

Vergaderjaar 2005–2006

30 413

Regels betreffende pensioenen (Pensioenwet)

Nr. 14

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 30 maart 2006

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 31 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 31a. Waarborging goed bestuur

1. Een pensioenuitvoerder richt zijn organisatie zodanig in dat een goed bestuur is gewaarborgd waardoor er in ieder geval:

- a. verantwoording wordt afgelegd aan de aanspraak- en pensioenge-rechtigden en de werkgever; en
- b. intern toezicht is.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen met betrekking tot het eerste lid regels worden gesteld. Die regels kunnen in het bijzonder betrekking hebben op de naleving van in die algemene maatregel van bestuur aan te wijzen principes voor goed pensioenfondsbestuur.

Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

De afgelopen jaren is er veel nadruk komen te liggen op het belang van goed bestuur. Dit speelt niet alleen bij beursgenoteerde bedrijven en pensioenfondsen, maar ook in het onderwijs, de culturele sector, de zorgsector en bij woningbouwcorporaties. Er is een algemene trend gaande naar meer transparantie.

Bij pensioenfondsen kwam in 2003 meer aandacht voor pension fund governance (goed pensioenfondsbestuur). In haar rapport «Het pensioen-fonds als taakorganisatie, schoenmaker blijf bij je leest»¹ merkte de Commissie Staatsen op dat het bestuur van een pensioenfonds aan de toezichthouder moet kunnen aantonen in alle facetten van aansturing, kwaliteit en transparantie zodanige expertise en ervaring te bezitten dat het de gewenste activiteiten kan overzien en beheersen. Deze roep om kwaliteit in het pensioenfonds als bestuurlijke organisatie is eind 2003

¹ Zie brief d.d. 5 november 2003 (SZW03-756) alsmede Kamerstukken II 2003/04, 28 294, nr. 3.

door toenmalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) nadrukkelijk onder de aandacht van het pensioenveld gebracht.

Pensioenfondsen zijn van grote betekenis voor de Nederlandse samenleving, ze hebben een grote verantwoordelijkheid doordat zij het geld van de deelnemers beheren. Juist vanwege de grote belangen, de ingewikkelde materie en de complexe eisen die aan fondsen worden gesteld, is een goede governance belangrijk. Het is daarom van belang dat fondsbesturen laten zien wat ze doen. Draagvlak en vertrouwen zijn cruciaal voor het behoud van de collectiviteit en solidariteit waarop pensioenfondsen zijn gebaseerd.

Na de oproep van de toenmalige staatssecretaris hebben de ontwikkelingen elkaar snel opgevolgd. In september 2004 verscheen het rapport «Pension Fund Governance, eenheid in verscheidenheid»¹. Dit rapport is tot stand gekomen in opdracht van SZW. De resultaten hiervan zijn op 21 september 2004 aan de Stichting van de Arbeid aangeboden met het verzoek om een plan van aanpak op te stellen voor één gezamenlijke set van principes voor de sector.

Het uiteindelijke streven was om tot een set van principes te komen die antwoord geeft op de drie kernvragen van pension fund governance:

- waarvoor is het bestuur verantwoordelijk?
- hoe draagt het bestuur die verantwoordelijkheid?
- aan wie en op welke wijze legt het bestuur verantwoording af?

Aanvankelijk waren de pensioenkoepels (de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen en de Vereniging van Bedrijfstakpensioenfondsen) zelf bezig met het ontwikkelen van een eigen code.

Na het verzoek aan de Stichting van de Arbeid zijn alle initiatieven gebundeld. Ook het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties en het Verbond van Verzekeraars werden hierbij betrokken. Dit alles heeft geleid tot een gezamenlijk gedragen set van principes.

De Unie van Beroepspensioenfondsen heeft vervolgens laten weten deze principes ook te onderschrijven en af te zien van een eigen code. Het is uniek dat de hele sector de principes onderschrijft.

