

Vergaderjaar 2016–2017

33 931

EU-voorstel: Herziening van de richtlijn over regels voor bedrijfspensioenfondsen (IORP) COM (2014) 167

Nr. 20

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2017

Op 13 januari 2017 is de herziene IORP-richtlijn in werking getreden.¹ Ik heb eerder toegezegd uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van de herziene richtlijn uw Kamer het implementatieplan te sturen.² Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de transponeringstabellen in de bijlagen³. De afgelopen maanden heb ik in samenwerking met de toezichthouders AFM en DNB dit artikelsgewijze overzicht uitgewerkt. Ook heb ik hierover contact gehad met de sector. Eerder heb ik uw Kamer geïnformeerd over wat de herziening van de IORP-richtlijn voor Nederland betekent.⁴ De herziene richtlijn dient uiterlijk 13 januari 2019 te zijn geïmplementeerd door de lidstaten.

In de bijlagen is een tabel opgenomen voor de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling en een tabel voor de Wet op het financieel toezicht (Wft). In de tabellen is per artikel van de richtlijn aangegeven of implementatie nodig is. Indien implementatie nodig is, staat in de tweede kolom aangegeven waar de bepaling in de Nederlandse wet- en regelgeving zal worden geïmplementeerd. In de derde kolom van de tabel is opgenomen waarom er wel of geen implementatie vereist is en op wat voor wijze zal worden geïmplementeerd als er sprake is van beleidsruimte.

Hieronder geef ik per onderwerp een zo volledig mogelijk overzicht van de zaken die geïmplementeerd moeten worden en geef ik op hoofdlijnen aan wat de mogelijkheden en gevolgen zijn bij de implementatie. De gevolgen

¹ Richtlijn 2016/2341/EU van het Europees parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) (PbEU 2016, L 354/37).

² Kamerstuk 33 931, nr. 18.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 33 931, nr. 14.

zijn in lijn met wat het kabinet eerder heeft gecommuniceerd richting uw Kamer: de positie van DNB is versterkt bij grensoverschrijdende activiteiten van pensioenfondsen en op de meeste andere punten waar implementatie is vereist is dit niet van invloed op de Nederlandse praktijk.

Grensoverschrijdende activiteiten (artikelen 11 en 12 van de richtlijn)

De bepalingen ten aanzien van grensoverschrijdende activiteiten beogen deelnemers verder te beschermen en behoeven voor Nederland op enkele plaatsen implementatie. Het gaat daarbij met name om de termijnen voor informatie-uitwisseling tussen toezichthouders, de criteria en procedure bij een collectieve waardeoverdracht naar een andere lidstaat en de benodigde goedkeuring van vertegenwoordigers van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden voor een collectieve waardeoverdracht naar een andere lidstaat.

Voor de gegevensuitwisseling tussen toezichthouders bij grensoverschrijdende activiteiten gaat het om enkele bepalingen ten aanzien van (kortere) termijnen om het proces te stroomlijnen (artikel 11, lid 4, 7 en 8). In lijn met de eerste IORP-richtlijn blijft gelden dat bij grensoverschrijdende activiteiten de sociale en arbeidswetgeving van de lidstaat waar de pensioenregeling vandaan komt geldt. Hieronder vallen ook de informatievereisten (artikel 11, lid 6). De AFM houdt hier toezicht op (artikel 11, lid 10 en 11).

Ten aanzien van een collectieve waardeoverdracht naar een pensioeninstelling in een andere lidstaat dienen de toetsingscriteria voor de toezichthouders (artikel 12, lid 2, 7 en 8) en het specifieke proces (artikel 12, lid 4 t/m 6 en 9 t/m 12) expliciet te worden vastgelegd. Op dit moment is het al mogelijk dat er collectieve waardeoverdracht plaatsvindt van een pensioenfonds in Nederland naar een pensioeninstelling uit een andere lidstaat. Uit het onderzoek van SEO in opdracht van de ministeries van SZW en Financiën (SEO, Grensoverschrijdend pensioenuitvoering, december 2016, bijlage bij Kamerstuk 32 043, nr. 352) blijkt dat de huidige omvang van het aantal Nederlandse regelingen die in het buitenland worden uitgevoerd zeer beperkt is, het betreft ongeveer 0,1% van het aantal deelnemers en belegd vermogen. Op basis van het onderzoek lijkt de aantrekkelijkheid van het uitvoeren van een Nederlandse pensioenregeling in België ook in de toekomst vooralsnog geen grote vormen aan te nemen en beperkt te blijven tot enkele multinationals die schaalvoordelen zoeken. Voor verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen is een verhuizen naar het buitenland geen optie, want daarmee verliest de bedrijfstakpensioenfondsen de verplichtstelling.

DNB toetst een collectieve waardeoverdracht naar een pensioeninstelling uit een andere lidstaat op dit moment al op basis van de artikelen 83, 84 en 90 van de Pensioenwet. Deze artikelen geven niet specifiek aan op welke gronden DNB een verbod zou mogen opleggen. In de praktijk zal een verbod echter altijd redelijk, gemotiveerd en passend bij het doel moeten zijn. Het is een belangrijk verbeterpunt dat er nu ook op Europees niveau wordt vastgelegd op basis van welke gronden DNB een verbod kan opleggen. Dit geeft meer helderheid en maakt DNB minder afhankelijk van een goede samenwerking met de toezichthouder uit een andere lidstaat. Zoals eerder vermeld richting uw Kamer⁵ zijn de criteria in lijn met de criteria waar DNB in de huidige praktijk naar kijkt. De wettelijke verankering van deze criteria betekent naar het oordeel van het kabinet en DNB een versterking van de positie van DNB.

⁵ Kamerstuk 33 931, nr. 16.

Daarnaast dient te worden vastgelegd dat een meerderheid van de (vertegenwoordigers van) (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden akkoord dient te gaan met een dergelijke collectieve waardeoverdracht (artikel 12, lid 3). Voor pensioenfondsen wil ik hierbij uitgaan van goedkeuring door een meerderheid van het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan exclusief de vertegenwoordiging van de werkgever. Voor premiepensioeninstellingen (ppi's) willen we uitgaan van instemming van de ondernemingsraad of, wanneer dit niet mogelijk is, door middel van het voorleggen aan alle (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden waarbij een meerderheid van de reacties de doorslag zal geven.

Kwantitatieve vereisten (artikelen 13 t/m 19 van de richtlijn)

De bepalingen van de richtlijn met kwantitatieve vereisten behoeven voor Nederland zo goed als geen implementatie. De bepalingen zijn grotendeels ongewijzigd gebleven ten opzichte van de eerste IORP-richtlijn en de marginale wijzigingen die zijn doorgevoerd sluiten aan bij wat we in Nederland al hebben. Voor de duidelijkheid wordt de invulling van de prudent-person regel in artikel 19 (lid 1, onderdeel b, en lid 6, onderdelen c en d) opgenomen in de Wft.

Governance (artikelen 20 t/m 32 van de richtlijn)

De bepalingen ten aanzien van de governance-vereisten behoeven op enkele punten implementatie voor Nederland. Het gaat hoofdzakelijk om het expliciet vastleggen van aspecten die al gangbaar zijn in de Nederlandse praktijk.

Ten algemene moet worden vastgelegd dat er sprake is van een interne periodieke evaluatie van het governancesysteem (artikel 21, lid 1). Voor ppi's wordt, in lijn met de Pensioenwet, vastgelegd dat bij beleggingsbeslissingen milieu en klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen in overweging worden genomen (artikel 21, lid 1). Verder wordt in de regelgeving opgenomen dat beleidslijnen voor risicobeheer, interne audit, actuariële en uitbestede activiteiten schriftelijk worden vastgelegd, goedgekeurd door het bestuur en om de drie jaar geëvalueerd (artikel 21, lid 3). Voor ppi's behoeft voorts implementatie dat zij – in lijn met de huidige praktijk – een nood- of afwikkelplan opstellen (artikel 21, lid 5).

Verder dient te worden vastgelegd dat het beloningsbeleid van het pensioenfonds of de ppi ook van toepassing is op dienstverleners aan wie activiteiten worden uitbesteed tenzij die dienstverlener al onder andere Europese richtlijnen valt (artikel 23, lid 3, onderdeel e) en dat het beloningsbeleid elke drie jaar moet worden geëvalueerd (artikel 23, lid 3, onderdeel f). Tevens dienen enkele wijzigingen in de formuleringen te worden gemaakt ten aanzien van de beginselen van het beloningsbeleid voor pensioenfondsen en ppi's die in essentie al deel zijn van de Nederlandse wet- en regelgeving (artikel 23, lid 3, onderdelen a en b).

De richtlijn benoemt verder een aantal sleutelfuncties: de actuariële functie, de interne auditfunctie en de risicobeheerfunctie. De werkzaamheden die hiermee in verband staan kennen we al in de Nederlandse praktijk, maar de functies dienen voor pensioenfondsen expliciet te worden vastgelegd in de Nederlandse wet- en regelgeving (artikelen 24, 25, 26 en 27). Daarbij gelden voor personen die deze functies hebben enkele specifieke voorschriften die implementatie vereisen. Het pensioenfonds en de ppi moeten er op toezien dat ze voldoen aan de geschiktheid- en betrouwbaarheidsvereisten (artikel 22, lid 1), dat ze daarop door DNB

getoetst kunnen worden⁶ (artikel 22, lid 2), dat zij rapporteren aan het bestuur (artikel 24, lid 4) en dat zij eventuele misstanden die door het bestuur niet adequaat worden aangepakt melden aan de toezichthouder (artikel 24, lid 5). Verder zal in overeenstemming met de Nederlandse praktijk voor pensioenfondsen worden vastgelegd dat de risicobeheerfunctie en de actuariële functie door eenzelfde persoon mogen worden uitgevoerd (artikel 24, lid 2) en dat het pensioenfonds en de ppi onder voorwaarden een sleutelfunctie door iemand van de bijdragende onderneming mogen laten uitvoeren (artikel 24, lid 3). Ook dient expliciet te worden vastgelegd dat fondsen een systeem hebben voor het risicobeheer (artikel 25) en de eigenrisicobeoordeling (artikel 28). Voor ppi's is het risicobeheer reeds vereist maar hoeft dit nog nadere uitwerking (zie bijvoorbeeld artikel 25, lid 2, onderdeel g).

Ten aanzien van de bestuursverslagen en jaarrekeningen geldt dat de Wft in lijn moet worden gebracht met de Pensioenwet voor wat betreft het opnemen van ieder afgescheiden vermogen daarin (artikel 29). Voor het beleggingsbeleid geldt dat zowel voor pensioenfondsen als ppi's moet worden vastgelegd dat de verklaring inzake beleggingsbeginselen openbaar wordt gemaakt en dat in de verklaring wordt aangegeven hoe er wordt omgegaan met milieu en klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen (artikel 30).

Verder dient te worden vastgelegd dat DNB op de hoogte wordt gebracht van de uitbestede taken en latere belangrijke ontwikkelingen met betrekking tot uitbestede activiteiten (artikel 31, lid 6). In de praktijk gebeurt dit al in belangrijke mate via het reguliere regelmatige contact dat DNB heeft met de pensioenfondsen. Daarnaast moet in de Wft worden toegevoegd dat het operationeel risico niet onnodig mag toenemen als gevolg van de uitbesteding (artikel 31, lid 3, onderdeel b).

Bewaarder (artikelen 33 t/m 35 van de richtlijn)

De bepalingen ten aanzien van het instellen van een bewaarder behoeven voor Nederland geen implementatie voor pensioenfondsen. Nederland maakt voor pensioenfondsen geen gebruik van de mogelijkheid in de richtlijn om een bewaarder verplicht te stellen. De bescherming die een bewaarder biedt is voor pensioenfondsen reeds geregeld via het geheel aan vereisten voor pensioenfondsen waaronder een streng financieel toetsingskader, de prudent-person regel voor het beleggingsbeleid en de eis van de beheerste en integere bedrijfsvoering. Deze bescherming is ook geregeld voor ppi's in de Wft. Daarnaast geldt voor ppi's dat als zij andere dan Europese regelingen uitvoeren, zij een bewaarder moeten aanstellen. De eisen aan de bewaarder uit de richtlijn komen nagenoeg overeen met het bestaande kader in de Wft (zie artikel 33 t/m 35 van de tabel voor de aanpassingen in de Wft).

Informatievereisten (artikelen 36 t/m 44 van de richtlijn)

De bepalingen ten aanzien van de informatievereisten behoeven voor Nederland op enkele plaatsen implementatie. Samen met de Nederlandse pensioensector en de toezichthouders wordt momenteel bezien hoe voor deze punten kan worden aangesloten bij de bestaande praktijk.

Enkele algemene bepalingen dienen in de wet- en regelgeving te worden vastgelegd, maar zijn in lijn met wat in de Nederlandse praktijk al wordt gehanteerd. Het gaat hierbij onder meer om de taal van communiceren (artikel 36, lid 2, onderdeel e) en het kosteloos te beschikking stellen van

⁶ Dit element is in de Wft reeds geïmplementeerd.

informatie (artikel 36, lid 2, onderdeel f). Daarnaast dient expliciet te worden vastgelegd dat deelnemers over informatie kunnen beschikken ten aanzien van het pensioenfonds zelf (artikel 37, lid 1, onderdeel a), garanties (artikel 37, lid 1, onderdeel e), in voorkomende gevallen de beleggingsresultaten van de afgelopen vijf jaar (artikel 37, lid 1, onderdeel g), de beleggingsmogelijkheden van deelnemers (artikel 37, lid 2) en significante wijzigingen in de dekkingsgraad (artikel 37, lid 3). Ten aanzien van deze vereisten geeft de richtlijn lidstaten de vrijheid in de wijze waarop deze informatie ter beschikking wordt gesteld, waardoor het dus volledig kan aansluiten bij de Nederlandse praktijk.

De richtlijn geeft verder aan dat bepaalde informatie in een beknopt document moet worden opgenomen, dat het woord «pensioenoverzicht» in de titel heeft (artikel 38, lid 1). Dit document moet jaarlijks ter beschikking worden gesteld aan de (gewezen) deelnemer en op verzoek altijd schriftelijk worden verstrekt (artikel 38, lid 3). De informatie die op grond van de richtlijn op dit document moet staan, staat niet geheel op het uniform pensioenoverzicht (UPO) dat we in Nederland hanteren. Zo staan de pensioenleeftijd (artikel 39, lid 1, onderdeel a), de pensioenprojecties (artikel 39, lid 1, onderdeel d), de informatie over de betaalde bijdragen (artikel 39, lid 1, onderdeel f) en een uitsplitsing van de kosten (artikel 39, lid 1, onderdeel g⁷) op dit moment niet op het Nederlandse UPO. Daarnaast dient in bepaalde gevallen te worden vermeld waar aanvullende informatie kan worden verkregen (artikel 40, lid 2). Het kabinet kijkt samen met de sector en de toezichthouders hoe aan deze voorwaarden kan worden voldaan zonder afbreuk te doen aan de manier van gelaagd communiceren zoals we die nu in Nederland hanteren. Wat mogelijk ruimte biedt is de mogelijkheid om bij het digitaal ter beschikking stellen van de informatie, door te klikken naar aanvullende informatie.

Artikel 41 van de richtlijn gaat over de informatie voor toekomstige deelnemers van een pensioenregeling. Voor vrijwillige regelingen (regelingen waar de deelnemer niet automatisch bij is aangesloten) dienen op enkele punten nadere informatievereisten te worden vastgelegd (artikel 41, lid 1 en 2). Voor deelnemers die automatisch zijn aangesloten bij een pensioenregeling moet in de startbrief informatie worden gegeven over de beleggingsopties (artikel 41, lid 3, onderdeel a) en over hoe in het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met milieu, sociale en governancefactoren (artikel 41, lid 3, onderdeel c).

In Nederland wordt op dit moment een termijn van één maand gehanteerd voor het melden van kortingen aan (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden voordat deze worden doorgevoerd. Deze termijn zal voor pensioengerechtigden naar drie maanden gaan (artikel 43, lid 2).

Verder dienen deelnemers op verzoek aanvullende informatie te kunnen ontvangen over de aannames die worden gehanteerd bij het maken van de pensioenprojecties (artikel 44, onderdeel c).

Prudentieel toezicht (artikelen 45 t/m 59 van de richtlijn)

De bepalingen ten aanzien van het prudentieel toezicht behoeven op enkele punten implementatie. Het gaat om enkele algemene uitgangspunten van het toezicht, de openbaarmaking van sancties, het communiceren van geaggregeerde statistische gegevens, het enquêterecht van het Europees parlement en de informatie-uitwisseling tussen instanties.

⁷ Deze bepaling is niet van toepassing op uitkeringsovereenkomsten, aangezien daar geen kosten worden ingehouden.

Ten aanzien van de algemene uitgangspunten van het toezicht gaat het om het vastleggen voor pensioenfondsen en ppi's dat het hierbij gaat om een risicogebaseerde benadering (artikel 47, lid 2) en dat toezicht bestaat uit een passende combinatie van werkzaamheden op afstand en controles op locatie (artikel 47, lid 3). Verder wordt voor pensioenfondsen vastgelegd dat rekening wordt gehouden met de stabiliteit van financiële stelsels in de Europese Unie (artikel 47, lid 5 en dat prudentieel toezicht ook ziet op het beschermen van de rechten van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden (artikel 45, lid 1). Deze wijzigingen hebben geen gevolgen voor de Nederlandse praktijk.

Voor wat betreft sancties aan pensioenfondsen die door de toezichthouder worden opgelegd, wordt het uitgangspunt dat deze openbaar worden gemaakt en openbaarmaking slechts in bepaalde gevallen achterwege kan blijven (artikel 48, lid 4). Dit is in lijn met het huidige uitgangspunt in de Wft, waarbij boetes in de regel worden gepubliceerd.⁸ Verder dient de Europese toezichthouder EIOPA in kennis te worden gesteld van een besluit waarmee activiteiten van het pensioenfonds of de ppi worden beperkt (artikel 48, lid 5) en dient de Wft te worden aangepast zodat bij een wettelijke overtreding een bewindvoerder voor de ppi kan worden aangesteld (artikel 48, lid 7).

In lijn met de Nederlandse praktijk dient te worden vastgelegd dat het verplicht is voor de toezichthouder om geaggregeerde statistische gegevens over de voornaamste aspecten van het prudentieel kader openbaar te maken (artikel 51, lid 2, onderdeel c). Daarnaast moet worden vastgelegd dat DNB een stresstest kan uitvoeren (artikel 49, lid 2). Het verschil met de huidige praktijk is dat pensioenfondsen en ppi's verplicht worden om mee te doen als DNB een stresstest wil laten uitvoeren.

In lijn met de Wft dient ook in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling te worden vastgelegd dat de bepalingen over informatie-uitwisseling niets afdoen aan het enquêterecht van het Europees parlement (artikel 54).

Voorts zal worden vastgelegd dat er informatie-uitwisseling mogelijk is tussen DNB en het organisatieonderdeel van AFM dat belast is met het toezicht op de personen die belast zijn met de wettelijke controle van de jaarrekening van pensioenfondsen (artikel 55, lid 3, onderdeel b).

Tot slot dient te worden vastgelegd dat de Nederlandse toezichthouders informatie kunnen verstrekken aan verschillende Europese instanties (artikel 56) en aan parlementaire onderzoekscommissies en de Algemene Rekenkamer (artikel 57). Deze mogelijkheden zijn reeds in de Wft vastgelegd, maar moeten ook in de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling worden opgenomen.

Overige bepalingen

Naast bovengenoemde onderwerpen bevat de richtlijn nog enkele overige bepalingen die implementatie behoeven. Het gaat hierbij om bepalingen die geen of nauwelijks invloed hebben op de Nederlandse praktijk. Zo dienen enkele technische aanpassingen in de wet- en regelgeving te worden gemaakt bij de definities van een «pensioeninstelling uit een andere lidstaat», een «bijdragende onderneming», een «gereglemeerde markt» (artikel 6, lid 1, 3 en 14) en «herverzekering» (artikel 63, lid 1). Verder dient te worden vastgelegd dat de vestiging van het hoofdstuur de plaats is waar de voornaamste strategische beslissingen worden

⁸ Artikel 1:97 van de Wft.

genomen (artikel 9, lid 1) en dat EIOPA geïnformeerd wordt over de pensioenfondsen die in Nederland geregistreerd staan (artikel 9, lid 3).

Tot slot

Met deze brief heb ik een beeld geschetst van de belangrijkste elementen die moeten worden aangepast in de Nederlandse wet- en regelgeving naar aanleiding van de richtlijn. De gevolgen voor Nederland zijn in lijn met wat het kabinet eerder heeft gecommuniceerd richting uw Kamer: de herziene richtlijn bevat geen gedelegeerde bevoegdheden, een beperkt detailniveau van de bepalingen over pensioencommunicatie en governance en duidelijke spelregels voor grensoverschrijdende activiteiten met duidelijke bevoegdheden voor DNB. De bepalingen zijn voor het overgrote deel in lijn met het Nederlandse stelsel waardoor de meeste bepalingen geen implementatie vereisen. Waar wel implementatie vereist is, is dit op de meeste punten niet van invloed op de Nederlandse praktijk.

De komende periode zal verder worden gewerkt aan de implementatieregelgeving. Het wetsvoorstel zal tijdig naar uw Kamer worden verstuurd zodat de richtlijn uiterlijk 13 januari 2019 geïmplementeerd is. Een afschrift van deze brief heb ik aan de Eerste Kamer gestuurd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma