

Verslag internetconsultatie ontwerpbesluit ter implementatie van de herziene IORP-richtlijn

1. Algemeen

De internetconsultatie bij het ontwerpbesluit stond van 7 juni 2018 tot en met 6 juli 2018 open. Er zijn in totaal 15 reacties ontvangen. Er zijn reacties ontvangen van Willis Towers Watson, het Koninklijk Actuarieel Genootschap, PwC, de Pensioenfederatie, Eumedion, HVG Law LLP, de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants, Swalef Pensioenjuristen en Academie, het Verbond van Verzekeraars, Aon, de Kring van Pensioenspecialisten, Westerbrink en een drietal particulieren. Ik ben alle burgers en instellingen die hebben gereageerd erkentelijk voor de tijd en moeite die zij hebben genomen om hun visie op het ontwerpbesluit naar voren te brengen.

Naar aanleiding van de internetconsultatie is het ontwerpbesluit op een aantal punten aangepast. Hieronder is daar per deelonderwerp op ingegaan. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat een deel van de gemaakte opmerkingen en suggesties geen betrekking had op het ontwerpbesluit en in deze paragraaf derhalve buiten beschouwing zijn gelaten.

2. Sleutelfuncties

In een groot deel van de reacties komen de sleutelfuncties aan bod. Verschillende partijen reageren positief op de ruimte die de wet- en regelgeving biedt voor maatwerk bij de inrichting van de sleutelfuncties. Wel worden enkele vragen gesteld over de taken van de verschillende sleutelfuncties, de geschiktheid- en betrouwbaarheidsvereisten en de toetsing daarvan, de mogelijkheid om verschillende (sleutel)functies te combineren en de mogelijkheid tot uitbesteding. Naar aanleiding hiervan is de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit verduidelijkt.

In het kader van de geschiktheid en betrouwbaarheid van personen die betrokken zijn bij het uitoefenen van de sleutelfuncties is in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit verduidelijkt welke rol het pensioenfonds of de ppi en welke rol DNB hierbij heeft. Het ontwerpbesluit is op dit punt aangepast na de internetconsultatie. In de versie van het ontwerpbesluit na internetconsultatie wordt wat betreft de geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsing onderscheid gemaakt tussen de houders van een sleutelfunctie en de overige personen die betrokken zijn bij het uitoefenen van een sleutelfunctie.

Uitgangspunt is dat pensioenfondsen en ppi's zelf de geschiktheid en betrouwbaarheid borgen van de personen die de sleutelfuncties vervullen. DNB zal voorzien in handvatten die kunnen helpen bij het vaststellen van de geschiktheid van sleutelfunctiehouders. Uitzondering op voornoemd uitgangspunt is dat DNB de betrouwbaarheid van een persoon die sleutelfunctiehouder is, eenmalig toetst voorafgaand aan de benoeming van deze persoon. Dit wordt wenselijk geacht, omdat de betrouwbaarheid van sleutelfunctiehouders in het bijzonder van belang is gezien de rapportage- en meldingsplicht die daar is belegd. Bovendien is het voor DNB eenvoudiger de betrouwbaarheid van een sleutelfunctiehouder vast te stellen dan voor pensioenfondsen en ppi's. DNB heeft daartoe de beschikking over verschillende bronnen.

Daarnaast kan DNB de betrouwbaarheid en geschiktheid van houders van een sleutelfunctie toetsen, indien daar naar het oordeel van DNB aanleiding toe bestaat. Deze uitgangspunten gelden naar huidig recht ook reeds voor sleutelfunctiehouders bij verzekeraars. Voor de overige personen die betrokken zijn bij het uitoefenen van een sleutelfunctie geldt als uitgangspunt dat zij worden getoetst indien daar naar het oordeel van DNB aanleiding toe bestaat. Er kan bijvoorbeeld aanleiding voor DNB zijn om over te gaan tot toetsing van de geschiktheid en betrouwbaarheid, vanwege de complexiteit of de schaal van de activiteiten van het pensioenfonds (of indien de complexiteit of de schaal toenemen) of indien DNB signalen krijgt die aanleiding geven tot zorgen over de geschiktheid en betrouwbaarheid van de betreffende persoon. In z'n algemeenheid zal er eerder aanleiding zijn om de houders van een sleutelfunctie te toetsen, dan de overige personen die betrokken zijn bij het uitoefenen van een sleutelfunctie.

Een groot aantal reacties gaat voorts in op de mogelijkheden om de sleutelfuncties met elkaar, of met andere functies te combineren. Naar aanleiding hiervan is in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit verduidelijkt welke (sleutel)functies in beginsel wel of niet gecombineerd kunnen worden. Sleutelfuncties kunnen voorts met andere functies, zoals een bestuursfunctie of de functie van compliance officer gecombineerd worden, zo lang de objectieve, eerlijke en onafhankelijke functievervulling niet in het geding komt. Zo dient een pensioenuitvoerder extra waarborgen in te richten om een onafhankelijke functie-uitoefening te garanderen, indien de verantwoordelijkheid voor een sleutelfunctie wordt belegd bij een bestuurder. Vanzelfsprekend geldt hiernaast dat de persoon die een sleutelfunctie vervult, geschikt en betrouwbaar moet zijn voor de sleutelfunctie. Zo kan er bij het combineren van functies bij het beoordelen van de geschiktheid van een (potentiële) houder van een sleutelfunctie extra aandacht worden besteed aan competenties als onafhankelijkheid en oordeelsvorming. Een combinatie van een bestuursfunctie met het houderschap van een sleutelfunctie kan voor DNB aanleiding vormen om vooraf de geschiktheid van de betreffende persoon voor de uitoefening van de combinatie van beide functies te beoordelen. Als de sleutelfunctie wordt gecombineerd met een andere functie, wordt in het kader van de geschiktheidstoetsing onder andere bezien of de persoon voldoende tijd heeft voor het uitoefenen van de sleutelfunctie.

Met het implementatiewetsvoorstel wordt in de Pensioenwet en Wvb vastgelegd dat de waarmerkende actuaire de actuariële functie mag vervullen. Verschillende partijen reageren positief op deze mogelijkheid. De Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants maakt zich daarentegen zorgen over de onafhankelijkheid van de waarmerkende actuaire, als deze tegelijkertijd de actuariële functie vervult. Zij vrezen dat de waarmerkende actuaire te veel betrokken raakt bij de interne beheersing van het pensioenfonds. Dit is niet het geval. De actuariële functie heeft een controlerende rol. De onafhankelijke functievervulling is een randvoorwaarde, ook als de functie van de waarmerkende actuaire en de actuariële functie worden gecombineerd.

Daarnaast is naar aanleiding van de internetconsultatie in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit geëxpliciteerd dat de houder van een sleutelfunctie altijd één natuurlijk persoon moet zijn en het houderschap niet bij een commissie of organisatieonderdeel belegd kan worden. Reden hiervoor is dat het wenselijk is dat de verantwoordelijkheid voor de rapportage aan het bestuur van het pensioenfonds of de ppi en de meldplicht richting DNB bij één aanwijsbare functionaris is belegd.

Door diverse partijen zijn vragen gesteld over de mogelijkheid van uitbesteding van (het houderschap van een) sleutelfunctie. De voorwaarden waaronder uitbesteding mogelijk is, zijn vastgelegd in artikel 12 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wvb. In de memorie van toelichting bij het implementatiewetsvoorstel is omschreven dat het, gelet op deze voorwaarden, veelal niet mogelijk zal zijn om de rol van houder van de risicobeheerfunctie en de rol van houder van de interne auditfunctie uit te besteden. Zo moet de risicobeheerfunctie in staat zijn een totaalbeeld te vormen van alle relevante risico's waaraan een pensioenfonds of ppi wordt of kan worden blootgesteld. De houder van de risicobeheerfunctie draagt daarvoor de verantwoordelijkheid. Dit vergt een nauwe betrokkenheid van de houder van de risicobeheerfunctie bij het pensioenfonds of de ppi. In het geval van uitbesteding staat de houder van de risicobeheerfunctie doorgaans te veel op afstand van het pensioenfonds of ppi om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Om die reden staan de voorwaarden voor uitbesteding, alsmede het vereiste van een adequate uitoefening van de risicobeheerfunctie, in veel gevallen in de weg aan het uitbesteden van het houderschap van de risicobeheerfunctie. Dit geldt ook voor de interne auditfunctie, omdat uitbesteding geen afbreuk mag doen aan de kwaliteit van de onafhankelijke interne toetsing bij de pensioenuitvoerder. Hier zal in veel gevallen sprake van zijn als de rol van de houder van de interne auditfunctie wordt uitbesteed.

Een aantal partijen heeft gevraagd hoe de rol van houder van de interne auditfunctie moet worden ingevuld als de pensioenuitvoerder de operationele processen in grote mate heeft uitbesteed. Uitbesteding van deze processen ontslaat de houder van de interne auditfunctie niet van de taken en verantwoordelijkheden die horen bij die rol. De inhoud van de rol van houder van de interne

auditfunctie is derhalve niet anders wanneer er sprake is van een hoge mate van uitbesteding van processen. Om een adequate uitoefening van de interne auditfunctie mogelijk te kunnen maken indien de pensioenuitvoerder de operationele processen in grote mate heeft uitbesteed, ligt het in de rede dat hiervoor in de uitbestedingsovereenkomst waarborgen worden opgenomen. Daarbij kan in de eerste plaats gedacht worden aan waarborgen voor de informatiepositie van de interne auditfunctie. Om deze functie adequaat te kunnen uitoefenen is het immers noodzakelijk dat de personen die de interne auditfunctie uitoefenen toegang hebben tot de informatie die het mogelijk maakt de effectiviteit van de organisatie-inrichting, waarvan ook de uitbestede werkzaamheden deel uitmaken, te kunnen beoordelen.

In het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen is vastgelegd dat de sleutelfuncties kunnen worden belegd bij een persoon die bij de werkgever een soortgelijke functie uitvoert. Diverse partijen hebben hun twijfels geuit over de borging van de objectiviteit en onafhankelijkheid indien een sleutelfunctie bij een werkgever wordt belegd. Op het moment dat een pensioenfonds voor deze mogelijkheid kiest, moet het pensioenfonds richting DNB kunnen onderbouwen waarom het voor het betreffende pensioenfonds de beste optie is om de sleutelfunctie bij de werkgever neer te leggen. Het feit dat de rol van sleutelfunctiehouder belegd wordt bij de werkgever, kan voor DNB bovendien aanleiding zijn om over te gaan tot een geschiktheidstoets. Onafhankelijke oordeelsvorming en het voorkomen van belangenverstremming zijn in dat geval relevante aspecten om in ogenschouw te nemen. Dit zijn competenties die in het kader van de beoordeling van de geschiktheid aan bod kunnen komen. Indien de risico's op bijvoorbeeld belangenverstremming groter zijn, kan het pensioenfonds bij de beoordeling van de geschiktheid van de personen die betrokken zijn bij het uitoefenen van een sleutelfunctie nadrukkelijker aandacht besteden aan deze competenties. Daarnaast kunnen in de uitbestedingsovereenkomst met de werkgever nadrukkelijk afspraken worden gemaakt over de inrichting van de werkzaamheden in het kader van de sleutelfunctie bij de werkgever, zodat deze werkzaamheden onafhankelijk van de overige werkzaamheden worden uitgevoerd.

Naast specifieke opmerkingen over de mogelijkheden tot uitbesteding van sleutelfuncties, wordt in de reacties ook ingegaan op de meer algemene bepalingen met betrekking tot uitbesteding, zoals de meldingsverplichting aan DNB. Er zijn onder andere vragen gesteld over het moment waarop melding moet worden gedaan aan DNB van uitbesteding van de (werkzaamheden dan wel het houderschap van de) risicobeheerfunctie, interne auditfunctie, actuariële functie of het beheer van het pensioenfonds (zoals de administratie of het vermogensbeheer). Uitgangspunt is dat DNB moet zijn geïnformeerd voordat de overeenkomst met de derde in werking treedt. Indien de overeenkomst niet direct op het moment van sluiten in werking treedt, kan DNB worden geïnformeerd nadat de overeenkomst is gesloten, zo lang DNB maar is geïnformeerd als de overeenkomst in werking treedt. Dit is geëxpliciteerd in de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdeel Q, van het ontwerpbesluit.

In enkele reacties wordt ingegaan op de ontslagbescherming van houders van een sleutelfunctie die een melding hebben gedaan bij DNB. Hiervoor geldt dat met de implementatiewet in de Pensioenwet en Wvb een algemeen benadelingsverbod is opgenomen. Deze ziet ook op ontslag.

In de consultatiereacties is tot slot om verduidelijking gevraagd ten aanzien van de gevolgen van de richtlijn voor de sleutelfuncties waarover ppi's reeds dienen te beschikken. Hieraan is in de nota van toelichting nadere aandacht besteed. In algemene zin geldt dat de gevolgen van de richtlijn voor de invulling en taakuitoefening van de risicobeheerfunctie en interne controlefunctie beperkt zijn. De belangrijkste wijzigingen betreffen de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van sleutelfuncties, waaronder de vereisten van geschiktheid en betrouwbaarheid en de rapportage- en meldplicht voor de houders van deze functies.

3. Beloningsbeleid

Diverse partijen hebben een opmerking gemaakt over het beloningsbeleid. In het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wvb is vastgelegd dat het beloningsbeleid niet alleen van toepassing is op de eigen

organisatie van het pensioenfonds, maar dat het pensioenfonds er (behoudens enkele uitzonderingen) ook voor moet zorgen dat de algemene beginselen van het beloningsbeleid worden toegepast bij de derde waaraan werkzaamheden worden uitbesteed. Daarmee dient te worden gewaarborgd dat het beloningsbeleid van de onderneming waaraan werkzaamheden worden uitbesteed, niet in strijd is met de vereisten die de richtlijn stelt aan het beloningsbeleid van pensioenfondsen en ppi's. Belangrijkste doel hiervan is om te voorkomen dat door het pensioenfonds of de uitbestedingspartij risico's worden genomen die niet aanvaardbaar zijn voor de organisatie. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting. Indien de derde aan wie werkzaamheden worden uitbesteed niet kan voldoen aan de algemene beginselen van het beloningsbeleid van het pensioenfonds, kunnen de werkzaamheden niet aan deze partij worden uitbesteed.

4. Communicatie

In een tweetal reacties wordt ingegaan op het uitbreiden van laag 1 van de Pensioen 1-2-3 met drie onderdelen. Hierin wordt gesteld dat dit afbreuk doet aan het principe van gelaagde informatieverstrekking. Er wordt gevreesd dat dit kan leiden tot een informatie-overload bij deelnemers. Naar aanleiding van de reacties is in de toelichting bij het ontwerpbesluit verduidelijkt dat de toevoeging aan laag 1 beperkt mag zijn. Uitgebreide informatie mag worden opgenomen in laag 2.

In de consultatie is gevraagd naar de wijze waarop wezenlijke wijzigingen op het UPO ten opzichte van het voorgaande jaar moeten worden gecommuniceerd. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdeel J, van het ontwerpbesluit is verduidelijkt dat dergelijke wijzigingen niet per se op het UPO zelf hoeven te worden aangeduid. Er kan ook worden volstaan met het benoemen van deze wijzigingen in de begeleidende brief bij het UPO.

Verschillende partijen zijn ingegaan op de informatie over de beleggingsresultaten die verstrekt moet worden indien er sprake is van een premieovereenkomst of premieregeling. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdelen H en I, van het ontwerpbesluit is toegelicht dat het moet gaan om de voor de deelnemer relevante informatie over beleggingsresultaten.

5. Milieu-, sociale en governancefactoren

In de consultatie worden enkele vragen gesteld over de bepalingen uit de richtlijn die zien op het betrekken van milieu-, sociale en governancefactoren ('ESG-factoren') in het risicobeheer en beleggingsbeleid. Voor pensioenfondsen is in het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen vastgelegd dat bij het risicobeheer en de eigenrisicobeoordeling het milieu, klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen moet worden betrokken. Hiermee is aangesloten bij de terminologie die naar huidig recht reeds in de Pensioenwet en Wvb wordt gehanteerd om ESG-factoren aan te duiden.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het huidig recht er in beginsel niet aan in de weg staat dat pensioenfondsen in het beleggingsbeleid rekening houden met milieu, klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen. Hiervoor hoeft de wet- en regelgeving niet te worden aangepast. Het betrekken van deze factoren in het beleggingsbeleid is binnen de kaders van de prudent person-regel in het algemeen goed mogelijk. Pensioenfondsen zijn – in lijn met overweging 58 van de richtlijn – evenwel niet verplicht om in het beleggingsbeleid rekening te houden met deze factoren. Wel zijn pensioenfondsen, ook als geen rekening wordt gehouden met deze factoren, verplicht in het bestuursverslag te rapporteren over de wijze waarop in het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met milieu, klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen.

6. Implementatietermijn

Diverse partijen hebben opgemerkt dat het voor pensioenuitvoerders lastig kan zijn om op de implementatiedatum van de richtlijn te voldoen aan de gewijzigde wet- en regelgeving. Aangezien Nederland gebonden is aan de implementatiedatum, is er geen ruimte voor een overgangperiode of

latere inwerkingtreding. Dit betekent dat pensioenfondsen en ppi's vanaf de datum van inwerkingtreding van de implementatiewetgeving gehouden zijn hieraan te voldoen. DNB en de AFM houden hier toezicht op.

Bij de totstandkoming van de wet- en regelgeving ter implementatie van de richtlijn is evenwel getracht de pensioenuitvoerders zo goed mogelijk voor te bereiden op de wijzigingen die hiermee gepaard gaan, bijvoorbeeld door het tijdig openstellen van het ontwerpbesluit voor internetconsultatie zodat de aankomende wijzigingen openbaar waren. Ook de toezichthouders zetten zich hiervoor in, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van informatie via hun website en het besteden van aandacht aan de gevolgen van de richtlijn in contacten met de pensioensector (zoals op conferenties of seminars).

Nederland heeft er voorts voor gekozen om de richtlijn zo beperkt mogelijk te implementeren. Bij de implementatie van de richtlijn is zo nauw mogelijk aangesloten bij de bestaande praktijk. De richtlijn biedt bovendien relatief weinig beleidsruimte. Een eerste inschatting van de gevolgen van de richtlijn was derhalve reeds mogelijk op basis van de tekst van de richtlijn, die al sinds december 2016 bekend is.