

Vergaderjaar 2017–2018

33 182

Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Wet versterking bestuur pensioenfondsen)

K

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2018

Bij de behandeling van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen¹ is toegezegd drie jaar na de inwerkingtreding van de organisatiebepalingen een evaluatie ter hand te nemen². Hierbij ontvangt u deze evaluatie³. In de evaluatie wordt tevens voldaan aan de inhoudelijke toezeggingen om de volgende onderwerpen aan bod te laten komen: het gebruik⁴ en het functioneren van de bestuursmodellen, het functioneren van het intern toezicht, de diversiteit in de pensioenfondsorganen, de rol van bestuursleden zonder stemrecht en de mate waarin dit voorkomt⁵, de wenselijkheid van het uitbreiden van de inzagerechten voor het verantwoordingsorgaan⁶, en de ontwikkeling van de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden bij beroepspensioenfondsen⁷. In deze brief wordt een reactie op de evaluatie gegeven.

De Wet versterking bestuur pensioenfondsen (Wvbp)

In de Pensioenwet is governancewetgeving voor pensioenfondsen vastgelegd. Na de financiële crisis van 2008 werd geconstateerd dat de toegenomen eisen aan het financieel beheer van pensioenfondsen om hogere eisen van pensioenfondsbestuurders vroegen⁸ en dat de diversiteit en de adequate vertegenwoordiging van risicodragers verbetering

¹ Wet van 10 juli 2013 tot wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Wet versterking bestuur pensioenfondsen) (Stb. 2013, 302).

² Kamerstukken II, 2012/13, 33 182, 2012/13, nr. 46.

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 162613.

⁴ Handelingen I, 2012/13, nr. 35, item 16, p. 64–79.

⁵ Handelingen II 2012/13, nr. 85, item 2, p. 2–28; Kamerstukken I, 2012/13, 33 182, nr. D.

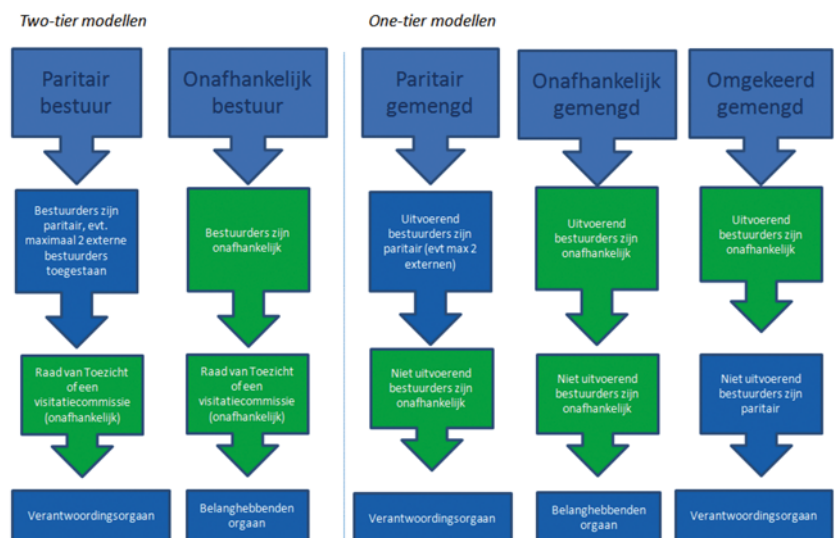
⁶ Kamerstukken II, 2015/16, 32 043, nr. 287.

⁷ Kamerstukken II 2014/15, 33 863, nr. 33.

⁸ Kamerstukken II, 2009/10, 30 413, nr. 138.

behoefden⁹. Naar aanleiding hiervan werd met de Wvbp beleid ingezet om de governancestructuren binnen pensioenfondsen te versterken. Het doel van deze wet was viervoudig: i) de verbetering van de deskundigheid van het pensioenfondsbestuur, ii) de versterking van het intern toezicht, iii) een adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers en iv) de stroomlijning van taken en organen. Als gevolg van de Wvbp kunnen pensioenfondsen kiezen uit vijf verschillende bestuursmodellen: twee two-tier modellen en drie (one-tier) gemengde bestuursmodellen (zie onderstaande figuur). Hierbij zijn, afhankelijk van het model, de vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en pensioengerechtigden vertegenwoordigd in het bestuur of in het verantwoordingsorgaan of belanghebbendenorgaan.

