

Vergaderjaar 2018–2019

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 441

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2019

In deze brief informeer ik u over het resultaat van mijn uitvoering van een motie over «beleggersbonussen». ¹ Daarnaast informeer ik u over de stand van zaken van de zogeheten vergeten pensioenen. Ook kom ik een toezegging na inzake het vervolg op het ingetrokken wetsvoorstel fuserende bedrijfstakpensioenfondsen. ²

Prestatieafhankelijke vergoedingen voor vermogensbeheer

Bij de behandeling van de implementatiewet van de herziene IORP-richtlijn heeft uw Kamer een motie aangenomen van de leden Van Kent (SP) en Gijs van Dijk (PvdA) (Handelingen II 2018/19, nr. 15, item 8), waarin uw Kamer de regering verzoekt om met de pensioensector in overleg te gaan teneinde het uitkeren van beleggersbonussen terug te dringen. De aanleiding voor deze motie was gelegen in de jaarlijkse rapportage over uitvoeringskosten van pensioenfondsen door adviesbureau Lane, Clark & Peacock (LCP). ³

Hierin constateerde LCP, naast een daling van de pensioenbeheerkosten (de administratieve kosten), een stijging van de vermogensbeheerkosten bij enkele grotere pensioenfondsen. Die stijging was met name te verklaren door een stijging van prestatieafhankelijke vergoedingen voor vermogensbeheer. Het gaat hierbij om prestatieafhankelijke vergoedingen die pensioenfondsen op organisatieniveau voor het uitbestede vermogensbeheer afspreken en betalen, indien het rendement meer bedraagt dan de afgesproken drempel.

Zoals door middel van de motie opgeroepen door uw Kamer, ben ik over deze prestatieafhankelijke vergoedingen («beleggersbonussen») met de

¹ Kamerstuk 34 934, nr. 17.

² Kamerstuk 34 801, nr. 12.

³ Onderzoek Uitvoeringskosten Pensioenfondsen 2018, LCP, 11 september 2018.

Pensioenfederatie in gesprek gegaan. Hierbij is gebleken dat uitvoeringskosten in de sector een nadrukkelijk aandachtspunt zijn binnen de afwegingen die pensioenfondsen moeten maken tussen kosten, risico en rendement. De pensioensector volgt de kostenontwikkelingen dan ook nauwlettend. Niet alleen het jaarlijks verschijnen van de rapportage door de LCP getuigt hiervan.

De sector heeft namelijk, vooruitlopend op en parallel aan wetgeving over transparantie van kosten, zelfregulering ontwikkeld in de vorm van de «Aanbevelingen Uitvoeringskosten» en de «Aanbevelingen vergoedingen vermogensbeheer».⁴ Nog in 2016 zijn de «Aanbevelingen Uitvoeringskosten» kritisch onder de loep genomen en aangescherpt. De Pensioenfederatie geeft aan dat het effect van de toegenomen aandacht voor uitvoeringskosten in de afgelopen jaren zichtbaar is binnen pensioenfondsen. Discussies over uitbestedingen en met uitbestedingspartijen worden kritisch gevoerd, waarbij kosten een belangrijke rol spelen. Daarbij geldt de hoge mate van transparantie van uitvoeringskosten, zoals geldt voor pensioenfondsen in Nederland, internationaal gezien als best practice.⁵

