



STICHTING
VAN DE ARBEID

Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG
T 070 - 3 499 577
F 070 - 3 499 796
E info@stvda.nl
www.stvda.nl

Aan de minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid,
de heer mr. J.P.H. Donner,
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Den Haag : 27 februari 2009
Ons kenmerk : S.A.09.01831
Uw Kenmerk : AV/PB/2008/31525
Betreft : Advies inzake fase II van de API

Geachte heer Donner,

Bij brief van 11 november 2008 heeft u de voorgenomen aanpak voor de tweede fase van de introductie van de Algemene Pensioeninstelling (API) voor advies aan de Stichting van de Arbeid voorgelegd. In deze tweede fase wordt nagegaan in hoeverre het mogelijk is om via aanpassingen in de Pensioenwet (PW) de samenwerking tussen ondernemingspensioenfondsen mogelijk te maken. De tweede fase is met name urgent, zo schrijft u, voor ondernemingspensioenfondsen die zich door hun omstandigheden voor de keuze zien gesteld tot liquidatie over te gaan.

Meer specifiek vraagt u de Stichting te adviseren over de haalbaarheid van de voorgenomen aanpak en daarbij ook nadrukkelijk aandacht te besteden aan de wijzigingen die deze aanpak met zich meebrengt voor de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars en aan de vraag of de voorgestelde aanpak aan nadere beperkingen onderhevig zou moeten zijn. In dit verband geeft u in uw brief aan erop te vertrouwen dat de Stichting van de Arbeid bij de vaststelling van haar advies de partijen zal betrekken die destijds ook betrokken waren bij de totstandkoming van de (afspraken over de) taakafbakening.

Tot slot vraagt u gelet op de urgentie voor een aantal pensioenfondsen, het advies uiterlijk 31 januari te mogen ontvangen.

De Stichting van de Arbeid heeft uw brief van 11 november 2008 met bijbehorende achtergrondnotitie ter voorbereiding van het advies in handen gesteld van een werkgroep ad hoc (de Subwerkgroep 2^e Fase API van de Werkgroep Pensioenen). In deze werkgroep zijn naast de centrale organisaties van werkgevers en werknemers ook de pensioenkoepels (OPF, VB en UvB) en het Verbond van Verzekeraars vertegenwoordigd.¹ Met uitzondering van de UvB zijn dit ook de partijen waarmee de Stichting van de Arbeid destijds het overleg over de taakafbakening heeft gevoerd.

Juist gelet op de betrokkenheid van deze partijen en de noodzaak om voldoende tijdsruimte te bieden voor het overleg in de beleidsorganen van zowel de centrale organisa-

¹ Ook heeft een vertegenwoordiger van uw ministerie de beraadslagingen in deze werkgroep bijgewoond.

ties van werkgevers en van werknemers als de andere bij het voorbereidende overleg betrokken (koepel)organisaties is het niet gelukt om voor eind januari 2009 het advies uit te brengen. Dit is overigens al op een vroeg moment met de vertegenwoordiger van uw ministerie gecommuniceerd.

Algemeen

De Stichting van de Arbeid heeft kennis genomen van de voorgestane aanpak van de zogenoemde tweede fase van de introductie van de API zoals uiteengezet in uw brief van 11 november 2008 en in de begeleidende achtergrondnotitie.

De eerste fase betreft de introductie van de Premiepensioeninstelling in ons land, specifiek voor premieovereenkomsten (DC-regelingen). Op het desbetreffende consultatiedocument van 16 mei 2008 heeft de Stichting bij brief van 12 juni 2008 haar commentaar gegeven. De Stichting heeft begrepen dat op korte termijn de aanbieding van het desbetreffende wetsvoorstel aan de Tweede Kamer is te verwachten.

In de derde en laatste fase zal worden bezien of in het Nederlandse pensioenstelsel een API kan worden geïntroduceerd waarmee ook DB-regelingen kunnen worden uitgevoerd.

In het consultatiedocument van het kabinet van 21 december 2007 over de hoofdlijnen van de API, welk document voorafging aan het besluit om de introductie van de API over drie fasen te verdelen, is de primaire doelstelling van de introductie van de API geformuleerd. De API is bedoeld om Nederland aantrekkelijker te maken als vestigingsland voor het bedienen van de internationale pensioenmarkt. Daarnaast is in de hoofdlijnennotitie aangegeven dat de API een uitkomst kan bieden voor ondernemingspensioenfondsen die op zoek zijn naar mogelijkheden voor vergaande onderlinge samenwerking dan wel het laten samensmelten van die fondsen.

Zowel in haar commentaar van 29 april 2008 op de hoofdlijnennotitie van 21 december 2007 als in haar reactie op het consultatiedocument Premiepensioeninstelling van 12 juni 2008 heeft de Stichting van de Arbeid twijfel geuit of de API voor het realiseren van de primaire doelstelling inzake het kunnen bedienen van de internationale pensioenmarkt wel het meest geschikte instrument is.

De Stichting van de Arbeid merkt op dat de thans aan de orde zijnde tweede fase van de introductie van de API nauwelijks enige relatie heeft met de primaire internationale doelstelling van de API. Deze tweede fase is van uitsluitend binnenlandse betekenis. De laatste paragraaf 5.2 uit de achtergrondnotitie acht de Stichting dan ook weinig overtuigend. Het is beter er in het geheel geen misverstand over te laten bestaan dat de tweede fase een zuiver binnenlands doel dient en geen enkele relatie heeft met het doel van de introductie van de API zelf, het kunnen bedienen van de internationale pensioenmarkt.

De tweede fase is er volgens de adviesaanvraag en de bijgevoegde achtergrondnotitie op gericht om door aanpassing van de Pensioenwet tegemoet te komen aan problemen waarmee in het bijzonder veel kleinere ondernemingspensioenfondsen worden geconfronteerd. Hierbij wordt bedoeld op de problemen om te voldoen aan de toenemende

eisen op het gebied van pension fund governance en medezeggenschap. In de achtergrondnotitie bij de adviesaanvraag worden in dit verband genoemd de bemensing van de vereiste organen (bestuur, deelnemersraad en verantwoordingsorgaan) met het daarvoor vereiste niveau van kennis en deskundigheid. Er zijn duidelijke signalen dat de reeds bestaande tendens van een gestaag afnemend aantal ondernemingspensioenfondsen wordt versterkt door het niet of niet in voldoende mate kunnen voldoen aan deze governance- en medezeggenschapseisen.

De Stichting van de Arbeid onderschrijft de noodzaak en de urgentie van het aanpakken van het probleem van het moeilijk kunnen voldoen door een groot aantal kleinere ondernemingspensioenfondsen aan de governance-eisen die de laatste jaren sterk zijn toegenomen.

Hoewel ook op basis van het recente evaluatie-rapport van de SER naar de doorwerking van de in de Pensioenwet voorgeschreven *Principes voor goed pensioenfondsbestuur* de Stichting van de Arbeid samen met de pensioenkoepels, het Verbond van Verzekeraars en de CSO zal nagaan of het wenselijk is de *principes* op onderdelen aan te passen, vindt de Stichting dat er in ieder geval reden is om ondernemingspensioenfondsen in staat te stellen tot vergaande samenwerking. De tweede fase van de API dient dan ook uitsluitend te worden gericht op de aanpak van de binnenlandse problematiek van de kleinere ondernemingspensioenfondsen. Daarbij is ook de Stichting ervan overtuigd dat het probleem van de kleinere ondernemingspensioenfondsen, gelet op de urgentie hiervan, met de nodige spoed zou moeten worden aangepakt.

Beoordeling van de voorgenomen aanpak tweede fase in relatie tot het Voorontwerp van de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen - OPF

In de achtergrondnotitie wordt een voorstel voor een aanpak beschreven waarbij door aanpassing van de PW het mogelijk wordt dat (ondernemings)pensioenfondsen worden gecreëerd welke voor meerdere ondernemingen de pensioenregeling(en) financieel gescheiden kunnen uitvoeren.

Het multi-ondernemingspensioenfonds (hierna 'multi-opf') staat open voor ondernemingen zonder onderlinge band om de eigen pensioenregeling(en) uit te voeren.

Volgens het voorstel is het multi-opf een volwaardige uitvoeringsvorm waarvoor een onderneming voor het onderbrengen van de uitvoering van de eigen pensioenregeling(en) kan kiezen. Dit naast de thans bestaande uitvoeringsvormen voor ondernemingen die niet op grond van de Wet Bpf 2000 verplicht moeten deelnemen aan een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds: oprichting van een 'gewoon' ondernemingspensioenfonds, aansluiting bij een vrijwillig bedrijfstakpensioenfonds of het onderbrengen van de regeling bij een verzekeraar als een rechtstreeks verzekerde regeling.

Voor het multi-opf komt in het voorstel het huidige wettelijke vereiste (artikel 123 PW) dat de regelingen die door een fonds worden uitgevoerd één financieel geheel dienen te vormen, te vervallen. Ring fencing wordt mogelijk, zij het dat in de achtergrondnotitie wordt gesteld dat binnen een multi-opf op ondernemingsniveau wel sprake moet zijn van één financieel geheel. Voor ondernemingen met meer dan één pensioenfonds die toetreden tot een multi-opf betekent dit overigens een wijziging van de bestaande situatie waarin wel sprake is van financieel gescheiden fondsen.

De Stichting van de Arbeid heeft kennis genomen van het voorstel van de minister om een oplossing te bieden voor de problematiek waarmee een groot aantal kleinere pensioenfondsen worstelt. De Stichting van de Arbeid heeft tegen die oplossing echter principiële en praktische bezwaren, op grond waarvan de Stichting van de Arbeid het brede voorstel van de minister unaniem afwijst. De belangrijkste bezwaren zijn:

- a. Het creëren van een nieuwe uitvoeringsvariant zoals beschreven in de achtergrondnotitie is strijdig met de geldende afspraken over domeinafbakening als onderdeel van de taakafbakening.
- b. De door de minister voorgestelde aanpassing van de huidige regeling voor de taakafbakening impliceert bovendien een grotere aanpassing dan strikt genomen nodig is voor een effectieve aanpak van de problematiek waarmee veel kleinere ondernemingspensioenfondsen thans worden geconfronteerd. Het voorziet immers ook in de mogelijkheid dat ondernemingen zonder een ondernemingspensioenfonds, bijvoorbeeld met een pensioenregeling die is ondergebracht bij een pensioenverzekeraar, tot een multi-opf kunnen toetreden. Het multi-opf wordt in deze opzet een nieuwe uitvoeringsvariant naast de bestaande varianten, zoals een (enkelvoudig) ondernemingspensioenfonds, een bedrijfstakpensioenfonds en een bij een verzekeraar ondergebrachte regeling.

Derhalve is de Stichting van de Arbeid van mening, dat de bredere scope van het voorstel van de minister een principiële en majeure wijziging van de bestaande regels inzake de domeinafbakening impliceert. Het multi-opf wordt in dat voorstel immers een nieuwe concurrent van verzekeraars, die onder een gunstiger fiscaal- en juridisch regime opereert, en niet alleen voor zover het gaat om ondernemingspensioenfondsen die anders zouden verdwijnen, maar ook voor 'jonge ondernemingen' die met een pensioenregeling starten en voor ondernemingen met een bestaande pensioenregeling die bij een verzekeraar is ondergebracht.

De problematiek dat veel kleinere ondernemingspensioenfondsen grote moeite blijken te hebben om te kunnen voldoen aan de aanzienlijk gestegen vereisten op het terrein van de governance, kan echter ook op een minder vergaande wijze effectief worden aangepakt. Dit blijkt uit het op 15 oktober 2008 door de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen (OPF) gepubliceerde voorontwerp voor een wetsvoorstel dat schaalvergroting voor ondernemingspensioenfondsen door middel van samenvoeging mogelijk maakt.

Dit voorstel is specifiek gericht op ondernemingen met een ondernemingspensioenfonds. Volgens dit voorstel kunnen de desbetreffende ondernemingen en fondsen ervoor kiezen om op te gaan in een ondernemingspensioenfonds terwijl de vermogens van de samengaande fondsen gescheiden blijven. Deze mogelijkheid van samengaan staat in het OPF-voorstel uitsluitend open voor ondernemingen met een ondernemingspensioenfonds. Ondernemingen met bijvoorbeeld een rechtstreeks verzekerde regeling kunnen niet van deze mogelijkheid gebruik maken.

Het OPF-voorstel houdt dus een meer beperkte aanpassing in van de bestaande domeinafbakeningsregels tussen ondernemingspensioenfondsen en verzekeraars en heeft geen gevolgen voor de productafbakening en de verplichtstelling.

Desgevraagd is van de zijde van uw ministerie medegedeeld dat er geen juridische beletselen lijken te zijn voor de benadering van OPF op grond waarvan het multi-opf uit-

sluitend openstaat voor toetreding van ondernemingen met een ondernemingspensioenfonds.

De Stichting van de Arbeid is tot de conclusie gekomen dat het sterk de voorkeur verdient om op korte termijn het OPF-voorstel in te voeren om schaalvergroting mogelijk te maken uitsluitend voor ondernemingen of instellingen met een ondernemingspensioenfonds. Wel verdient het naar het oordeel van de Stichting van de Arbeid aanbeveling om als voorwaarde te stellen dat de pensioenregeling al langere tijd bij een ondernemingspensioenfonds is ondergebracht, bijvoorbeeld gedurende een periode van ten minste vijf jaar. De Stichting van de Arbeid vindt dat moet worden voorkomen dat ondernemingen zonder ondernemingspensioenfonds als tussenstap door oprichting van zo'n fonds toch tot een multi-opf kunnen toetreden. Het gaat er immers om dat een oplossing wordt geboden voor de governance- en medezeggenschapslasten voor kleinere ondernemingspensioenfonds welke ten tijde van de oprichting van het fonds niet konden worden voorzien.

Anderzijds gaat het de Stichting van de Arbeid ook wat te ver als het multi-opf uitsluitend open zou staan voor ondernemingspensioenfonds die momenteel bestaan of vóór een bepaalde datum moeten zijn opgericht, bijvoorbeeld de datum van inwerkingtreding van de Pensioenwet. Niet alleen bestaan er ook bij het ministerie van SZW twijfels over de juridische houdbaarheid van zo'n verdergaande beperking, maar de Stichting wil ook enige ruimte scheppen door rekening te houden met ontwikkelingen die in de loop der jaren na oprichting van een ondernemingspensioenfonds kunnen optreden. Een ondernemingspensioenfonds kan na verloop van tijd moeite krijgen om aan de governance- en medezeggenschapsvereisten te voldoen. Als een mogelijke oorzaak hiervoor kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een sterke inkrimping van het aantal deelnemers.

De belangrijkste reden voor de keuze van de Stichting voor de OPF-variant ten opzichte van de variant die in de achtergrondnotitie wordt voorgesteld, is dat deze variant een geringere aanpassing vergt van de domeinafbakeningsregels.

De Stichting van de Arbeid kan niet voorzien hoe zich het multi-opf in de variant zoals door OPF is voorgesteld, zich zal ontwikkelen.

In die gevallen waarin een onderneming met een ondernemingspensioenfonds dat moeite heeft om te voldoen aan de governance- en medezeggenschapsvereisten ook de mogelijkheid heeft om toe te treden tot een verplicht gesteld of vrijwillig bedrijfstakpensioenfonds, zal wellicht daaraan de voorkeur geven. Daarnaast is er uiteraard de mogelijkheid dat een ondernemingspensioenfonds wordt opgeheven en de desbetreffende pensioenregeling wordt ondergebracht bij een verzekeraar als een rechtstreeks verzekerde regeling.

In die gevallen waarin ondernemingen of instellingen met een ondernemingspensioenfonds besluiten om met andere ondernemingspensioenfonds samen te gaan, zal men zich moeten beraden op de wijze van clustering alsmede op de gewenste schaalgrootte van het multi-opf. In een aantal gevallen ligt het in de rede dat men samenwerking zal zoeken op sectoraal niveau. In die gevallen kan het multi-opf ook een fase zijn in een ontwikkeling naar een bedrijfstakpensioenfonds.

Wat de gewenste schaalgrootte van het multi-opf betreft, zal een evenwicht gevonden moeten worden tussen enerzijds een optimale schaalgrootte, uitgedrukt in het aantal

ondernemingspensioenfondsen dat wordt samengevoegd en de grootte van die fondsen en anderzijds het behoud van herkenbaarheid van de *eigen* regeling voor het management en de werknemers van de desbetreffende onderneming of instelling. Naarmate het aantal pensioenregelingen dat financieel gescheiden door een multi-opf wordt uitgevoerd toeneemt, zullen de stakeholders van de participerende ondernemingsregelingen zich minder in het multi-opf kunnen herkennen. Dit terwijl ook de zeggenschap over de eigen regeling door de eigen bijdragende onderneming of instelling steeds meer zal verwateren. Tegelijkertijd zal, met het toenemen van het aantal regelingen dat een multi-opf uitvoert, ook de vereiste bestuurskracht van het bestuur van het multi-opf moeten toenemen. Tegen deze achtergrond is dan ook de verwachting dat het aantal ondernemingen of instellingen dat de eigen pensioenregeling door één multi-opf laat uitvoeren beperkt zal blijven. In dit verband ondersteunt de Stichting van de Arbeid de gedachte dat in de medezeggenschaps- en governance-organen zal moeten worden voorzien in een redelijke vertegenwoordiging vanuit de stakeholders bij de regelingen van de deelnemende ondernemingen of instellingen. Naar de opvatting van de Stichting biedt daarvoor het bepaalde in artikel 106 PW voldoende houvast. De Stichting wil er in dit verband overigens geen misverstand over laten bestaan dat het multi-opf zelf ten volle moet voldoen aan de eisen van medezeggenschap en pension fund governance.

Verder vraagt de Stichting van de Arbeid zich af of het wenselijk is om de mogelijkheid van ring fencing binnen een multi-opf uitsluitend toe te staan per bijdragende onderneming, zoals is voorgesteld in de achtergrondnotitie bij de adviesaanvraag. Dit zou immers betekenen dat een onderneming met meer dan één pensioenregeling welke thans door verschillende ondernemingspensioenfondsen worden uitgevoerd en die dus op dit moment **geen** financieel geheel vormen, deze financiële scheiding na toetreding tot een multi-opf, moet beëindigen. Ook wat dit betreft is de Stichting van de Arbeid er voorstander van om met de introductie van het OPF-voorstel op korte termijn zo weinig mogelijk verdere wijzigingen aan te brengen in de bestaande verhoudingen. Dat betekent ook dat de Stichting op dit moment geen nadere boven- en ondergrenzen wat betreft het multi-opf zou willen regelen.

De Stichting stelt in plaats daarvan voor om na een periode van vijf jaar de regelgeving inzake het multi-opf te gaan evalueren op basis van de opgedane ervaringen. Daarbij kan dan worden nagegaan of er aanleiding is om in de regelgeving te voorzien in nadere onder- of bovengrenzen en/of in nadere deskundigheidseisen voor de besturen van een multi-opf. Ook zou op basis van die evaluatie kunnen worden nagegaan of er aanleiding is om de ring fencing binnen het multi-opf te beperken tot het ondernemingsniveau, zoals dat wordt voorgesteld in de achtergrondnotitie bij de adviesaanvraag.

Voor de goede orde kan ik u nog meedelen dat dit advies ook wordt onderschreven door de pensioenkoepels (OPF, VB en UvB) en door het Verbond van Verzekeraars.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID



drs. J.M.A. Mooren
secretaris