Naast de introductie van diverse bestuursmodellen, zijn met de Wvbp enkele andere wijzigingen doorgevoerd om de governance van pensioenfondsen te versterken. Zo is de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in de pensioenfondsenbesturen en medezeggenschapsorganen wettelijk geregeld en zijn de geschiktheidseisen aangescherpt. De Nederlandsche Bank (DNB) toetst beleidsbepalers, zoals bestuurders, en medebeleidsbepalers op deze eisen. Het intern toezicht is versterkt door een raad van toezicht voor bedrijfstakpensioenfondsen met een two-tier model verplicht te stellen. Inmiddels geldt dit ook voor algemeen pensioenfondsen en binnenkort ook voor grote ondernemingspensioenfondsen. Voor zover sprake is van een visitatiecommissie, moet deze sinds de inwerkingtreding van de Wvbp jaarlijks, in plaats van driejaarlijks, een visitatie uitvoeren.



De uitwerking in de praktijk

Uit de evaluatie – bestaande uit ondermeer een onderzoek onder de pensioenfondsenorganen en experts uit de wetenschap en praktijk – blijkt dat de pensioenfondsgovernance de afgelopen jaren behoorlijk in beweging is gekomen. Hier heeft de Wvbp ook een bijdrage aan geleverd. Waar pensioenfondsen de eerste jaren na de introductie van de Wvbp vooral bezig waren met het voldoen aan de nieuwe wetgeving, zijn zij steeds meer de opties voor verdergaande professionalisering aan het verkennen. Ook in het gebruik van de verschillende bestuursmodellen is terug te zien dat pensioenfondsen nieuwe opties verkennen. Waar de

⁹ Kamerstukken II, 2007/08, 31 537, nr. 3.

overgrote meerderheid (circa 90%) van de pensioenfondsen een paritair bestuursmodel heeft gehouden, zien we nu dat enkele pensioenfondsen overstappen naar een ander model. Met name de nieuwe algemeen pensioenfondsen hanteren veelal een ander model. Daarnaast heeft 15% van de pensioenfondsen met een paritair model onafhankelijke leden toegevoegd aan het bestuur en bij 6% van de pensioenfondsen wordt gebruik gemaakt van bestuursleden zonder stemrecht, veelal om de onafhankelijkheid van een onafhankelijk voorzitter in een paritair bestuur te bekrachtigen. Door het nog beperkte gebruik van de verschillende bestuursmodellen, is geen conclusie te trekken over de verschillen in functioneren tussen de modellen. Verdere kennisdeling binnen de sector kan pensioenfondsen helpen te heroverwegen welk bestuursmodel en welke invulling hiervan het meest geschikt is voor de eigen situatie.

De bestaande wetgeving geeft hier voldoende ruimte voor. De evaluatie geeft dan ook geen aanleiding voor omvangrijke wetswijzigingen ten aanzien van de governance. Eerder blijkt hieruit een behoefte om binnen de bestaande kaders een professionaliseringsslag te kunnen maken, bijvoorbeeld in de eigen statuten en werkwijzen. Ik omarm dit uitgangspunt, mede gezien de ontwikkeling die pensioenfondsen doormaken. Ik benadruk hierbij dat ook binnen de bestaande kaders verbeteringen nog mogelijk zijn, bijvoorbeeld rond het functioneren van het verantwoordingsorgaan, de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden en op het terrein van diversiteit. Hier ga ik in de volgende paragraaf op in.

Verdere professionalisering van de bestaande pensioenfondsgovernance

Rond 2010 was er een behoefte aan versterking van het bestuur en het intern toezicht, aan betere stroomlijning van de rollen en taken van de pensioenfondsenorganen en aan een meer adequate vertegenwoordiging van risicodragers. Uit de evaluatie blijkt dat in deze behoefte in grote mate is voorzien.

Bestuur en intern toezicht

De respondenten in het onderzoek beoordelen vooral de deskundigheid van het bestuur en de positie van het intern toezicht positief. Deze beoordeling is onafhankelijk van het bestuursmodel of de toezichtsvorm waarvoor gekozen is. De respondenten geven aan dat in de keuze voor een visitatiecommissie de kosten uiteindelijk vaak de doorslaggevende factor zijn. Wat betreft de deskundigheid van het bestuur, blijkt de geschiktheidstoetsing door DNB van grote meerwaarde. Ik vind het van belang dat de deskundigheid en professionaliteit van het bestuur en intern toezicht gewaarborgd blijven, omdat pensioenfondsen veel geld van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden beheren en bovendien steeds groter worden. Ik hecht naast de geschiktheidstoetsing daarom ook sterk aan de normen voor het tijdsbeslag van bestuurders en intern toezichthouders die in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling zijn vastgesteld en waarvan in de evaluatie wordt aanbevolen ze te herevalueren. Deze normen voorkomen dat bestuurders en intern toezichthouders te veel functies naast elkaar vervullen en een te grote cognitieve werklast op zich nemen.

Rollen en taken van de fondsorganen

Wat betreft de stroomlijning van rollen en taken liggen er nog kansen op het terrein van het verantwoordingsorgaan (VO). Het VO is met de Wvbp zorgvuldig naast het paritair bestuur en het intern toezicht gepositioneerd.

Door het laagdrempelige karakter van het orgaan, is het in staat het bestuur te voeden met informatie vanuit de verschillende achterbannen. Het VO heeft hiertoe diverse adviesrechten. Het bestuur gebruikt deze adviezen in de besluitvorming. Het bestuur houdt bij de besluitvorming verder de doelstellingen van het fonds en de evenwichtige belangenafweging in acht. Het intern toezicht controleert het bestuur en de algemene gang van zaken bij een pensioenfonds. Het bestuur en het intern toezicht leggen verantwoording af aan het VO over hoe zij hun taken hebben uitgevoerd. In lijn met de evaluatie moedig ik pensioenfondsen aan deze taakverdeling en de momenten van taakuitoefening beter door te vertalen naar de statuten en reglementen en hierover met elkaar in gesprek te blijven. Zo kan de dikwijls ervaren onduidelijkheid en dubbeling van taken en bevoegdheden worden weggenomen. Met name het onderscheid tussen de rol van het VO en het intern toezicht verdient de aandacht. Tevens benadruk ik dat het bestuur ook de plicht heeft zich te vergewissen van de doelstellingen, ambities en risicohouding van de achterbannen. Dit kan door met meer aandacht en tijdig te communiceren met het VO. Ik wil met de sector in gesprek hoe zij het verantwoordingsorgaan beter in staat willen stellen hun taak te kunnen uitoefenen en hoe ze het orgaan hierbij kunnen ondersteunen. Het uitbreiden van de bevoegdheden van het VO lijkt op grond van de evaluatie niet nodig. Dit zou op gespannen voet kunnen staan met het laagdrempelig karakter van het orgaan. Zij zouden met verdergaande bevoegdheden als medebeleidsbepaler kunnen worden aangemerkt en op geschiktheid voor die rol moeten worden getoetst. Bovendien geeft 95% van de ondervraagde VO-leden aan voldoende bevoegdheden te hebben om hun taak naar behoren te kunnen uitoefenen. Wel vind ik het van belang dat elk fondsorgaan, waaronder het VO, onbevreesd de eigen bestaande bevoegdheden moet kunnen uitoefenen. Daarom vraag ik de sector om de regels omtrent benoeming en ontslag in de Code Pensioenfondsen te verbeteren bij de door hen aangekondigde verbetering van de toepasbaarheid van deze code¹⁰, zodat een werkwijze waarbij de organen zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk zijn voor de benoeming en ontslag van de eigen leden, alom gevestigd beleid wordt.

Vertegenwoordiging van pensioengerechtigden

Een ander aspect waar de governance van pensioenfondsen op kan verbeteren is de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden. Het vullen van de aan hen toegewezen bestuurszetels blijkt vaak een uitdaging. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van de zwaarte van de op dat moment beschikbare portefeuille of van procedurele belemmeringen voor kandidaten. Zo blijken veel pensioenfondsen in hun statuten en reglementen een handtekeningvereiste bij verkiezingen voor de vertegenwoordigers van pensioengerechtigden te hebben opgenomen. Een dergelijke eis lijkt niet alleen te leiden tot moeilijke opvulling van posities, maar kan er bovendien voor zorgen dat bestuursleden het gevoel hebben in het bestuur met name de achterban te moeten vertegenwoordigen in plaats van alle belangen af te wegen. Dit laatste zijn zij echter wel verplicht op grond van de Pensioenwet. Het is daarom belangrijk dat pensioenfondsen eventuele barrières voor de voordracht van pensioengerechtigden in de statuten wegnemen. Elk bestuurslid moet zonder last en ruggespraak en met het vizier open voor alle risicodragers van het pensioenfonds zijn bestuurstaak uit (kunnen) oefenen. Dit uitgangspunt betekent tevens dat ook andere bestuursleden gehouden zijn rekening te houden met de belangen van pensioengerechtigden, waarmee tijdelijke vacatures minder zorgelijk zijn. Evenals de evaluatie, zie ik geen

¹⁰ <https://www.pensioenfederatie.nl/actueel/nieuws/2018/openbaar/02-februari/pensioenfederatie-en-stichting-van-de-arbeid-waarderden-concrete-aanbevelingen-monitoringcommissie-code-pensioenfondsen>.

aanleiding voor verdere wetgeving op dit punt. Wel wijs ik nog op de bestaande mogelijkheden om gebruik te maken van meervoudig stemrecht binnen besturen. Dit recht wordt met het wetsvoorstel Wet bestuur en toezicht rechtspersonen¹¹ nog eens geëxpliciteerd. Bij gebruikmaking van meervoudig stemrecht wordt de stemverhouding die voortvloeit uit de wettelijke zetelverdeling tijdelijk of structureel over minder personen verdeeld. Als de zetelbezetting dan achterblijft, heeft dit geen impact op het aantal stemmen van de vertegenwoordigers van pensioengerechtigden binnen het bestuur.

Diversiteit

Een laatste punt van aandacht bij pensioenfondsen betreft de diversiteit van de verschillende fondsorganen. De evaluatie bevestigt het beeld dat onlangs door de Monitoringscommissie Code Pensioenfondsen is geschetst¹². Circa 40% van de pensioenfondsen heeft geen vrouw in het bestuur en circa 65% van de pensioenfondsen heeft geen bestuurder jonger dan 40 jaar. De cijfers voor het VO/BO zijn vergelijkbaar. Dit terwijl de pensioenfondspopulaties veelal wel divers zijn. Ik sluit me dan ook hartgrondig aan bij de oproep van de Monitoringscommissie en de Pensioenfederatie met de Stichting van de Arbeid aan de pensioenfondsen om werk te maken van de diversiteit, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de Handreiking Vergroting Diversiteit¹³ die de Pensioenfederatie recent heeft uitgebracht. Zo lang deze oproepen nog niet tot de gewenste resultaten leiden, wil ik samen met de sector kijken welke concretere inspanningen hier nog aan bij kunnen dragen.

Conclusie

Al met al zie ik dat de sector op het vlak van pensioenfondsgovernance steeds meer taakvolwassen aan het worden is. De Wvbp heeft hier zijn eigen bijdrage aan geleverd. Dit schept vertrouwen voor de belangrijke opgaven waar pensioenfondsen de komende jaren mee te maken gaan krijgen. Het is nu aan pensioenfondsen op de ingeslagen weg voort te blijven gaan. Tevens zal ik samen met de sector in gesprek gaan om verdere professionalisering te realiseren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

¹¹ Kamerstukken II, 2015/16, 34 491, nr. 2.

¹² Zie <http://mcpf.nl/monitoringcommissie-presenteert-nalevingsrapport-over-20162017/>.

¹³ Zie <https://www.pensioenfederatie.nl/paginas/nl/openbaar/publicaties/servicedocumenten/handreiking-diversiteit>.