2. Governance bij pensioenfondsen

Pension fund governance betreft zorgvuldig bestuur, intern toezicht, verantwoording, deskundigheid, openheid en communicatie. Dit is de omschrijving die wordt gegeven in het onderzoeksrapport «Pension Fund Governance; eenheid in verscheidenheid». Deze omschrijving is als uitgangspunt genomen voor de governanceprincipes. Met de concrete invulling van deze kenmerken is een belangrijke stap vooruit gezet.

2.1 Bestuur

In de principes wordt nogmaals bevestigd dat het bestuur van een pensioenfonds verantwoordelijk is voor alles dat door of namens het pensioenfonds wordt gedaan of nagelaten. Nieuw is dat is opgenomen dat een pensioenfonds geen nevenactiviteiten mag uitvoeren, tenzij ondergebracht in een aparte rechtspersoon die juridisch volstrekt gescheiden is van het fonds. Dit aspect vloeit voort uit het rapport van de Commissie Staatsen.

Een belangrijk element in de principes is ook dat het bestuur zorgdraagt voor een adequate interne klachten- en geschillenprocedure. Daarnaast stelt het bestuur ook een procedure vast voor een periodieke evaluatie van het eigen functioneren, zowel voor het bestuur als geheel als voor de individuele bestuursleden. Mocht vervolgens naar het oordeel van het bestuur sprake zijn van een bestuurslid dat onvoldoende functioneert, dan kan het bestuur, conform de statuten, de benoemende partij vragen een ander bestuurslid te benoemen. Dit element is een belangrijke toevoeging.

¹ Allen & Overy en Boer & Croon, Pension Fund Governance, Eenheid in Verscheidenheid, Onafhankelijk onderzoek en aanbevelingen, 6 september 2004.

2.2 Verantwoording

Met de komst van de principes moet het bestuur periodiek verantwoording afleggen over het gevoerde beleid aan (vertegenwoordigers van) alle belanghebbenden, te weten deelnemers, gewezen deelnemers (slapers), pensioengerechtigden en de financieel betrokken werkgevers. Het gaat hierbij om het behoud van vertrouwen of het herstel daarvan, en ook om de vraag of er met alle belangen voldoende rekening is gehouden. Het verantwoordingsorgaan mag hier jaarlijks zijn oordeel over geven.

Het verantwoordingsorgaan, zoals dat in de principes van de Stichting wordt geïntroduceerd, vertoont – naast enkele verschillen zoals de samenstelling – ook overeenkomsten met de deelnemersraad. Daar waar gewenst – en de betrokken partijen hebben ingestemd – kan een samenwerking tussen de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan worden gerealiseerd om een mogelijk ongewenste stapeling van organen te voorkomen. De principes bieden voldoende ruimte om hier een adequate invulling aan te geven.

In de principes wordt aangegeven dat het wenselijk is dat het verantwoordingsorgaan naar de Ondernemingskamer kan gaan door gebruikmaking van het enquêterecht indien het van oordeel is dat het bestuur niet naar behoren functioneert. Om dit te realiseren is wijziging van het Burgerlijk Wetboek nodig. Wijziging van andere wetten wordt niet in de Pensioenwet geregeld. Op het enquêterecht zal in een later stadium worden teruggekomen. Nadere bestudering is nodig, omdat met deze wijziging mogelijk een precedentwerking geschapen zou kunnen worden. Daarbij speelt met name de verhouding tussen de invoering van het enquêterecht voor alle pensioenfondsen en de relatie tot stichtingen in het algemeen.

2.3 Intern toezicht

Naast het afleggen van verantwoording dient er sprake te zijn van een adequaat en transparant intern toezicht op het eigen functioneren. Intern toezicht op het bestuur heeft een andere functie dan verantwoording. Het heeft betrekking op het kritisch bekijken van het functioneren van het pensioenfondsbestuur door onafhankelijke deskundigen. De focus ligt op het beoordelen van beleids- en bestuursprocedures en processen, de checks and balances, de wijze waarop de uitvoering van de regeling wordt bestuurd en aangestuurd en de wijze waarop wordt omgegaan met de risico's op de langere termijn voor (de dekkinggraad van) het pensioenfonds. De toegevoegde waarde van zo'n afzonderlijke interne toezicht-houder is groot in organisaties waar een daarop toegesneden orgaan – zoals een raad van commissarissen bij een NV of BV – ontbreekt. Goed intern toezicht leidt tot een hogere kwaliteit van het bestuur, verkleint het risico dat verkeerde procedures worden gevolgd en/of verkeerde besluiten worden genomen.

