 15 jaar vòòr de AOW-gerechtigde leeftijd. Vanaf 15 jaar voor de AOW-gerechtigde leeftijd kan op verzoek van de deelnemer het opgebouwde kapitaal aangewend worden om gegarandeerde vaste levenslange pensioenuitkeringen vanaf de pensioendatum in te kopen. Dit kan ook een gedeeltelijk vaste

¹ Als de rentecurve van verzekeraars in het kader van Solvency lager is en daarmee meer vergelijkbaar met de UFR, dan kunnen aanspreken ook zekerder worden. Dat zou een alternatief voor een IGS kunnen zijn.

² Brief Minister van SZW, Voorgang uitwerking arbeidsmarktpakket, 3 april 2023, p. 8.

³ Zie hiervoor de Memorie van Toelichting bij de Wet toekomst pensioenen, p. 24.

uitkering zijn. De deelnemer kan ervoor kiezen om gegarandeerde vaste levenslange pensioenuitkeringen in te kopen op basis van het dan toe opgebouwde pensioenvermogen, maar ook met aanwending van alleen toekomstige premies. De premie en/of het opgebouwde pensioenvermogen kan alleen direct worden gebruikt om die aanspraak op een periodieke uitkering in te kopen. Zowel het (micro- en macro-)langlevensrisico als het rente- en beleggingsrisico worden bij inkoop van een vaste uitkering door de verzekeraar overgenomen.

De solidaire en flexibele premieovereenkomst zullen toegankelijk zijn voor alle pensioenuitvoerders. Verzekeraars kunnen ook de premie-uitkeringsovereenkomst aanbieden, omdat zij - anders dan pensioenfondsen - een nominaal pensioen kunnen garanderen. Deze nominale garantie wordt uitsluitend door verzekeraars geboden.

2. Met de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel zullen pensioenfondsen en pensioenverzekeraars alleen nog premieovereenkomsten uitvoeren, waarbij premie-uitkeringsovereenkomsten alleen door verzekeraars zullen worden uitgevoerd. Het IGS zou dan alleen van toepassing zijn op premie-uitkeringsovereenkomsten op het moment dat het opgebouwde kapitaal wordt aangewend om gegarandeerd vaste levenslange pensioenuitkeringen vanaf de pensioendatum in te kopen.
3. De vraag is ook of het logisch is dat het IGS eventueel van toepassing is op oude DB-aanspraken die bij verzekeraars blijven staan. Als dat het geval zou zijn, dan betalen de polishouders naar alle waarschijnlijkheid voor een ander dan zichzelf.
4. Het garantiefonds wordt gevuld met middelen door de verzekeraar en/of de verzekerden zelf. Het wordt niet gevuld door middelen uit de pensioenfondsensector. Dat zou een *conditio sine qua non* moeten zijn.
5. Een IGS dat ook betrekking zou hebben op het tweedepijlerpensioen voor verzekeraars is niet te vergelijken met een verzekeringsgarantiestelsel voor de basiszorgverzekering en (een op grond van Europese regels verplicht) verzekeringsgarantiefonds op grond van de Wet Aansprakelijkheid Motorrijtuigen. Dit gaat over bescherming van individuen, zonder aantasting van marktverhoudingen. Dat is anders bij verzekeraars en pensioenfondsen. Dit roept de vraag op wat het IGS betekent voor de verhouding tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Deze afspraken zijn immers zorgvuldig vastgelegd in de afspraken over de taakafbakening.
6. Onder de Wet toekomst pensioenen kan een premie-uitkeringsovereenkomst alleen door een verzekeraar worden uitgevoerd. Wanneer het IGS hierop van

toepassing is, dan wordt voor consumenten (bij een falende verzekeraar) via de achterdeur bij een premie-uitkeringsovereenkomst een defined-benefitregeling geïntroduceerd. Het wordt immers een gegarandeerde uitkeringsovereenkomst wanneer het IGS van toepassing is op de levenslange pensioenuitkeringen die op basis van het opgebouwde kapitaal worden ingekocht. De vraag hierbij dat niet strijdig is met de letter en de geest van de Wet toekomst pensioenen, omdat hierin afscheid wordt genomen van uitkeringsovereenkomsten.