Gegeven deze context ziet de sector geen noodzaak tot aanvullende maatregelen. De wettelijke vereisten ten aanzien van transparantie van uitvoeringskosten stimuleren pensioenfondsen reeds bij hun taak om in de uitvoering van de pensioenovereenkomst een gedegen afweging te maken tussen kosten, risico en rendement. Zo beleggen pensioenfondsen op prudente wijze het pensioengeld van deelnemers en pensioengerechtigden, veelal met het uiteindelijke doel niet alleen een nominaal pensioen zoveel mogelijk veilig te stellen, maar ook pensioenen te kunnen indexeren. Het pensioenfondsbestuur stelt daartoe op grond van zijn investeringsovertuigingen («investment beliefs») het beleggingsbeleid op. Dit zijn bijvoorbeeld overtuigingen over het beleggen binnen bepaalde risico-rendementsverhoudingen, over het kostenniveau, over stabiliteit of bijvoorbeeld over het belang van ESG-factoren in het beleggingsbeleid. Tot die overtuigingen kan tevens behoren dat een pensioenfonds een bepaald rendement niet anders kan behalen dan door een vorm van actief, duurder vermogensbeheer dan enkel passief, goedkoper beheer. Daarnaast kan een pensioenfonds besluiten om werkzaamheden ofwel zelf te doen, dan wel deze uit te besteden. Het bestuur beziet ook deze keuze in de context van de afweging tussen risico, rendement en kosten.

Het bestuur legt verantwoording af over de gemaakte afwegingen aan het verantwoordings- of belanghebbendenorgaan. De verplichting voor pensioenfondsen om in hun jaarverslag informatie te geven over de uitvoeringskosten, inclusief de vermogensbeheerkosten, draagt hieraan bij. Als belanghebbenden tot het oordeel komen dat zij de kosten te hoog vinden, kunnen zij vragen stellen en invloed uitoefenen. In het pensioenfonds hoort vervolgens de discussie thuis over op welke wijze te komen tot een zo goed mogelijk pensioen voor alle deelnemers en pensioengerechtigden.

Ik ben het met de sector eens dat (zelf)regulering aan pensioenfondsbesturen reeds voldoende handvatten biedt voor het maken van de juiste afweging tussen kosten, risico en rendement. Daarnaast meen ik dat deze afweging de taak moet blijven van de pensioenfondsbestuurders, die tevens over de gemaakte keuzes verantwoording afleggen. Het is niet aan

⁴ Voor een uitgebreid overzicht van onderzoeken, regulering en aandacht voor uitvoeringskosten zie Kamerstuk 32 043, nr. 425.

⁵ CWC (2018), Pension Fund Cost Transparency

mij om voor te schrijven welk beleggingsbeleid dan wel welke uitvoering hiervan het best is voor belanghebbenden.

«Vergeeten pensioenen»

In oktober 2018 heeft het lid Van Rooijen (50PLUS) Kamervragen gesteld naar aanleiding van een artikel in het AD, «Privacyregels bedreigen duizenden pensioenen». In antwoord op deze vragen heb ik aangegeven in overleg te willen treden met de sector om een passende oplossing te vinden voor de knelpunten die worden ervaren (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 728). Hierbij informeer ik u over de uitkomst daarvan.

Pensioenuitvoerders hebben nog vele pensioenrechten op de lat staan, die niet uitgekeerd kunnen worden omdat pensioenuitvoerders over onvoldoende informatie met betrekking tot de rechthebbenden beschikken. Het gaat daarbij met name om kleine pensioenen. Voor de zoektocht naar de ontbrekende gegevens kan een pensioenuitvoerder gebruik maken van de informatie uit de Basisregistratie personen (BRP) en van het UWV en de SVB. De sector heeft aangegeven dat deze informatie niet in alle gevallen afdoende is om de ontbrekende informatie te verkrijgen. In het artikel in het AD wordt gesteld dat de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) een belemmering kan vormen voor pensioenuitvoerders om deze ontbrekende informatie te achterhalen. Pensioenuitvoerders hebben aangegeven op grond van de AVG geen toegang meer te hebben tot bepaalde bestanden.

De Basisregistratie personen (BRP) bestaat uit twee registers, te weten het ingezetenen deel (de gemeenten) en de Registratie niet-ingezetenen (RNI). De RNI bevat persoonsgegevens over personen die in het buitenland wonen. Pensioenuitvoerders hebben tot op heden toegang tot de RNI, voor zover het betrekking heeft op personen die de AOW-gerechtigde leeftijd reeds hebben bereikt. In samenwerking tussen de SVB, Pensioenfederatie en pensioenuitvoeringsorganisatie APG wordt in 2019 gestart met een pilot, waarmee pensioenuitvoerders ook toegang krijgen tot het deel van de RNI waarin persoonsgegevens zijn vastgelegd van personen die de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt.