3. Governance bij rechtstreeks verzekerde regelingen

Ook bij rechtstreeks verzekerde regelingen is «good governance» van belang. Daarbij moet wel erkend worden dat de positie van de verzekeraar op een aantal punten verschilt met die van het pensioenfonds. In de principes is rekening gehouden met deze verschillen ten aanzien van verantwoording en toezicht. Ten aanzien van het intern toezicht bij verzekerde regelingen wordt niet beoogd meer te regelen dan met het wetsvoorstel Wet op het financieel toezicht wordt geregeld.

4. Relatie met Pensioenwet

Speciale aandacht verdient de verhouding tussen de principes in de door de Stichting van de Arbeid vastgestelde principes en dit wetsvoorstel voor de Pensioenwet. Daar waar de principes afwijken van de Pensioenwet gaat de Pensioenwet vanzelfsprekend voor. De afwijkingen zijn ontstaan doordat de ontwikkeling van de principes en de Pensioenwet niet volledig synchroon liepen.

Het betreft allereerst het uitgangspunt dat als het pensioen wordt uitgevoerd door een verzekeraar, de zogenaamde rechtstreeks verzekerde regeling, het pensioenreglement niet wordt vastgesteld door de verzekeraar, maar door sociale partners of werkgever en werknemers. In dit wetsvoorstel voor de Pensioenwet is opgenomen dat de verzekeraar het pensioenreglement vaststelt. Deze afwijking van het wetsvoorstel voor de Pensioenwet is ook terug te vinden in onderdeel D8 over de informatieverstrekking aan de deelnemer. Ook hier geldt dat de Pensioenwet leidend is.

Verder zijn er afwijkingen betreffende de onderdelen D11 en D15 over het toeslagfonds en de toeslagregeling. Een aparte toeslagregeling in beheer bij de werkgever is onder het wetsvoorstel Pensioenwet niet langer toegestaan. Toeslagfondsen moeten voldoen aan de eisen die de Pensioenwet aan een pensioenfonds stelt. Dit betekent dat aparte toeslagfondsen, die niet bij een pensioenuitvoerder zijn ondergebracht, onder de Pensioenwet niet zijn toegestaan.

5. Verankering principes

Met de principes voor pension fund governance worden uitspraken gedaan over zeggenschap, toezicht en verantwoording. De principes zijn een goed uitgangspunt op basis waarvan binnen de pensioenfonds de governance kan worden vormgegeven. Door partijen is er bewust voor gekozen nu geen uitspraken te doen over de structuren van governance. De kern is dat de principes van zeggenschap, verantwoording en toezicht bij ieder pensioenfonds zijn terug te vinden. De wijze waarop deze principes worden geïnstitutionaliseerd is aan de fondsen zelf. Juist door de ruimte te bieden, kunnen bestuurders maatwerk leveren bij het integreren van de principes voor goed pensioenfondsbestuur in hun eigen pensioenfonds of bij rechtstreeks verzekerde regelingen.

Ongeacht de verschillen tussen de pensioenfonds heeft iedere deelnemer of gepensioneerde recht op een goede governance van zijn pensioenfonds. Aan verantwoording en intern toezicht dient een betere invulling te worden gegeven dan nu het geval is. Vanwege het belang van een goede governance en een goede naleving is hierbij gekozen voor wettelijke verankering. Zodoende kan naleving worden afgedwongen en wordt vrijblijvendheid voorkomen.

Ook de betrokken partijen bij de Stichting van de Arbeid hebben aangegeven niets te zien in vrijblijvendheid. Zij zijn van mening dat alle pensioenfondsbesturen verplicht moeten worden de governanceprincipes na te leven. Dit geldt ook voor de principes die zijn opgesteld voor verzekeringsmaatschappijen die rechtstreeks verzekerde regelingen uitvoeren. Daarom heeft de Stichting van de Arbeid de wetgever verzocht de naleving van de principes wettelijk te verankeren in de Pensioenwet. In de brief d.d. 24 januari 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 28 294, nr. 23) is aangegeven tot wettelijke verankering van de principes over te gaan in de Pensioenwet. Deze nota van wijziging dient daartoe.

Overigens zal de toedeling van het geheel aan toezichtstaken die samenhangen met de Pensioenwet bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. De besluitvorming over het toezicht op de onderhavige principes zal in dat kader plaatsvinden.

6. Zelfregulering

Ondanks de keuze voor wettelijke verankering van de principes voor pension fund governance, heeft het kabinet in de aanpak voor de ontwikkeling van de governanceprincipes bewust gekozen voor zelfregulering. Dit betekent dat de relevante partijen (waaronder de sociale partners, pensioenkoepels, verzekeraars en ouderenorganisaties) zelf principes voor pension fund governance formuleren en uitvoeren. Hiermee hebben partijen de ruimte om principes op te stellen die op hun specifieke situatie is toegesneden om zodoende maatwerk te creëren. Dit is van belang gezien de grote variëteit van pensioenfondsen, de eigen verantwoordelijkheid die de sociale partners hebben bij het totstandkomen van pensioenregelingen en de dynamiek van veranderingen. Deze dynamiek heeft te maken met complexe onderwerpen waar fondsen mee te maken hebben, zoals de overstap van eindloon naar middelloonregelingen, defined benefit/defined contribution, de vergrijzing, het nieuwe Financiële Toetsingskader, het stelsel voor VUT en prepensioen, etc.

De fondsen en verzekeraars zullen vervolgens zelf aan de slag moeten met de principes voor pension fund governance. Men gaat ervaring opdoen en invulling geven aan de principes. Dit zal een proces zijn waarin de principes verder ontwikkeld zullen worden. Dit is een vergelijkbaar proces als de corporate governancecode heeft doorgemaakt. Deze code, die door de commissie Tabaksblat verder is uitgewerkt en eind 2003 is gepubliceerd, bestaat uit principes en «best practice»-bepalingen. Een belangrijk element van deze code is de zogenoemde «pas toe of leg uit»-regel. Dit betekent dat een vennootschap in het jaarverslag gemotiveerd dient aan te geven of, en zo ja waarom en in hoeverre, zij afwijkt van de best practice bepalingen van de code. Deze «pas toe of leg uit»-regel is niet overgenomen in de door de Stichting van de Arbeid vastgestelde principes voor pension fund governance. De belangrijkste overweging was het streven naar optimale ruimte voor maatwerk. Elke pensioenuitvoerder moet alle principes naleven, de wijze waarop de pensioenuitvoerder daar invulling aan wil geven staat vrij. Het kabinet gaat er vanuit dat het pensioenfonds transparant aangeeft hoe ze de principes naleven. Bij de evaluatie zal dit een punt van aandacht zijn.

7. Evaluatie

In 2008 zal een evaluatie plaatsvinden die zal uitwijzen op welke manier vorm en inhoud is gegeven aan de principes. Gezien de samenhang tussen medezeggenschap en governance hebben de Stichting van de Arbeid en het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties besloten het medezeggenschapsconvenant nog een jaar langer te laten doorlopen, namelijk tot 2008. Hierdoor kan in de evaluatie de samenhang tussen beide onderwerpen expliciet aan de orde komen en dan met name de samenloop van de deelnemersraad met het verantwoordingsorgaan.

Ten aanzien van de governance zal niet alleen worden gekeken naar de ervaringen van partijen, maar ook hoe er concreet mee is omgegaan. Verder zullen ook de specifieke keuzes die gemaakt zijn voor een bepaalde invulling beargumenteerd moeten worden. Op grond van deze evaluatie in 2008 zullen zowel goede als minder goede toepassingen van de principes naar voren komen. Het uiteindelijke doel is deze zogenaamde «best practices» te verankeren en te voorkomen dat de «bad practices» kunnen blijven bestaan. Na deze evaluatie zal worden bezien in hoeverre de principes aangepast moeten worden en/of in hoeverre aanvullende wetgeving nodig is.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus