

Vergaderjaar 2009–2010

31 537

Voorstel van wet van de leden Koşer Kaya en Blok tot wijziging van de Pensioenwet met betrekking tot een evenwichtige samenstelling van en de medezeggenschap in pensioenfondsbesturen

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2010

In het licht van de hoorzitting pensioenen op 22 maart jl. en de wens van uw Kamer om het initiatiefwetsvoorstel van de leden Koşer Kaya en Blok verder te behandelen (Kamerstukken II 2007/08, 31 537), heb ik de behoefte om u te wijzen op de nauwe samenhang tussen de besluitvorming over de governance en de gevolgen die de wetgever zal moeten geven aan de uitkomsten van de commissie Goudswaard (toekomstbestendigheid van het stelsel van aanvullende pensioenen) en de commissie Frijns (beleggingsbeleid en risicobeheer van pensioenfondsen). De rapporten laten zien dat de pensioensector heterogeen is en bovendien steeds complexer wordt. Deze toenemende complexiteit legt een aanzienlijke druk op de governance van pensioenfondsbesturen. De bestuurlijke lat ligt steeds hoger. In het bijzonder gaat het daarbij om de zorg voor een deskundig beleggingsbeleid en risicomanagement in het kader van de commissie Frijns en de implicaties voor de governance van een pensioenfonds van een gewijzigde risicoverdeling tussen sponsors (werkgevers) en deelnemers enerzijds en tussen actieve en niet-actieve deelnemers anderzijds in het kader van de commissie Goudswaard.

De rapporten van de beide commissies laten zien dat het governance-model van pensioenfondsbesturen een integrale aanpassing behoeft op het punt van deskundigheid, toezicht en vertegenwoordiging. Het initiatiefvoorstel van de leden Koşer Kaya en Blok biedt naar mijn oordeel die integrale aanpassing niet, omdat het slechts een deeloplossing is voor een onderdeel dat bovendien een verscheidenheid van situaties op uniforme wijze regelt. Het voorstel biedt geen oplossing voor de noodzakelijke stroomlijning en besluitvaardigheid van de governance en het miskent bovendien de noodzaak om tegelijkertijd het gewicht van een deskundig beleggingsbeleid te versterken in het belang van de continuïteit die tegemoetkomt aan de toenemende complexe omgeving waarbinnen pensioenfondsbesturen moeten opereren. Wat is dan wel nodig?

Bij de verbetering van de governance staan een 3-tal uitgangspunten centraal, die gelijktijdig en in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Dat zijn:

1. Versterking van deskundigheid
Niet de samenstelling is primair bepalend, maar de positie en de rolinvulling van het bestuur. Kernpunten daarvan zijn onafhankelijkheid en deskundigheid.
2. Adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers
De positie van de deelnemers staat onder druk en het wordt steeds minder goed mogelijk om hen als één homogene groep te beschouwen.
3. Stroomlijning
Voorkomen moet worden dat fondsen onbestuurbaar worden door de vele organen en onduidelijke en overlappende bevoegdheden. Waar dat mogelijk is, kunnen taken en bevoegdheden anders worden belegd zodat bepaalde organen kunnen worden geschrapt of samengevoegd.

Bij deze uitgangspunten past niet slechts één governancemodel. Voorstellen die een éénvormig model beogen te introduceren bij de grote verscheidenheid aan pensioenfondsen en pensioenregelingen zijn welhaast per definitie ongeschikt. Daarom lijkt het mij wenselijk verschillende modellen te bieden. In mijn brief van 4 december 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 28 294, nr. 37) heb ik al aangekondigd dat ik de gepresenteerde denkrichtingen verder zal uitwerken in verschillende modellen. Dit hangt samen met de rapporten van de commissie Goudswaard en de commissie Frijns. Inmiddels zijn de modellen verder geconcretiseerd volgens de hieronder beschreven lijn. Het blijft de ambitie om de governance en de uitkomsten van beide commissies in onderlinge samenhang vast te stellen. Indien uw Kamer dat wenst kan de governance eventueel worden versneld, maar in alle gevallen zal de onderlinge samenhang tussen de trajecten moeten worden gezien.

Ad.1. Versterking deskundigheid

Uit het rapport van de commissie Frijns blijkt dat het bestuur zodanige expertise dient te bezitten op het gebied van risicomanagement en vermogensbeheer dat het in staat is initiërend op te treden, maar ook dat de praktijk hierbij achterblijft. Versterking van deskundigheid is denkbaar via zwaardere – aan bestuurders te stellen – deskundigheidseisen en door deskundigen in het bestuur van pensioenfondsen een grotere rol te geven. Zoals het rapport van de commissie Frijns laat zien, kan dit langs verschillende wegen. Overwogen zou moeten worden om het mogelijk te maken om een bestuur volledig uit deskundigen te laten bestaan en mogelijk een one tier board toe te staan. Dat kan een oplossing bieden voor het verbeteren van de bestuurskracht. Uiteraard zal hierbij geborgd moeten worden dat de deskundigen handelen in het belang van alle stakeholders.

Ook het intern toezicht kan een rol spelen bij het bevorderen van deskundigheid binnen pensioenfondsen. Het intern toezicht heeft als belangrijke taak het toezien op het functioneren van het bestuur en in het bijzonder op de evenwichtige belangenbehartiging door het bestuur en het risicobeheer. Het rapport Frijns laat zien dat veel fondsen juist op het punt van het risicobeheer kwetsbaar zijn. In de meeste gevallen wordt het intern toezicht thans door een visitatiecommissie uitgevoerd die verder geen bevoegdheden heeft en tenminste één in de drie jaar langs komt. Naarmate belanghebbenden op grotere afstand staan van het bestuur, neemt het belang van onafhankelijk intern toezicht toe. Zeker bij grote pensioenfondsen, die qua omvang niet onderdoen voor andere financiële instellingen en waar individuele werkgevers en werknemers op grote afstand

staan, zijn er gegronde redenen om het intern toezicht te versterken door een raad van toezicht in te stellen. Een onafhankelijke raad van toezicht neemt aan belang toe als de risico's niet meer exclusief bij één partij liggen en de belangtegenstelling groter wordt.

Ad.2. Adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers

De veranderingen die zich in de pensioensector hebben gemanifesteerd en zich in de toekomst nog zullen manifesteren leggen een toenemende druk op de governance van pensioenfondsen. De positie van deelnemers en pensioengerechtigden staat onder druk en gegeven de gewijzigde risicoverdeling neemt de noodzaak tot versterking van de positie van belanghebbenden toe.

Dit kan op twee manieren worden versterkt, te weten door hen een plaats in het bestuur te geven of door de bevoegdheden van de rechthebbenden jegens het bestuur te versterken. Bij deze keuze staat de slagvaardigheid van het bestuur voorop.

Als wordt gekozen voor medezeggenschap via het bestuur door één of meerdere pensioengerechtigden in het bestuur op te nemen dan moet voorkomen worden dat een deelbelang een blokkerende macht krijgt en dat sprake is van dubbele medezeggenschap. Ook moet recht gedaan worden aan het primaat van de sociale partners die de regeling tot stand brengen in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg en de premie betalen.

Wordt niet gekozen voor het opnemen van pensioengerechtigden in het bestuur, dan kan hun positie worden versterkt door hun positie jegens het bestuur te versterken, door onafhankelijk toezicht en door het toekennen van verantwoordingstaken aan de deelnemersraad (zie ad.3.).

De keuze of pensioengerechtigden al dan niet in het bestuur zouden komen, hangt in deze uitwerking rechtstreeks samen met de taken en bevoegdheden van de deelnemersraad en de rol en vormgeving van het intern toezicht.

Ad.3. Stroomlijning

Om de bestuurbaarheid van pensioenfondsen te garanderen – tegen de achtergrond van de toegenomen complexiteit – is daarnaast stroomlijning dringend noodzakelijk. Op dit moment zijn er te veel organen waar belanghebbenden op verschillende niveaus met elkaar praten. Daarmee dreigt het gevaar dat de belangen niet goed gearticuleerd kunnen worden en dat geen sprake is van echte «checks and balances». Stroomlijning zou bereikt kunnen worden langs de volgende lijnen.

De huidige onduidelijkheden over de rol van de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan verdwijnen als zowel de advies- als verantwoordingstaken worden ondergebracht bij de deelnemersraad. Indien er pensioengerechtigden in het bestuur zitten, is er in principe geen medezeggenschap nodig en kunnen de adviesbevoegdheden voor dit in beginsel vervallen, zodat bij de deelnemersraad alleen de verantwoordingstaak overblijft.

De mogelijke onderbrenging van verantwoordingstaken in de deelnemersraad zou – gegeven de huidige inrichting – tot gevolg hebben dat de werkgever dan geen toegang heeft tot de verantwoordingsbevoegdheden. Dat hoeft niet te betekenen dat de werkgever in een verzwakte positie komt. Allereerst is de werkgever direct in staat de verdeling van risico's en de prijs van het pensioen in belangrijke mate te beïnvloeden door afspraken te maken over de pensioenregeling. Daar komt bij dat de werkgever bij ondernemingspensioenfondsen een uitvoeringsovereenkomst met het pensioenfonds sluit, waarin de werkgever contractueel zaken kan regelen.

Bij bedrijfstakpensioenfondsen is die mogelijkheid er niet, maar als de helft van de zetels in het bestuur voor vertegenwoordigers van werkgevers blijft, dan betekent dat dat geen besluiten genomen kunnen worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de premie, zonder instemming van de werkgever.

Een punt van aandacht bij deze lijn is nog wel welke bevoegdheden de deelnemersraad precies nodig zal hebben in het kader van de verantwoording. Deze kunnen worden afgestemd op de bevoegdheden van een eventuele raad van toezicht.

Tot slot

Pensioenfondsen zijn heterogeen. Zij verschillen in omvang, achtergrond van de aangeslotenen, de mate van vergrijzing, de dekkingsgraad, de pensioenregelingen die ze uitvoeren en de governance. Dit leidt er toe dat er niet slechts één model is dat past binnen de heterogeniteit van de pensioensector. Deze verschillen laten zien dat alleen een integrale benadering, langs de drie geschetste lijnen, kan leiden tot verbetering van de governance van pensioenfondsbesturen. In dat verband acht ik het onvoldoende om nu uitsluitend deelname van vertegenwoordigers van gepensioneerden in de besturen van de bedrijfstakpensioenfondsen te willen regelen. De discussie over de brede aanpak van de problematiek van de aanvullende pensioenen en de discussie over de bestuurssamenstelling van pensioenfondsbesturen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en kunnen derhalve niet los van elkaar kunnen worden gezien.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner