

Vergaderjaar 2010–2011

32 043

Toekomst pensioenstelsel

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2011

Aanleiding

In de aanbiedingsbrief bij het rapport van de Commissie DSB Bank (Kamerstukken II 2009/10, 32 432, nr. 1) heeft de minister van Financiën aangegeven dat hij de financiële toezichthouders De Nederlandsche Bank (DNB) en Autoriteit Financiële Markten (AFM) gevraagd heeft om jaarlijks te rapporteren over geconstateerde knelpunten in de toezichtregelgeving. Deze rapportages, in de vorm van wetgevingsbrieven, zijn op 25 oktober 2010 aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2010/11, 32 545, nr. 1).

In navolging van de wetgevingsbrieven aan de minister van Financiën hebben beide toezichthouders het initiatief genomen om eveneens een brief aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) te sturen over geconstateerde knelpunten in de toezichtregelgeving op het gebied van pensioenen. Deze brieven doe ik u hierbij toekomen, samen met mijn reactie.

Algemene opmerkingen

Ik verwelkom het initiatief van de toezichthouders om mij op deze wijze te informeren over toezichtknelpunten. Transparantie over verbeterpunten in toezichtwetgeving draagt bij aan het vergroten van het vertrouwen in het toezicht en van het pensioenstelsel in het algemeen.

In deze brief ga ik in op de gesignaleerde knelpunten in de brieven van DNB en AFM. Ik zal aangeven op welke wijze en binnen welke termijn ik de afgegeven signalen oppak. Als uitgangspunt daarvoor hanteer ik de brief die ik op 1 december 2010 aan de Tweede Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II 2010/11, 32 043, nr. 22). In deze brief heb ik mijn prioriteiten voor 2011 op het gebied van pensioenen aangegeven. Ik merk daarbij op dat beide toezichthouders aangeven dat zij zich ervan bewust

zijn dat het oppakken van de gesignaleerde knelpunten afhankelijk is van de ambtelijke capaciteit op mijn ministerie.

De prioriteiten die ik in mijn brief van 1 december 2010 heb benoemd zijn:

- Inhoud toekomstige pensioenregelingen en herziening Financieel Toetsingskader (FTK),
- Wetsvoorstel Pension Fund Governance, waarbij ook uitbesteding wordt betrokken,
- Bijbetalingsproblematiek waardeoverdracht.

Het merendeel van de onderwerpen in de brieven van de toezichthouders sluiten aan bij deze prioriteiten. Over deze onderwerpen is mijn ministerie ook reeds in gesprek met de toezichthouders. Daarnaast worden in de brieven een aantal onderwerpen genoemd waarvan ik het belang voor de toezichthouder herken, maar die voor mij niet direct prioritair zijn. Het gaat hier met name om technische wijzigingen in de toezichtregelgeving die geen afzonderlijk wetgevingstraject rechtvaardigen, of om onderwerpen waarbij het bestaande wettelijk kader naar mijn mening momenteel nog voldoende handvatten biedt voor de toezichthouder. Bij een aantal onderwerpen is bovendien sprake van beleidsmatige keuzes die afhankelijk zijn van de uitkomst van lopende of nog te starten evaluaties.

Reactie wetgevingsbrieven

Algemene punten

In algemene zin geven beide toezichthouders, ieder vanuit hun specifieke rol, aan welke randvoorwaarden zij zien voor het functioneren van het pensioenstelsel. De AFM legt daarbij de nadruk op de noodzaak van eenvoud van pensioenregelingen en helderheid in de communicatie. DNB voegt daaraan toe dat het pensioenstelsel financieel houdbaar moet zijn, draagvlak moet hebben bij alle generaties en uitvoerbaar moet zijn. Ook moet ervoor gewaakt worden dat er in de toekomst geen nieuwe verwachtingskloof ontstaat ten aanzien van aanvullende pensioenen.

Deze randvoorwaarden sluiten aan bij de conclusies in de rapporten van de Commissie Beleggingsbeleid en Risicobeheer (commissie Frijns) en de Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen (commissie Goudswaard). Mijn ambtsvoorganger heeft deze rapporten in 2010 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 138 en 139).

Voorts refereren de toezichthouders aan de relevantie van de Wet financieel toezicht (Wft) voor het pensioentoezicht. DNB geeft aan dat vergelijkbare toezichtdoelstellingen aanleiding geven om in het toezichtregime voor pensioenfondsen op het gebied van deskundigheid en beloningsbeleid op onderdelen aan te sluiten bij het toezichtregime op financiële ondernemingen uit hoofde van de Wft. De AFM ziet met name de vergelijkbare doelstellingen van de Wft en de Pensioenwet op het gebied van informatieverschaffing als belangrijk uitgangspunt voor de invulling van de toezichttaak. Daarbij is aanvullend pensioen een integraal onderdeel van de financiële levensloop van mensen. Het pensioentoezicht kan daarom niet los worden gezien van het overige financieel toezicht.

Ik deel de observatie van de toezichthouders over de relevantie van de Wft voor het pensioentoezicht. Om die reden is in de Pensioenwet zoveel mogelijk aangesloten bij de structuur van de Wft op het gebied van het toezicht. Toch blijven er ook verschillen tussen de Wft en de Pensioenwet. Allereerst verschilt de formele relatie tussen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de toezichthouders van die van de

minister van Financiën met deze toezichthouders. Ook verschilt het onderwerp van het toezicht. De Wft richt zich op financiële producten terwijl bij aanvullende pensioenen in het kader van de Pensioenwet ook nadrukkelijk de arbeidsvoorwaardelijke kant een rol speelt.

Als laatste algemene punt merk ik op dat de AFM in haar brief aangeeft behoefte te hebben aan meer open toezichtnormen en minder expliciete wettelijke voorschriften op het terrein van het gedragstoezicht. DNB pleit er in zijn brief daarentegen voor om toezichtnormen op het terrein van het prudentieel toezicht nader te expliciteren in de Pensioenwet.

Deze tegengestelde signalen vloeien mijns inziens voort uit de verschillen in de aard van het toezicht. Eén van de lessen uit de financiële crisis is, dat in het prudentieel toezicht meer behoefte bestaat aan heldere en eenduidige regelgeving. De slagkracht van de toezichthouder wordt hierdoor vergroot. In het gedragstoezicht valt een tegenovergestelde beweging te zien. De effectiviteit van (pensioen-)communicatie staat niet bij voorbaat vast. Welke communicatievormen wel en niet effectief zijn is vaak een proces van ervaring. Open normen bieden de mogelijkheid om hier in het toezicht beter en sneller op in te spelen. Gezien het signaal van de toezichthouders zal ik in de komende evaluaties van de informatiebepalingen en bij de ontwikkeling van nieuwe regelgeving aandacht besteden aan de wenselijkheid van de invulling van het toezichtkader door middel van open danwel gesloten normen.

Specifieke signalen

In bijlage 1¹ bij deze brief ga ik in op de specifieke signalen en toezichtknelpunten in de wetgevingsbrief van DNB. In bijlage 2¹ ga ik in op de specifieke signalen in de wetgevingsbrief van de AFM.

Tot slot

De brieven van DNB en AFM over de geconstateerde knelpunten in toezichtregelgeving markeren een nieuwe stap in de relatie tussen de toezichthouders en de minister van SZW. De brieven dragen bij aan meer transparantie over het gevoerde toezichtbeleid en over de rol van de minister en van de toezichthouders bij de vaststelling van het toezichtbeleid.

Ik zie hierin aanleiding om de relatie tussen de toezichthouders en de minister van SZW in bredere zin te bezien. Daarbij speelt enerzijds de wens tot verduidelijking een rol, zoals de toezichthouders ook aangeven. Anderzijds streef ik naar vereenvoudiging van het uitvoeringstoezicht in het kader van de Pensioenwet. Dit uitvoeringstoezicht is nu nog bij de Inspectie Werk en Inkomen belegd.

Ik heb daarom het voornemen om de toezichtrelatie met DNB en AFM in de loop van 2012 opnieuw te formuleren. Het initiatief dat de toezichthouders met de wetgevingsbrieven hebben getoond wil ik daarmee tevens een structurele basis geven. Voor zover de systematiek van de Pensioenwet dat toelaat zal ik hiervoor aansluiting zoeken bij de «visie toezicht op toezicht» die in 2010 door de minister van Financiën is aangekondigd.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.