

■ POSITION PAPER

AAN: DNB

VAN: Pensioenfederatie

BETREFT: PUO gericht toezicht

DATUM: 5 januari 2021

KENMERK:

BIJLAGEN:

Samenvatting

- In 2019 en 2020 heeft DNB diverse pilot-onderzoeken gedaan waarbij PUO's direct benaderd zijn. Deze pilots hebben aangetoond dat een betere coördinatie en daarmee efficiëntere onderzoeks-aanpak mogelijk is tussen DNB, pensioenfondsen en PUO's;
- Deze betere coördinatie kan worden gerealiseerd binnen de huidige wettelijke kaders. Aanpassing van de wet is derhalve niet nodig en pensioenfondsen blijven in principe het eerste aanspreekpunt voor DNB in het toezicht op de pensioensector;
- De betere onderzoekscoördinatie kan worden bereikt door een meer gedifferentieerde aanpak, waarbij DNB afhankelijk van de omstandigheden eerst contact zoekt met de PUO. Dit zal vooral voordelig zijn in het geval het onderzoeksobject een generiek proces bij de PUO betreft (zoals informatiebeveiliging, uitbesteding door de PUO) én de PUO verschillende pensioenfondsklanten bedient. In deze omstandigheden kan de PUO de regie over het onderzoek voeren richting pensioenfondsklanten. Cruciaal is hierbij wel dat ook DNB zich verantwoordelijk blijft voelen voor een tijdige informatievoorziening aan de betrokken pensioenfondsen en dit niet uitsluitend aan de PUO overlaat;
- Het inrichten van aanspreekpunten voor PUO's bij de afdeling Toezicht Pensioenfondsen en het sturen van een toezichtkalender aan PUO's draagt ook bij aan een betere onderzoekscoördinatie.

Aanleiding

In 2019 en 2020 heeft DNB diverse pensioenuitvoeringsorganisaties (PUO's) direct benaderd om onderzoek te doen naar operationele risico's in de

pensioenadministratie. Dit in de vorm van pilots omdat normaliter de onder toezicht staande pensioenfondsen benaderd werden voor onderzoek. Doelstelling van deze pilots was om te beoordelen of het opsporen van risico's efficiënter kan verlopen. Efficiënter in de zin dat er minder directe kosten gemaakt hoeven te worden door DNB en minder indirecte kosten door de betrokken pensioenfondsen en PUO's.

Een werkgroep van de Pensioenfederatie heeft de verschillende pilots beoordeeld. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de grootste bedrijfstakpensioenfondsen en PUO's waar pilotonderzoeken hebben plaatsgevonden. Tevens hebben een vertegenwoordiger vanuit een ondernemings-, beroeps- en algemeen pensioenfonds deelgenomen. Vervolgens zijn de bevindingen besproken door de Commissies Risicomanagement, Governance & Compliance, de Uitvoeringsraad en het Bestuur van het Pensioenfederatie. Deze notitie geeft de uitkomsten van de besprekingen weer.

Context

De meeste pensioenfondsen besteden een groot deel van hun taken uit aan professionele partijen. Zo wordt de pensioenadministratie en het vermogensbeheer door aparte organisaties uitgevoerd, die veelal meerdere pensioenfondsklanten bedienen. Het pensioenfondsbestuur kan zich hiermee richten op de vorming van de strategie, het beleid en het risicobeheer. De uitbestedingspartijen kunnen zich richten op de operationele uitvoering daarvan. Dit neemt niet weg dat pensioenfondsen verantwoordelijk zijn voor een beheerste en integere bedrijfsvoering, ook bij hun uitbestedingspartijen.

De mate van uitbesteding en de verhouding tussen pensioenfonds en uitbestedingspartijen kan sterk verschillen. Zo zijn er pensioenfondsen die de meeste taken in eigen beheer uitvoeren, pensioenfondsen die de taken beleggen bij een organisatie die exclusief voor hen werkt en pensioenfondsen die een uitbestedingspartij kiezen met vele klanten. Ook de onderlinge afspraken over prestaties, kosten en communicatie daarover verschillen, afhankelijk van het beleid van het pensioenfonds en het aanbod van de uitbestedingspartij.

Toezichthouder DNB is de afgelopen jaren meer aandacht gaan besteden aan de operationele risico's van pensioenfondsen. Zo zijn er de afgelopen tien

jaar diverse onderzoeken uitgevoerd naar de kwaliteit van pensioenadministraties en informatiebeveiliging.

PUO's staan (in tegenstelling tot de vermogensbeheerder en verzekeraar) niet onder toezicht. Dit neemt niet weg dat op basis van artikel 168 van de Pensioenwet de toezichthouders wel direct informatie kunnen opvragen bij PUO's. Ook kunnen aan de hand van dit artikel PUO's direct worden benaderd voor onderzoek. In de praktijk gebeurde dit echter zelden. Toezichthouder DNB vroeg bijna altijd om informatie bij de onder toezicht staande pensioenfondsen. Bij sommige onderzoeken leidde dit tot de situatie waarbij de PUO dezelfde informatie via verschillende pensioenfondsklanten naar DNB stuurde.

Deze signalen waren aanleiding voor DNB om pilots te starten om te verkennen of efficiënter onderzoek kan worden gedaan door direct PUO's te benaderen. In 2019 zijn op deze manier drie directe onderzoeken gedaan en in 2020 acht, waarvan nog niet alle zijn afgerond. Deze directe onderzoeken verschilden in de eerste plaats qua onderwerp van elkaar. Onderwerpen van onderzoek waren in eerste instantie de kwaliteit van pensioenadministraties en risicomanagement. In 2020 zijn daar informatiebeveiliging, uitbesteding door de PUO en digitale strategie aan toegevoegd.

Daarnaast verschilden de onderzoeken in de mate waarin communicatie plaatsvond met pensioenfondsen over het verloop van het onderzoek. In sommige onderzoeken werden vertegenwoordigers vanuit pensioenfondsen vanaf de startbijeenkomst betrokken bij het onderzoek. In andere gevallen was dit niet het geval en werden informatieprotocollen door DNB buiten werking gesteld. Hoewel dit niet in alle gevallen is gewaardeerd door de betrokken partijen, biedt het wel een rijk speelveld om de pilots te beoordelen.

Bevindingen

Een werkgroep van de Pensioenfederatie heeft de verschillende pilots geëvalueerd. Dit op basis van de doelstelling dat deze pilots bedoeld zijn om de directe en indirecte kosten van toezicht in de toekomst te verminderen. Hieronder volgen de bevindingen.

De pilotonderzoeken zelf waren onvermijdelijk nog inefficiënt

Het introduceren van een nieuwe werkwijze is op korte termijn nooit efficiënt. Dit geldt ook voor de pilotonderzoeken van DNB. Het direct benaderen van PUO's door DNB deed vragen rijzen over de opzet van de onderzoeken en de communicatie en verantwoordelijkheden tussen PUO's en hun pensioenfondsklanten. Dit leidde tot extra werk (c.q. overleg) zowel aan de kant van DNB als bij de betrokken partijen. Deze extra lasten vormen het leergeld van de pilots.

Tijdige informatievoorziening over het verloop van de onderzoeken ook vanuit DNB is de belangrijkste randvoorwaarde voor succes

Belangrijkste les die hieruit getrokken kan worden is wel dat pensioenfondsen goed op de hoogte gehouden moeten worden zowel door DNB als de PUO over het verloop van de onderzoeken. De pilots zijn uitgevoerd in een toezichtkader waarbij het onderzoek weliswaar direct tussen PUO en DNB wordt uitgevoerd, maar waarbij de escalatie van bevindingen uiteindelijk via het onder toezicht staande pensioenfonds zal lopen. Het is efficiënt als DNB en de PUO onderling bevindingen oplossen. Wanneer dit niet lukt moet het pensioenfonds echter een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van bevindingen. Dit was door een gebrek aan tijdige informatievoorziening niet bij alle pilots het geval. Tijdige informatievoorziening is hierbij niet alleen de verantwoordelijkheid van de desbetreffende PUO, maar ook van DNB. Voorkomen moet worden dat er per saldo een inefficiënte werkwijze ontstaat waarbij een PUO (te)veel energie moet stoppen in het oplossen van verschillen van inzicht tussen pensioenfonds en toezichthouder.

Direct onderzoek bij PUO's kan in verschillende situaties een efficiënt toezichtinstrument zijn

De pilots hebben in verschillende situaties het vooruitzicht op efficiënter toezicht geboden. Dit zijn met name de pilots waarbij het onderwerp van onderzoek een generiek proces betrof (informatiebeveiliging, uitbesteding door de PUO) én de PUO een groot aantal pensioenfondsklanten bedient. Een dergelijke multi-client PUO rapporteert bij een generiek proces sowieso op geharmoniseerde wijze aan alle pensioenfondsklanten. De coördinatie van een DNB-onderzoek kan in dergelijke gevallen dan ook het meest efficiënt vanuit de PUO plaatsvinden in direct contact met de toezichthouder. Zowel multi-client PUO's alsmede veel van de bij hen aangesloten pensioenfondsen zien voordelen in deze nieuwe aanpak bij onderzoek naar generieke processen.

Een gedifferentieerde toezichtaanpak door DNB wordt binnen randvoorwaarden aangemoedigd

Dit neemt niet weg dat het bij de meeste onderzoeken naar verwachting het meest efficiënt blijft om het pensioenfonds als eerste aanspreekpunt te gebruiken. Dit is logischerwijze het geval wanneer de reikwijdte van het onderzoek niet alleen een generiek proces bij de PUO betreft, maar ook (of uitsluitend) pensioenfondsklanten raakt. Ook is het direct benaderen van PUO's minder vanzelfsprekend in situaties waarbij een pensioenfonds sterk de regie wil houden over de pensioenuitvoering. Vaak is er in dergelijk gevallen slecht beperkt sprake van multi-client pensioenuitvoering en zijn er derhalve ook geen efficiëntie winsten op de onderzoekscoördinatie te boeken. Al met al pleit dit voor een gedifferentieerde toezichtaanpak door DNB, waarbij pensioenfondsen eerste aanspreekpunt blijven en PUO's waar efficiënt direct of indirect worden betrokken.

Afstemming van toezichtactiviteiten tussen DNB, pensioenfondsen en PUO draagt bij aan efficiënt toezicht

DNB heeft gedurende de pilots aanspreekpunten voor de PUO's aangesteld bij de afdeling Toezicht Pensioenfondsen. Ook is begin 2020 de DNB onderzoeksagenda gedeeld met de PUO's. Deze coördinerende activiteiten zijn nodig wanneer onderzoeken direct bij PUO's worden uitgevoerd. Het draagt bovendien bij aan een gedeeld risicobeeld tussen DNB, pensioenfondsen en PUO's op basis waarvan de belangrijkste zaken als eerste kunnen worden aangepakt. De Pensioenfederatie ziet dan ook de meerwaarde van deze activiteiten.

Pensioenwet biedt DNB voldoende middelen om efficiënt toezicht uit te oefenen op pensioenfondsen en hun PUO's

De pilots kunnen ook worden gebruikt om te beoordelen of het direct onder toezicht brengen van PUO's wenselijk is. Hier is een wettelijke wijziging voor nodig waarbij DNB niet alleen bij de PUO aanklopt voor onderzoek, maar ook handhavingsmiddelen heeft om het oplossen van bevindingen zo nodig af te dwingen. Al met al ziet de werkgroep echter geen aanknopingspunten waaruit blijkt dat direct toezicht op alle PUO's tot significant efficiënter en effectiever toezicht van DNB zal leiden. De Pensioenwet biedt DNB voldoende middelen om onderzoek te kunnen doen zowel bij pensioenfondsen als direct bij hun

PUO's. Eventuele handhaving kan efficiënt en effectief via pensioenfondsen blijven plaatsvinden.

Conclusie

De pensioensector is blij om samen met DNB de pilotonderzoeken bij PUO's te hebben uitgevoerd. Dit legt de basis voor een betere samenwerking tussen DNB, pensioenfondsen en PUO's. In de meeste gevallen blijft het de meest verstandige route voor DNB om het pensioenfonds te benaderen wanneer er onderzoek gedaan moet worden. In verschillende situaties kan het echter goed zijn om eerst contact op te nemen met de PUO en in onderling overleg te bepalen hoe de desbetreffende pensioenfondsklanten te betrekken bij het onderzoek. Dit kan een voordelige werkwijze zijn voor zowel DNB, PUO als pensioenfondsen. Cruciaal is hierbij wel dat ook DNB zich verantwoordelijk blijft voelen voor een tijdige informatievoorziening aan de betrokken pensioenfondsen en dit niet uitsluitend aan de PUO overlaat. Een betere coördinatie tussen DNB, pensioenfondsen en PUO's draagt niet alleen bij aan beter verlopende onderzoeken, maar ook aan een gedeeld risicobeeld op basis waarvan de belangrijkste zaken als eerste kunnen worden aangepakt. Het aanstellen van aanspreekpunten voor PUO's bij Toezicht Pensioenfondsen en opstellen van toezichtagenda's voor PUO's is dan ook een goede stap. Op deze manier dragen pensioensector en DNB bij aan een goed en vooral veilig pensioen voor de deelnemers.