De verwachting is dat pensioenuitvoerders met bovenstaande mogelijkheden de meeste ontbrekende persoonsgegevens weten te achterhalen om de pensioenrechten alsnog te kunnen uitkeren.

Vervolg ingetrokken wetsvoorstel fuserende bedrijfstakpensioenfondsen

Per brief van 14 juni 2018 is het voorstel van wet ingetrokken tot wijziging van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling vanwege het tijdelijk aanhouden van afgescheiden vermogens door fuserende bedrijfstakpensioenfondsen, regels voor fusie en splitsing en waardeoverdracht van nettopensioen (Wet fuserende bedrijfstakpensioenfondsen). Als reden voor die intrekking heb ik het ontbrekende draagvlak genoemd, in uw Kamer en in de pensioensector.⁶ Tijdens het algemeen overleg van 20 juni 2018 (Kamerstuk 32 043, nr. 421) heb ik uw Kamer toegezegd een brief te sturen over de resultaten van mijn beraadslaging over alternatieven om consolidatie te faciliteren van verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen. In deze brief kom ik die toezegging na.

⁶ Kamerstuk 34 801, nr. 12.

Schaalvergroting zet door

Uit de cijfers die DNB op 19 december 2018 bekend heeft gemaakt, blijkt dat de consolidatie in de pensioensector onverminderd doorzet. Op dit moment zijn er nog 240 pensioenfondsen geregistreerd, ten opzichte van 656 eind 2008. Daaronder zijn ook bedrijfstakpensioenfondsen die zijn gestopt. DNB maakte verder bekend dat zo'n 35 fondsen hebben gemeld te hebben besloten tot liquidatie.⁷ Pensioenfondsen, waaronder ook bedrijfstakpensioenfondsen, blijven dus consolideren bij de huidige stand van de pensioen- en fiscale wet- en regelgeving.

Overleg met betrokken partijen

Na het intrekken van het bovengenoemde wetsvoorstel heb ik diverse gesprekken gevoerd met de belanghebbende organisaties, te weten de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie, het Verbond van Verzekeraars en De Nederlandsche Bank (DNB). Uit deze gesprekken is mij gebleken dat pensioenfondsen behoefte hebben aan mogelijkheden tot fusie als middel tot schaalvergroting. Ook heb ik begrepen dat pensioenfondsen thans op voorhand geen nieuwe wettelijke, werkbare oplossingen hebben in aanvulling op het huidige instrumentarium, gezien de (beperkende) voorwaarden die in eerdere voorstellen aan tijdelijk afgescheiden vermogens werden gesteld. Daarom bestaat er bij hen eerst de behoefte om te verkennen welke mogelijkheden er binnen het huidige instrumentarium bestaan. Dit laat onverlet dat er nog steeds een wens is om het proces van consolidatie (in het bijzonder) voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen te vergemakkelijken.

Voor bedrijfstakpensioenfondsen die zoeken naar schaalvergroting blijft de mogelijkheid bestaan tot samengaan via een collectieve waardeoverdracht of juridische fusie, waarbij de dekkingsgraden van tevoren zijn geharmoniseerd eventueel met gebruik van toeslagendepots, en het verkrijgende fonds met één financieel geheel kan werken.

Ik zal met de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en DNB medio 2019 overleggen over de vraag welke oplossingen gewenst en gepast zijn.

Dialogoog met de sector

Uit het overleg met betrokken partijen is mij gebleken dat pensioenuitvoerders en sociale partners op korte termijn het meest behoefte hebben aan meer informatie en uitleg over de te doorlopen processtappen en de in acht te nemen normen bij schaalvergroting en collectieve waardeoverdracht. DNB geeft nu al extra informatie, zie bijvoorbeeld op www.dnb.nl onder Open Boek toezicht > pensioenfondsen > collectieve waardeoverdracht > proces melding.⁸ DNB heeft aangegeven ook open te staan voor verzoeken tot gesprekken met individuele pensioenfondsen over concrete voornemens tot schaalvergroting en de problemen die zij daarbij ervaren. DNB heeft daarnaast in haar DNB Bulletin van 19 december 2018 aangekondigd dat zij in 2019 met de pensioensector in dialoog gaat over knelpunten, uitdagingen en belemmeringen van pensioenfondsen die zoeken naar mogelijkheden tot schaalvergroting.

Waarborgen bij juridische fusie

Bij schaalvergroting met behulp van collectieve waardeoverdracht is er sprake van toezicht op basis van twee belangrijke waarborgen: (i) intern toezicht door de raad van toezicht en/of het belanghebbendenorgaan en (ii) voorafgaand toezicht door DNB op basis van een melding van een

⁷ <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/DNBulletin2018/dnb380933.jsp>

⁸ <http://www.toezicht.dnb.nl/2/50-237299.jsp>

voorgenomen collectieve waardeoverdracht. De toezichthouder toetst de voorgenomen waardeoverdracht onder meer op de vraag of de waardeoverdracht voor de deelnemers actuarieel gelijkwaardig uitpakt en kan, indien nodig, een verbod opleggen. Deze externe toezichttoets is een aanvulling op het interne toezicht binnen het pensioenfonds. Beide, complementaire vormen van toezicht hebben tot doel het belang te behartigen van deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden. Dat belang bestaat met name uit het tegengaan van verwatering van vermogen ten nadele van de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden. Ter voorkoming daarvan wordt bij een collectieve waardeoverdracht de overdrachtswaarde zodanig vastgesteld dat de waardeoverdracht geen negatieve financiële gevolgen voor het ontvangende pensioenfonds heeft.

Bij schaalvergroting met behulp van een fusie is naar de huidige stand van de Pensioenwet geen vergelijkbaar extern toezicht van DNB van toepassing; wel het interne toezicht binnen de betreffende, fuserende pensioenfondsen. Bij een juridische fusie heeft de toezichthouder op dit moment geen grondslag om, indien nodig in het belang van deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, te interveniëren en een verbod op te leggen. Ik vind dat inconsistent en daarom onwenselijk. Ik ben van mening dat dezelfde kernwaarborgen moeten gelden indien pensioenfondsen voornemens zijn tot juridische fusie of splitsing over te gaan. Bezien vanuit de verplichtingen, aanspraken en uitkeringen van respectievelijk werkgevers, (in)actieve deelnemers en pensioengerechtigden is er tenslotte ook geen significant materieel verschil in effect tussen een collectieve waardeoverdracht en juridische fusie of splitsing. Ik ben dan ook voornemens een voorstel in te dienen bij uw Kamer om de Pensioenwet op dit punt te verduidelijken. Daarbij zal ik in de vormgeving zoveel mogelijk aansluiten bij de collectieve waardeoverdracht.

Waardeoverdracht van nettopensioen

In het ingetrokken wetsvoorstel was ook opgenomen dat deelnemers een recht krijgen om het nettopensioen over te dragen aan een andere pensioenuitvoerder (ook wel «shoprecht» genoemd). Eerder heb ik aangegeven dat ik de mogelijkheid tot waardeoverdracht van nettopensioen nader zal bezien in het kader van de vernieuwing van het pensioenstelsel. Dit was mede ingegeven door mijn verwachting dat een akkoord over het vernieuwen van het pensioenstelsel ruim voor de reeds toegezegde evaluatie van het nettopensioen zou zijn bereikt. Deze evaluatie zal in 2019 plaatsvinden. Een onderzoek naar de mogelijkheid tot waardeoverdracht van nettopensioen past ook goed in deze toegezegde evaluatie. Daarom ben ik van plan de mogelijkheid tot waardeoverdracht van nettopensioen eerst mee te nemen in de evaluatie. Ik zal sociale partners en de pensioenuitvoerders hierbij betrekken.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees