

Xudoo Pension Matters

Pension Matters is een platform waarop Xudoo belangrijke ontwikkelingen in de pensioenfondswereld signaleert en becommentarieert.

Pension Matters – februari 2016

Algemeen Pensioenfonds (APF): een eerste blik op een nieuwe beheersvorm

Het APF is een nieuw soort pensioenfonds dat, met het oog op de in snelheid toenemende consolidatie van pensioenfonds, een nieuwe vorm van bundeling in de uitvoering van pensioenregelingen mogelijk maakt. Door de introductie van een gescheiden uitvoering in een APF van meerdere pensioenregelingen in verschillende compartimenten kunnen schaalvoordelen (ook in de governance) worden gerealiseerd waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt. Dat is in het belang van de deelnemers.

Xudoo is van mening dat het APF voor een aantal pensioenfonds voordelen kan bieden. In komende afleveringen van de Xudoo Pension Matters zullen we dit standpunt nader toelichten en uitdiepen.

Daarop vooruitlopend brengen wij u nu reeds onder de aandacht de recente verschijning van ‘

De rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemings-pensioenfonds’. Dit is een scriptie van Lucie Duynstee van LUTOPE Pensioenadvies. Een leesbare en nuttige introductie in de evaluatie van het APF. We wensen u veel leesplezier!

Peter Priester
Maas Simon

24-11-2015

De rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemings- pensioenfonds

Auteur:
Lucie Duynstee

Inhoud

	Pagina
Inhoud	
Voorwoord	2
Samenvatting	3
<u>Hoofdstukken</u>	
1. Inleiding	5
1.1. Onderwerp	
1.2. Vraagstelling	
1.3. Resultaat	
1.4. Opzet scriptie	
2. Context en kern Algemeen Pensioenfonds	7
2.1. Ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfondsen	
2.2. Belangrijkste elementen van een algemeen pensioenfonds	
2.3. Werking van een algemeen pensioenfonds	
2.4. Conclusie	
3. Huidige markt	21
3.1. Pensioenuitvoerders	
3.2. Evaluatie van de bestaande pensioenuitvoerders	
3.3. Conclusie	
4. Rol in het consolidatieproces van pensioenfondsen	32
4.1 Consolidatie proces	
4.2 Onderzoek in het veld	
4.3. De diverse partijen	
4.3. Conclusie	
5. Conclusie	40
Litratuurlijst	45

Voorwoord

In deze scriptie is de mogelijke rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds in kaart gebracht. Dit is gebeurd op een moment dat de wet die het mogelijk moet maken om een algemeen pensioenfonds in te voeren nog in behandeling is in de eerste kamer en er nog geen praktijk ervaring is. De ontwikkelingen in de pensioenwereld zijn op dit moment zo dynamisch dat er wel dagelijks artikelen, publicaties en rapporten verschijnen die in verband kunnen worden gebracht met het onderwerp van deze scriptie. Dus kortom een uitdagende periode om een scriptie te schrijven. Aan de hand van de in kaart gebrachte ontwikkelingen en een analyse van de huidige mogelijkheden heb ik gekeken naar de mogelijk rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds.

Graag wil ik al degenen die mij input hebben gegeven bedanken.

Samenvatting plus aanbevelingen

In deze scriptie heb ik onderzocht welke rol het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfondsen kan spelen. Dit vanuit een strategische bedrijfseconomische benadering.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat een algemeen pensioenfonds nut gaat hebben in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfondsen. Dit omdat door de introductie van een algemeen pensioenfonds de keuzemogelijkheden voor het elders onderbrengen van de verplichtingen en het vermogen, voor ondernemingspensioenfondsen die willen consolideren wordt vergoot. De keuzemogelijkheden zijn op dit moment vaak (te) beperkt. De uitbreiding van de keuzemogelijkheden zal een effect op de markt hebben. Hierdoor kunnen er naar verwachting scherpere prijzen ontstaan. Of dit daadwerkelijk gaat gebeuren zal moeten blijken uit de praktijk.

Hieronder een opsomming van de aanbevelingen voor de praktijk en de wetgever.

1. Het is een aanbeveling om de begrippen enkel cliënt model en multi cliënt model in de wetgeving/toelichting te verduidelijken. Dit omdat er in de begrippen een onderscheid wordt gemaakt tussen het wel of niet met elkaar verbonden zijn terwijl het mijn inziens het ook bij enkel cliënt model het mogelijk moet zijn dat pensioenregelingen worden uitgevoerd op basis van één werkgever of groep werkgevers die niet met elkaar verbonden zijn.
2. Het is van belang dat er geen belangenverstrengeling ontstaat. Bijvoorbeeld wanneer een verzekeraar met veel expertise en ervaring in het administreren, verzekeren en beleggen een algemeen pensioenfonds opricht en het algemeen pensioenfonds verplicht is de producten van de oprichter af te nemen ontstaat er belangenverstrengeling. Belangenverstrengeling kan hier voorkomen worden wanneer het bestuur van het algemeen pensioenfonds te allen tijde kan wisselen van uitvoerder, beleggingsfondsen en verzekeraar. Het is voor de praktijk van belang dat dit getoetst wordt alvorens in een algemeen pensioenfonds te stappen op basis van het multi cliënt model.
4. Het is een aanbeveling om, analoog aan het belanghebbendenorgaan, een gemeenschappelijk verantwoordingsorgaan voor twee of meer kringen mogelijk te maken. Ik zie geen redenen waarom wel belanghebbendenorganen zouden kunnen worden samengevoegd en dat dat niet zou gelden voor verantwoordingsorganen.
5. Meer mogelijkheden voor het financieren van het weerstandsvermogen wenselijk. Bijvoorbeeld door het weerstandsvermogen te financieren op basis van een extra uitvoeringskostenopslag.

6. Uit de toets die Actal¹ heeft uitgevoerd naar de regeldruk is naar voren gekomen dat de wet algemeen pensioenfonds kans biedt op minder regeldruk. Dit zou ontstaan doordat bij het verlenen van een vergunning een toets vooraf wordt uitgevoerd. De aanbeveling hier is een vergunningsplicht in te voeren voor alle pensioenfondsen. Dit wanneer uit de evaluatie van de werking van de Wet algemeen pensioenfonds blijkt dat er werkelijk sprake is van een regeldrukvermindering.

¹ Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, adviseert de regering en Staten-Generaal om de regeldruk voor bedrijven, burgers, en beroepsbeoefenaren in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, zo laag mogelijk te maken

1. Inleiding

1.1. Onderwerp

Het voornemen bestaat om per 1 januari 2016 de mogelijkheid van een algemeen pensioenfonds in te voeren. Het wetsvoorstel wordt op 22 en 23 december 2015 behandeld in de eerste kamer. Deze scriptie bespreekt de rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds.

1.2. Vraagstelling

In deze scriptie wordt onderzocht welke rol het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds kan spelen. Dit vanuit een strategische en bedrijfseconomische benadering.

1.3. Resultaat

Het resultaat is een kwalitatieve analyse van de rol die het algemeen pensioenfonds kan spelen in het consolidatieproces van pensioenfonds. Uit deze analyse blijkt welk nut/toegevoegde waarde het algemeen pensioenfonds kan hebben in dit consolidatieproces.

1.4. Opzet scriptie

In hoofdstuk twee wordt eerst de context van het algemeen pensioenfonds beschreven aan de hand van ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfonds en het door de wetgever geformuleerde doel van het algemeen pensioenfonds. Daarna wordt door in te gaan op de belangrijkste elementen en de werking van een algemeen pensioenfonds de kern beschreven.

In hoofdstuk drie worden de huidige mogelijkheden voor het uitvoeren van pensioenregelingen binnen de tweede pijler en de bevindingen uit onderzoeken of evaluaties die zijn uitgevoerd bij bestaande pensioenuitvoerders besproken. Tot slot zal een tussen conclusie geformuleerd worden waarin op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk vastgesteld wordt of het algemeen pensioenfonds een rol/toegevoegde waarde kan hebben in het consolidatieproces van pensioenfonds.

In hoofdstuk vier is het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds in kaart gebracht. Daarnaast wordt er op basis van een weergave van de gevoerde gesprekken met een aantal partijen die (zijdelings) te maken hebben met dit proces een beeld gegeven wat er leeft in de praktijk.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie inzake de rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds naar de beleving van de praktijk.

In hoofdstuk vijf wordt de conclusie van de gemaakte kwalitatieve analyse van de rol die het algemeen pensioenfonds kan spelen in het consolidatieproces van pensioenfonds gegeven. Dit gebeurt aan de hand van de conclusies die per

hoofdstuk zijn getrokken. In de conclusie worden de aanbevelingen voor de wetgever en de praktijk genoemd.

2. Context en kern van een algemeen pensioenfonds

In dit hoofdstuk wordt eerst de context van het algemeen pensioenfonds beschreven aan de hand van ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfondsen en het door de wetgever geformuleerde doel van het algemeen pensioenfonds. Daarna worden de belangrijkste elementen en de werking van een algemeen pensioenfonds de kern beschreven.

Dit wordt gedaan aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfondsen;
2. belangrijkste elementen van een algemeen pensioenfonds;
3. werking van een algemeen pensioenfonds.

2.1. Ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfondsen

De ondernemingspensioenfondsen hebben te maken met een toenemende regeldruk. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurlijke lasten en de uitvoeringskosten toenemen. Door de veranderende arbeidsmarkt en het feit dat mensen veel langer blijven leven ontstaan er krimpende pensioenfondsen en herverdelingsvraagstukken.

In de loop der jaren is voor veel pensioenfondsen gebleken dat zelfstandig voortbestaan lastig is. Dit is onder andere veroorzaakt door de professionaliserings-slag die ingezet is door de wetgever en ingevuld wordt door DNB.

De behoefte van de wetgever om pensioenfondsen verder te professionaliseren (en het aantal pensioenfondsen te verkleinen) is mede door de crisis in 2002 en de kredietcrisis in 2008 ontstaan. In deze periode zijn dekkingsgraden van pensioenfondsen enorm gedaald. Naar aanleiding van de kredietcrisis is het rapport “Pensioen: Onzekere zekerheid”² van januari 2010 geschreven. Dit rapport is opgesteld door de Commissie beleggings- en risicobeleid onder leiding van prof. Dr. Frijns. Dit rapport geeft adviezen om te komen tot verdere professionalisering van het Nederlandsche pensioenstelsel.

Hieronder de in dit verband ter zake doende conclusies uit dit rapport.

1. De pensioensector is heterogeen en wordt steeds complexer;
2. De pensioenfondsen worden mede door ontgroening en vergrijzing steeds kwetsbaarder;
3. Pensioenfondsen hebben structureel te weinig aandacht voor risicobeheer en uitvoering beleggingsbeleid;
4. Specifieke kenmerken van pensioenfondsen worden onvoldoende vertaald in beleggingsbeleid;

² Pensioen: “onzekere zekerheid”, een analyse van het beleggingsbeleid en het risicobeheer van de Nederlandse pensioenfondsen, 19 januari 2010. Dit rapport is opgesteld in opdracht van de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mr. J.P.H. Donner.

-
5. Maatschappelijk verantwoord handelen is geen geïntegreerd onderdeel risicobeheer en beleggingsbeleid;
 6. Het governance model behoeft verbetering.

Ook is er in begin 2010 het rapport “Een sterke tweede pijler” verschenen. Dit rapport³ ging over adviezen voor een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen.

Hieronder de belangrijkste conclusies uit dit rapport.

1. De pensioensector moet duidelijker communiceren over de mate van zekerheid van de pensioenvoorzieningen;
2. Beheersbaarheid van de kosten (jaarlijkse premie) van de pensioenregeling;
3. De risicohouding moet beter worden aangesloten op de rechthebbenden in een pensioenfonds;
4. De houdbaarheid van de herverdelingsaspecten in pensioenregelingen moet verder onderzocht worden.

Aan de hand van de genoemde verbeterpunten in de twee hierboven genoemde rapporten zijn de pensioensector, de politiek en DNB aan de slag gegaan. Dit heeft geresulteerd in een aantal beleidsregels en wetten zoals de beleidsregel geschiktheid 2012. Op basis hiervan wordt iedere (nieuwe)⁴ bestuurder getoetst op geschiktheid. Verder is om de professionaliteit van besturen te verhogen op 30 juli 2013 het besluit “wijziging van het Besluit financieel toetsingskader en enige andere besluiten in verband met het beloningsbeleid en enige andere wijzigingen gepubliceerd⁵ “. Ook is op 1 juli 2014 de wet versterking bestuur pensioenfondsen geïmplementeerd en in dat verband heeft de sector de code pensioenfondsen⁶ opgesteld die moet worden nageleefd.

Verder is er een rapport⁷ over transparantie van kosten van pensioenfondsen van de AFM verschenen. Op basis van dat rapport heeft de sector de aanbevelingen uitvoeringskosten (2011) opgesteld. In 2012 en 2013 is deze uitgave gecomplementeerd met aanbevelingen ten aanzien van het rapporteren van de kosten voor vermogensbeheer.

In 2010 is het oprichten van het multi-ondernemingspensioenfonds mogelijk geworden en in 2011 is de premiepensioeninstelling geïntroduceerd. Naar

³ Rapport geschreven door de commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen onder leiding van Prof. Dr. K.P. Goudswaard, januari 2010. Dit rapport is opgesteld in opdracht van de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mr. J.P.H. Donner.

⁴ Op grond van de beleidsregel geschiktheid 2012 wordt een bestuurder ook bij wijziging van de functie in het bestuur en herbenoeming getoetst

⁵ Stb 2013, 329

⁶ De Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid hebben de Code Pensioenfondsen opgesteld. Deze is op 6 september 2013 vastgesteld en is op 1 januari 2014 in werking getreden. De wettelijke nalevingsplicht geldt vanaf 1 juli 2014.

⁷ AFM, Rapport Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht, april 2011

verwachting wordt per 1 januari 2016 de Wet algemeen pensioenfonds ingevoerd. De invoering van de premiepensioeninstelling en het algemeen pensioenfonds bieden de sociale partners meer keuze mogelijkheden voor het onderbrengen van een pensioenregeling.

In combinatie met de per 1 januari 2015 doorgevoerde wijzigingen van het financieel toetsingskader moet dit uiteindelijk leiden tot een betere communicatie over de mate van zekerheid, de kosten van de uitvoering en een betere beheersing van de jaarlijkse premie. Daarnaast wordt ook door het aangepaste financieel toetsingskader bewerkstelligd dat besturen het beleggingsbeleid van het pensioenfonds in lijn brengen met de risicobereidheid van werkgever en werknemers.

Ook is in 2015 de wet pensioencommunicatie⁸ ingevoerd met als voornaamste doel dat de pensioendeelnemer weet hoeveel pensioen hij kan verwachten en zich bewust is van de risico 's.

2.1.1. Aanleiding wet

In de memorie van toelichting⁹ wordt aangegeven dat door de ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfondsen in wet en regelgeving de sociale partners ervoor kiezen om het vermogen en verplichtingen elders onder te brengen. Het gaat zoals verwoord in de memorie van toelichting om de hieronder genoemde redenen.

- 1 Door sterk veranderende omstandigheden van de afgelopen twee decennia is het nodig gebleken de wet- en regelgeving voor de pensioensector aan te passen. De veranderende eisen als gevolg van de (voorgenomen) wet- en regelgeving zijn vaak een aanleiding voor sociale partners en een pensioenfonds om zich op de toekomst te bezinnen. Tijdens de bezinning wordt vaak de houdbaarheid van de financiering van de pensioenregeling onderzocht, de hoogte van de uitvoeringskosten geanalyseerd en de beschikbaarheid van deskundige bestuurders bekeken.
- 2 De ontwikkeling van het deelnemersbestand speelt vaak een rol. Het aantal krimpende en gesloten pensioenfondsen neemt de afgelopen jaren gestaag toe. Dit kan komen doordat het aantal werkenden bij de aan het fonds verbonden werkgever(s) afneemt. Het bestand van een krimpend of gesloten pensioenfonds wordt gemiddeld steeds ouder en neemt op termijn af. Een krimpend of gesloten fonds kan kwetsbaar worden voor financiële tegenvallers: door de korte looptijd van de verplichtingen heeft het weinig tijd en mogelijkheden om te herstellen van een financiële schok. Een algemeen pensioenfonds kan voor deze pensioenfondsen een mogelijkheid zijn om krachten te bundelen en daarmee de bestuurlijke lasten en kosten te beperken, terwijl ze hun eigen identiteit en solidariteitskring kunnen behouden.

⁸ Wet van 20 mei 2015 tot wijziging van de pensioenwet en de wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met verbetering van de pensioencommunicatie

⁹ Memorie van toelichting: Tweede Kamer, vergaderzaal 2014-2015, 34 117 no. 3. Wijziging van pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een Algemeen pensioenfonds, Wet algemeen pensioenfonds, Memorie van toelichting.

3 Mede door de financiële crisis is er meer aandacht gekomen voor de efficiëntie van de pensioenuitvoering en de impact van uitvoeringskosten op de pensioenresultaten voor pensioendeelnemers en -gerechtigden. Tegelijkertijd geven steeds meer pensioenfondsen aan te worstelen met toegenomen bestuurlijke lasten. Het algemeen pensioenfonds draagt er aan bij dat het solidaire karakter van het merendeel van de huidige collectieve pensioenregelingen behouden kan blijven, met vermindering van bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten.

2.1.2. Doel wet

Het belangrijkste doel van de wet is dat bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten worden beperkt.

Hieronder een citaat over het doel uit de memorie van toelichting.

“Doel om de huidige mogelijkheden ten aanzien van pensioenuitvoering uit te breiden met een algemeen pensioenfonds (APF) is het verbeteren van de keuzemogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een kwalitatief hoogstaande en veilige pensioenuitvoering tegen een scherpe prijs te realiseren. Met het oog op de voortgaande consolidatie van pensioenfondsen wordt een nieuwe vorm van bundeling mogelijk gemaakt. De huidige keuzemogelijkheden – pensioenfonds, PPI en verzekeraar en multi-opf – kennen beperkingen in de mogelijkheden tot bundeling van verscheidene pensioenregelingen. Door de gescheiden uitvoering van pensioenregelingen in een algemeen pensioenfonds kan een evenwicht gevonden worden om enerzijds de eigen identiteit en solidariteit van de collectiviteitskring in stand te houden en anderzijds schaalvoordelen worden gerealiseerd waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten worden beperkt. Dat is in belang van de deelnemers.”

In de memorie van toelichting is over het doel van het algemeen pensioenfonds ook opgenomen dat het de bedoeling is om het mogelijk aanbod vanuit een algemeen pensioenfonds zo breed mogelijk te maken. De reden hiervoor is om de huidige keuzes in de markt te vergroten maar ook marktordening te bewerkstelligen. Hierdoor kan een algemeen pensioenfonds de volgende pensioenregelingen uitvoeren:

1. pensioenregelingen momenteel ondergebracht bij een ondernemingspensioenfonds;
2. niet verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregelingen ondergebracht bij een bedrijfstakpensioenfonds
3. verplichtgestelde beroepspensioenregelingen onder gebracht bij een beroepspensioenfonds;
4. pensioenregelingen rechtstreeks bij een verzekeraar ondergebracht.

In hoofdstuk 3 worden de huidige mogelijke pensioenuitvoerders en een evaluatie van deze pensioenuitvoerders besproken.

2.2. Belangrijkste elementen van een algemeen pensioenfonds

In deze paragraaf worden de belangrijkste elementen en vormen van een algemeen pensioenfonds puntsgewijs op een rij gezet op basis van het gewijzigd wetsvoorstel Wet algemeen pensioenfonds¹⁰ en het conceptontwerpbesluit.¹¹

- Het algemeen pensioenfonds is altijd een stichting zonder winstoogmerk.
- Een algemeen pensioenfonds kan door iedereen worden opgericht, zoals een bestaand pensioenfonds, een pensioenuitvoeringsorganisatie of een verzekeraar.
- Een algemeen pensioenfonds kan voor ondernemingen, bedrijfstakken en beroepsgroepen een pensioenregeling uitvoeren. Verplichte bedrijfstakpensioenfondsen mogen zich niet omvormen tot – of aansluiten bij een algemeen pensioenfonds. Dit kunnen ondernemingsfondsen wel doen. Ook rechtstreeks verzekerde pensioenregelingen en verplichte beroepspensioenregelingen mogen door een algemeen pensioenfonds worden uitgevoerd.
- Een algemeen pensioenfonds kan premieovereenkomsten en uitkeringsovereenkomsten uitvoeren.
- Er moet een afzonderlijk weerstandsvermogen zijn voor de algemene bedrijfsvoering.
- Een algemeen pensioenfonds heeft één of meer collectiviteitskringen. Voor iedere kring is het vermogen (activa en passiva) afgescheiden van het vermogen van de andere kringen;
- In één collectiviteitskring kunnen verschillende pensioenregelingen worden ondergebracht;
- Voor een verplichte beroepspensioenregeling moet altijd sprake zijn van een aparte collectiviteitskring.
- Alle wettelijke bestuursmodellen voor een pensioenfonds zijn toegestaan.
- Een vergunning verleend door DNB is verplicht om operationeel te kunnen zijn.

In het wetsvoorstel algemeen pensioenfonds staat dat een multi-ondernemingspensioenfonds nog maximaal vijf jaar kan blijven bestaan na het inwerkingtreden van de Wet algemeen pensioenfonds. Een algemeen pensioenfonds heeft elementen van een multi-ondernemingspensioenfonds.

Er zijn drie mogelijkheden om een pensioenregeling die wordt uitgevoerd door een ondernemingspensioenfonds onder te brengen bij een algemeen pensioenfonds.

^{34117 A}, Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, gewijzigd voorstel van wet, 18 juni 2015

¹¹ Voorontwerp tot wijziging van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, het Besluit financieel toetsingskader pensioenfonds c.a. vanwege Wet algemeen pensioenfonds, conceptversie 14 april 2015

-
1. Aansluiten bij een bestaand algemeen pensioenfonds. Het bestaande ondernemingspensioenfonds zal geliquideerd worden.
 2. Het omvormen van het bestaande ondernemingspensioenfonds door het aanpassen van de statuten.
 3. Fusie met een of meer andere pensioenfondsen om te komen tot een algemeen pensioenfonds, dit betreft een juridische fusie tussen twee of meer fondsen.

2.3. Werking algemeen pensioenfonds

Een kenmerk van een algemeen pensioenfonds is dat dit pensioenfonds één of meerdere pensioenregelingen kan uitvoeren, voor één of meerdere werkgevers, en daarvoor per collectiviteitskring afgescheiden vermogens aanhoudt. Nu geldt bij pensioenfondsen dat er sprake moet zijn van een financieel geheel¹² en kunnen er geen afgescheiden vermogens worden aangehouden. Een uitzondering hierop is het in 2010 ingevoerde multi-ondernemingspensioenfonds¹³.

Het financieel toetsingskader is per collectiviteitskring van toepassing, iedere kring heeft een eigen dekkingsgraad.

2.3.1. Collectiviteitskringen

De werkingssfeer van de collectiviteitskring wordt in de statuten opgenomen. In de statuten zal verwezen worden naar pensioenreglementen en uitvoeringsovereenkomsten. Indien de collectiviteitskring wijzigt bijvoorbeeld doordat werkgevers toetreden of uittreden, heeft dit gevolgen voor de bestaande collectiviteitskring en zullen statuten moeten worden aangepast. Een kring kan beschouwd worden als een huidig ondernemingspensioenfonds, binnen een kring is er sprake van één financieel geheel. In contracten moet goed vastgelegd worden op welk vermogen verhaal gehaald kan worden. Hier wordt dieper op ingegaan in 2.3.2.

In de betreffende pensioenregelingen en overeenkomsten wordt aangegeven welke werkgever(s), deelnemers en gewezen deelnemers en pensioengerechtigden rechten en plichten kunnen ontlenen aan deze pensioenregeling en hoe de financiële risico's over deze belanghebbenden worden verdeeld.

In een collectiviteitskring kunnen meerdere ondernemingen of bedrijfstakken meedoen. Het is mogelijk de collectiviteitskring te sluiten voor anderen, hier is dan sprake van een gesloten kring. Bij een gesloten kring, waarin één ondernemingspensioenfonds is ondergebracht, blijft de collectiviteit van het oorspronkelijke pensioenfonds volledig intact. Voor verplichte beroepspensioenregelingen geldt per definitie een eigen collectiviteitskring en hier is dus altijd sprake van een gesloten kring.

¹² Artikel 123 lid 1 Pensioenwet: Indien een pensioenfonds meerdere pensioenregelingen uitvoert vormen deze pensioenregelingen financieel één geheel.

¹³ Artikel 123 lid 2 en 3 Pensioenwet

2.3.2. Verhaalsmogelijkheden

Er is gekozen voor goederenrechtelijke scheiding van de collectiviteitskringen. Dit bewerkstelligt dat binnen een algemeen pensioenfonds de pensioenvermogens per kring van elkaar afgescheiden zijn.

Of door de goederenrechtelijke scheiding van de collectiviteitskringen ook de wettelijke zekerheid ontstaat dat er daadwerkelijk sprake is van een afgescheiden vermogen is onderzocht in een paper van Netspar¹⁴. De conclusie uit dit rapport dat gekozen regeling voor het afscheiden van vermogens zit in de kern goed in elkaar zit neem ik hierover. Ook de aanbeveling uit dit rapport om de methode van vermogensscheiding op gelijke wijze te regelen voor andere pensioenfonds (multi-ondernemingspensioenfonds) en de premiepensioeninstelling waar ook vermogens van elkaar afgescheiden kunnen of moeten worden neem ik over.

2.3.3. Uitvoeringsmodel

In de memorie van toelichting¹⁵ is opgenomen dat het aanbod in potentie zo breed mogelijk moet zijn. Dit is gedaan met de gedachte dat op deze wijze de keuzemogelijkheden voor werkgever en werknemers vergroot worden. Daarom is de keuze gemaakt dat een ieder in de gelegenheid zal worden gesteld om een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van een algemeen pensioenfonds aan te vragen.

In de memorie van toelichting¹⁶ wordt een onderscheid gemaakt tussen een enkel cliënt model en een multi cliënt model.

Op basis van de definitie in de memorie van toelichting kan van een enkel cliënt model worden gesproken wanneer pensioenregelingen worden uitgevoerd op verzoek van één werkgever of één groep van werkgevers die (vanwege hun verbondenheid) de risico 's van de pensioenuitkering uiteindelijk via het gemeenschappelijk bedrijfsresultaat met elkaar delen ook wanneer de pensioenregelingen in verschillende kringen worden uitgevoerd.

Van een multi cliënt model wordt gesproken, aldus de memorie van toelichting, wanneer pensioenregelingen worden uitgevoerd op verzoek van werkgevers die in beginsel geen verbondenheid met elkaar hebben en alleen het financiële (rest)risico van de eigen pensioenregeling willen dragen.

De hierboven omschreven definities uit de memorie van toelichting zijn niet duidelijk omdat er een onderscheid wordt gemaakt tussen het wel of niet met elkaar verbonden zijn van werkgevers. Het lijkt erop dat hier het volgende is bedoeld:

¹⁴ R. Maatman en S. Steneker, Ringfencing binnen het algemeen pensioenfonds en andere pensioenuitvoerders (NEA Paper 60), Tilburg: Netspar 2015).

¹⁵ Memorie van toelichting: Tweede Kamer, vergaderzaal 2014-2015, 34 117 no. 3. Wijziging van pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een Algemeen pensioenfonds, Wet algemeen pensioenfonds, Memorie van toelichting.

¹⁶ Memorie van toelichting: Tweede Kamer, vergaderzaal 2014-2015, 34 117 no. 3. Wijziging van pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een Algemeen pensioenfonds, Wet algemeen pensioenfonds, Memorie van toelichting.

-
- wanneer een aantal werkgevers besluiten om de pensioenregelingen die nu door verschillende pensioenfondsen worden uitgevoerd, uit te laten voeren door één algemeen pensioenfonds, dan is dit een algemeen pensioenfonds op basis van het enkel cliënt model.
 - wanneer een partij een algemeen pensioenfonds opricht om zoveel mogelijk verschillende werkgevers van dienst te zijn is sprake van een multi cliënt model.

In deze scriptie ga ik van het bovengenoemde onderscheid uit.

Het is een aanbeveling om de begrippen enkel cliënt model en multi cliënt model in de wetgeving/toelichting te verduidelijken. Dit omdat er in de begrippen een onderscheid wordt gemaakt tussen het wel of niet met elkaar verbonden zijn terwijl het mijn inziens het ook bij enkel cliënt model het mogelijk moet zijn dat pensioenregelingen worden uitgevoerd op basis van één werkgever of groep werkgevers die niet met elkaar verbonden zijn.

Het is van belang hoe het algemeen pensioenfonds wordt ingericht. Wanneer bijvoorbeeld bij een algemeen pensioenfonds met een multi cliënt model in eerste instantie het uitgangspunt is dat het beheer van de administratie en/of het beheer van het vermogen bij een organisatie ligt die verbonden is met de oprichter zal heel goed gekeken moeten worden naar agent en principaal verbanden.

Met principaal/ agent effecten wordt hier bedoeld dat het algemeen pensioenfonds, hier de agent, wordt opgericht door een verzekeraar en/of pensioenbeheerder en/of vermogensbeheerder waarbij het belang van de oprichter is dat zijn producten worden verkocht hetgeen niet altijd het belang is van de belanghebbenden (hier de principaal).

Ook alle kosten die in rekening worden gebracht of worden verrekend met bijvoorbeeld een hogere opslag op de vermogensbeheerkosten moeten helder en transparant zijn.

Het is van belang dat er geen belangenverstremgeling ontstaat. Bijvoorbeeld wanneer een verzekeraar met veel expertise en ervaring in het administreren, verzekeren en beleggen een algemeen pensioenfonds opricht en het algemeen pensioenfonds verplicht is de producten van de oprichter af te nemen ontstaat er belangenverstremgeling. Belangenverstremgeling kan hier voorkomen worden wanneer het bestuur van het algemeen pensioenfonds te allen tijde kan wisselen van uitvoerder, beleggingsfondsen en verzekeraar. Het is voor de praktijk van belang dat dit getoetst wordt alvorens in een algemeen pensioenfonds te stappen op basis van het multi cliënt model.

2.3.4. Bestuursmodellen

Op basis van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen, die vanaf 1 juli 2014 is geïmplementeerd, is het mogelijk te kiezen uit een vijftal bestuursmodellen. Het gaat hier om de volgende bestuursmodellen:

1. paritair;
2. paritair omgekeerd gemengd;
3. paritair gemengd;
4. onafhankelijk;
5. onafhankelijk gemengd.

De invloed van belanghebbenden (werkgevers, werknemers en pensioengerechtigden) is ook in het algemeen pensioenfonds afhankelijk van het gekozen bestuursmodel. Bij de drie paritaire modellen (1 t/m 3) hebben de belanghebbenden invloed via deelname aan het bestuur en het verantwoordingsorgaan.¹⁷

Bij de twee onafhankelijke modellen (4 en 5) hebben de belanghebbenden invloed via het belanghebbendenorgaan.

De taken en bevoegdheden van het verantwoordingsorgaan¹⁸ of een belanghebbendenorgaan¹⁹ gaan uitsluitend over de eigen kring(en) en gaan niet over de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel gold dat iedere collectiviteitskring een afzonderlijk verantwoordingsorgaan of belanghebbenden orgaan, afhankelijk van het gekozen bestuursmodel, moet inrichten. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de tweede kamer is een amendement²⁰ aangenomen, hetwelk het mogelijk maakt dat belanghebbendenorganen van verschillende collectiviteitskringen kunnen worden samengevoegd. Hiervoor is wel bij alle partijen overeenstemming nodig. Door het bieden van deze mogelijkheid kunnen bestuurlijke lasten beperkt worden. In dit amendement is niet expliciet de mogelijkheid aangegeven om in de paritaire modellen bij een algemeen pensioenfonds te werken met een gemeenschappelijk verantwoordingsorgaan voor twee of meer kringen. Het is een aanbeveling om, analoog aan het belanghebbendenorgaan, een gemeenschappelijk verantwoordingsorgaan voor twee over meer kringen mogelijk te maken. Ik zie geen redenen waarom wel belanghebbendenorganen zouden kunnen worden samengevoegd en dat dat niet zo gelden voor verantwoordingsorganen.

¹⁷ Bron: Pensioenfederatie service document APF, 16 juli 2015, pagina 12 keuze uit de bestuursmodellen

¹⁸ 34117 A, Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, gewijzigd voorstel van wet, 18 juni 2015. Artikel 115 lid 9

¹⁹ 34117 A, Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, gewijzigd voorstel van wet, 18 juni 2015. Artikel 115b lid 3

²⁰ 34117 nr 14 Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, Amendement van het lid Lodders, 15 juni 2015

Goed is het te realiseren dat het belanghebbendenorgaan adviesrecht en goedkeuringsrecht heeft en een verantwoordingsorgaan uitsluitend adviesrecht. Een bestuur kan er wel voor kiezen om een verantwoordingsorgaan meer rechten en bevoegdheden te geven. Voor de bestuurbaarheid van een algemeen pensioenfonds is het goed inrichten en statutair vastleggen van de taken en bevoegdheden van het/de verantwoordingsorga(a)n(en) of belanghebbendenorga(a)n(en) van cruciaal belang²¹.

Wanneer gekozen wordt voor een paritair model bestaat niet te verplichting dat elke kring in gelijke mate vertegenwoordigd is in het bestuur²². Het is van belang te zorgen voor bestuurlijk draagvlak binnen een kring.

Het intern toezicht kan bij een algemeen pensioenfonds alleen worden ingevuld door een raad van toezicht tenzij er gekozen is voor een gemengd bestuur. Een gemengd bestuur is een bestuur waarin er een onderverdeling is gemaakt in uitvoerende bestuursleden en niet uitvoerende bestuursleden. Bij een gemengd bestuur wordt het intern toezicht uitgevoerd door de niet uitvoerende bestuursleden.

Schaalvoordelen op basis van het bestuursmodel bij een algemeen pensioenfonds zullen het best bereikt worden wanneer gekozen wordt voor een onafhankelijk bestuur van beperkte omvang met minimaal twee leden met daarnaast één gemeenschappelijk belanghebbendenorgaan.

2.3.5. Vergunning

Voor een algemeen pensioenfonds is het aanvragen van een vergunning verplicht. Hier is door de wetgever voor gekozen omdat in een algemeen pensioenfonds meerdere van elkaar gescheiden vermogens kunnen worden aangehouden voor diverse pensioenregelingen. Door het kunnen aanhouden van meerdere gescheiden vermogens wordt de uitvoering complex. In 2.3.8. wordt de vergunningsplicht besproken in relatie met regeldruk.

De vergunning moet al voor de start van het algemeen pensioenfonds verleend zijn door DNB op basis van een door DNB beschikbaar gesteld formulier. De vergunning wordt verleend na toetsing op basis van hieronder opgesomde punten²³

- de bestuursstructuur;
- geschiktheid en de beschikbare tijd van bestuurders en intern toezichthouders;
- de bedrijfsvoering;
- uitbesteding van werkzaamheden;
- de aanwezigheid van weerstandsvermogen en wijze van financiering;
- de statuten;
- uitvoeringsovereenkomsten;

²¹ Artikel 115a,115b en 115c Pensioenwet

²² Pensioenfederatie, servicedocument APF, 15-07-2015, pagina 13 eerste punt.

²³ Pensioenfederatie, servicedocument APF, 15-07-2015, pagina 14.

- pensioenreglementen.

Het algemeen pensioenfonds is nieuw en ook DNB zal nog zijn exacte beleid moet vaststellen voor het beoordelen van de vergunningaanvraag.

DNB stelt de Autoriteit Financiële Markten in de gelegenheid te adviseren over aspecten van gedragstoezicht op basis van de vergunningsaanvraag.

2.3.6. Weerstandsvermogen

Voor een algemeen pensioenfonds geldt dat er een weerstandsvermogen aanwezig moet zijn. Dit is een eigen vermogen voor de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Dit vermogen is bedoeld om de bedrijfsrisico's voor het totale algemeen pensioenfonds op te vangen en de continuïteit van het algemeen pensioenfonds te waarborgen. De wetgever heeft voor een weerstandsvermogen gekozen omdat de pensioenvermogens van de diverse collectiviteitskringen door een goederenrechtelijke afscheiding zijn gescheiden. Er is gekozen voor een weerstandsvermogen om financiële risico's alleen terecht te laten komen in de collectiviteitskring waar die hun oorsprong vinden. De hoogte van het weerstandsvermogen is vastgelegd in het nu nog een concept ontwerpbesluit²⁴ en bedraagt ten minste 0,2% van de waarde van het beheerd pensioenvermogen met een minimum van 0,5 miljoen euro en een maximum van 20 miljoen euro. Wanneer het algemeen pensioenfonds geen beroepsaansprakelijkheids-verzekering heeft of daarmee vergelijkbare voorziening wordt het weerstandsvermogen vastgesteld op 0,3% van het pensioenvermogen in plaats van 0,2% van het pensioenvermogen.

Meer mogelijkheden voor het financieren van het weerstandsvermogen zijn wenselijk. Bijvoorbeeld door het weerstandsvermogen te financieren op basis van een extra uitvoeringskostenopslag. Het zou namelijk jammer zijn wanneer bijvoorbeeld een ondernemingspensioenfonds uiteindelijk niet kiest om samen te gaan met een aantal pensioenfondsen in een algemeen pensioenfonds omdat de financiering van het weerstandsvermogen niet rond te krijgen is.

2.3.7. Fiscale positie²⁵

Op basis van de informatie tot nu toe kan gesteld worden dat een algemeen pensioenfonds niet verschilt van een ander pensioenfonds. Ook bij een algemeen pensioenfonds vormt de omkeerregel de basis. De omkeerregel houdt in dat de premies die voor de opbouw van het pensioen worden betaald onbelast zijn en de uitkeringen belast voor de loonbelasting. Het algemeen pensioenfonds is een pensioenfonds en zo ook vrijgesteld voor de vennootschapsbelasting. Ook met betrekking tot de btw is de positie van een algemeen pensioenfonds gelijk aan een pensioenfonds. Over de diensten die het algemeen pensioenfonds zelf verricht hoeft geen btw te worden afgedragen. Over de diensten die een (algemeen) pensioenfonds

²⁴ Ontwerpbesluit, Conceptversie 14 april 2014, artikel 40d

²⁵ Service document algemeen pensioenfonds, pensioenfederatie 16 juli 2015

inkoopt, zoals vermogensbeheer en pensioenadministratie, moet in het algemeen wel btw worden afgedragen door de externe dienstverlener.

2.3.8. Regeldruk

Het wetsvoorstel voor de introductie van een algemeen pensioenfonds is getoetst door Actal²⁶ namelijk, of door de invoering van deze wet de regeldruk vermindert voor uitvoerders maar ook voor de belanghebbenden. Uit deze toets is naar voren gekomen dat de wet algemeen pensioenfonds kans biedt op minder regeldruk.

In het adviesrapport²⁷ is aangegeven dat dat komt door de toets vooraf door DNB hetgeen gebeurt omdat er bij een algemeen pensioenfonds een vergunning nodig is. Volgens Actal maakt deze toets het goed mogelijk om het toezicht achteraf te beperken. Nu is in de wetgeving een opstapeling van controle en risico beperkende maatregelen opgenomen en ontstaat er een onnodige regeldruk. Wanneer daadwerkelijk blijkt dat regeldruk afneemt wanneer vooraf vergunningen worden verleend zou een vergunningplicht voor alle pensioenfonds moeten gelden. Ik beveel dan ook aan om in de gebruikelijke evaluatie van de werking van de Wet algemeen pensioenfonds ook te onderzoeken of het verlenen van een vergunning daadwerkelijk het effect heeft gehad dat de regeldruk is afgenomen.

Verder geeft Actal het advies om wanneer een deelnemer meerdere regelingen heeft expliciet in de wet op te nemen dat dit in één uniform pensioenoverzicht kan. Dit is efficiënter en overzichtelijker voor de deelnemer. Op deze wijze kan bijvoorbeeld voor een deelnemer die pensioen opbouwt in twee verschillende kringen één uniform pensioenoverzicht verstrekt worden.

2.4. Conclusie

In dit hoofdstuk is eerst de context van het algemeen pensioenfonds beschreven aan de hand van ontwikkelingen bij ondernemingspensioenfonds en het door de wetgever geformuleerde doel van het algemeen pensioenfonds. Daarna is door in te gaan op de belangrijkste elementen en de werking van een algemeen pensioenfonds de kern beschreven.

Voor veel ondernemingspensioenfonds is gebleken dat zelfstandig voortbestaan lastig is. Dit ontstaat mede door toenemende regeldruk en kosten. Met de introductie van het algemeen pensioenfonds beoogt de wetgever het verbeteren van de keuzemogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een kwalitatief hoogstaande pensioenuitvoering tegen een scherpe prijs te realiseren.

²⁶ Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, adviseert de regering en Staten-Generaal om de regeldruk voor bedrijven, burgers, en beroepsbeoefenaren in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, zo laag mogelijk te maken

²⁷ Vindplaats adviesrapport Actal: <http://www.actal.nl/minder-toezicht-algemeen-pensioenfonds-door-systeemcheck-vooraf/>

Een algemeen pensioenfonds heeft één of meer collectiviteitskringen. Voor iedere kring is het vermogen afgescheiden van het vermogen van andere kringen.

De wetgever heeft aangegeven dat het aanbod in potentie zo breed mogelijk moet zijn. Dit is gedaan met de gedachte dat op deze wijze de keuzemogelijkheden voor werkgever en werknemers vergroot worden. Daarom is de keuze gemaakt dat een ieder in de gelegenheid zal worden gesteld om een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van een algemeen pensioenfonds aan te vragen. Er zijn twee modellen:

- enkel cliënt model, hier is sprake van wanneer een aantal werkgevers besluiten om de pensioenregelingen die nu door verschillende pensioenfondsen worden uitgevoerd, uit te laten voeren door één algemeen pensioenfonds.
- multi cliënt model, hier is sprake van wanneer een partij een algemeen pensioenfonds opricht om zoveel mogelijk verschillende werkgevers van dienst te zijn.

De bovenstaande omschrijvingen zijn een interpretatie van het hetgeen hier over in de memorie van toelichting is aangegeven. De toelichting is niet duidelijk.

Het is een aanbeveling om de begrippen enkel cliënt model en multi cliënt model in de wetgeving/toelichting te verduidelijken.

Het is van belang dat er geen belangenverstremming ontstaat. Bijvoorbeeld wanneer een verzekeraar met veel expertise en ervaring in het administreren, verzekeren en beleggen een algemeen pensioenfonds opricht en het algemeen pensioenfonds verplicht is de producten van de oprichter af te nemen ontstaat er belangenverstremming. Belangenverstremming kan hier voorkomen worden wanneer het bestuur van het algemeen pensioenfonds te allen tijde kan wisselen van uitvoerder, beleggingsfondsen en verzekeraar. Het is voor de praktijk van belang dat dit getoetst wordt alvorens in een algemeen pensioenfonds te stappen op basis van het multi cliënt model.

Voor een algemeen pensioenfonds zijn dezelfde bestuursmodellen mogelijk als voor de huidige pensioenfondsen. Voor iedere kring bij de onafhankelijke modellen (onafhankelijk en onafhankelijk gemengd) geldt dat er een belanghebbendenorgaan moet zijn. Bij de paritaire modellen (paritair, paritair omgekeerd model en paritair gemengd) geldt dat er sprake moet zijn van één verantwoordingsorgaan per kring. Het is mogelijk om belanghebbendenorganen van twee of meer kringen samen te voegen. Dit is niet mogelijk voor verantwoordingsorganen.

Het is een aanbeveling om, analoog aan het belanghebbendenorgaan, een gemeenschappelijk verantwoordingsorgaan voor twee of meer kringen mogelijk te maken. Ik zie geen redenen waarom wel belanghebbendenorganen zouden kunnen worden samengevoegd en dat dat niet zo geldt voor verantwoordingsorganen.

Voor een algemeen pensioenfonds geldt dat er een weerstandsvermogen aanwezig moet zijn. Dit is een eigen vermogen voor de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Dit vermogen is bedoeld om de bedrijfsrisico's voor het totale algemeen pensioenfonds op te vangen en de continuïteit van het algemeen pensioenfonds te waarborgen.

Meer mogelijkheden voor het financieren van het weerstandsvermogen zijn wenselijk. Bijvoorbeeld door het weerstandsvermogen te financieren op basis van een extra uitvoeringskostenopslag.

Uit de toets die Actal²⁸ heeft uitgevoerd naar de regeldruk is naar voren gekomen dat de wet algemeen pensioenfonds kans biedt op minder regeldruk. Dit zou ontstaan doordat bij het verlenen van een vergunning een toets vooraf wordt uitgevoerd. De aanbeveling hier is een vergunningsplicht in te voeren voor alle pensioenfonds. Dit wanneer uit de evaluatie van de werking van de Wet algemeen pensioenfonds blijkt dat er werkelijk sprake is van een regeldrukvermindering.

²⁸ Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, adviseert de regering en Staten-Generaal om de regeldruk voor bedrijven, burgers, en beroepsbeoefenaren in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, zo laag mogelijk te maken

3. Huidige markt

In dit hoofdstuk worden de huidige mogelijkheden voor het uitvoeren van pensioenregelingen binnen de tweede pijler en de bevindingen uit onderzoeken of evaluaties die zijn uitgevoerd bij bestaande pensioenuitvoerders besproken. Tot slot is een conclusie geformuleerd waarin op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk vastgesteld wordt of het algemeen pensioenfonds een rol/toegevoegde waarde kan hebben in het consolidatieproces van pensioenfonds.

3.1. Pensioenuitvoerders

Nederland kent de volgende pensioenuitvoerders:

- Ondernemingspensioenfonds:
 - a. Een pensioenfonds verbonden aan een onderneming of groep (concern) of
 - b. Een pensioenfonds verbonden aan meerdere ondernemingen of groepen door samenvoeging van de aan de afzonderlijke ondernemingen of groepen verbonden pensioenfonds (multi ondernemingspensioenfonds, vanaf 2010)
- Beroepspensioenfonds: een voor een bepaalde beroepsgroep werkend pensioenfonds dat is opgericht ter uitvoering van een beroepspensioenregeling;
- Bedrijfstakpensioenfonds: één pensioenfonds ten behoeve van één of meerdere bedrijfstakken;
- Verzekeraar: een verzekeraar voert pensioenregelingen uit op basis van verzekeringen voor verschillende ondernemingen en pensioenfonds. Voor iedere pensioenregeling wordt een apart vermogen opgebouwd;
- Premiepensioeninstellingen (vanaf 2011): Dit is een instelling waar een (deel van een) beschikbare premieregeling, premieovereenkomst, uitgevoerd wordt. Binnen deze instelling kunnen geen garanties worden afgegeven en/of verzekerd worden. Bijvoorbeeld het verzekeren van arbeidsongeschiktheidsrisico of overlijdensrisico;
- Algemeen Pensioenfonds (verwacht vanaf 1 januari 2016): een pensioenfonds dat één of meer pensioenregelingen uitvoert en daarvoor een afgescheiden vermogen per collectiviteitskring aanhoudt.

Scheiding van pensioenvermogens is bij de volgende pensioenuitvoerders mogelijk:

- multi-ondernemingspensioenfonds (medio 2010);
- verzekeraar²⁹;
- premiepensioeninstellingen (vanaf 2011).

²⁹ Bij verzekeraars is geen sprake van een scheiding van vermogens zoals dit het geval is bij een premiepensioeninstelling, multi ondernemingspensioenfonds en bij een algemeen pensioenfonds beoogd. In deze scriptie maak ik hier geen onderscheid. Dit op dezelfde wijze als in de tabel van de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 11 juni 2015, tijdens de behandeling van Wet algemeen pensioenfonds 34117 in de tweede kamer.

Op deze pensioenuitvoerders wordt eerst nader ingegaan omdat deze op bepaalde aspecten voorlopers zijn van een algemeen pensioenfonds. Ook worden de mogelijkheden besproken om ondernemingspensioenfonds bij een bedrijfstakpensioenfonds onder te brengen. Dit wordt gedaan omdat sommige bedrijfstakpensioenfonds erg vergelijkbaar zijn met een algemeen pensioenfonds met één kring waarin de rechten en verplichtingen van verschillende pensioenuitvoerders bij elkaar zijn ondergebracht.

3.1.1. Multi-ondernemingspensioenfonds³⁰

Een multi-ondernemingspensioenfonds is mogelijk geworden door aanpassingen in de Pensioenwet medio 2010. De mogelijkheden voor een ondernemingspensioenfonds zijn toen uitgebreid.

Eerst kon er alleen een onderneming of een groep gekoppeld worden aan een ondernemingspensioenfonds. Na een wijziging van de Pensioenwet in verband met het uitbreiden van de werkingssfeer voor ondernemingspensioenfonds in 2010 kon een ondernemingspensioenfonds verbonden worden aan meerdere ondernemingen of groepen door samenvoeging van de aan de afzonderlijke ondernemingen verbonden pensioenfonds. Verder geldt voor een multi ondernemingspensioenfonds niet het verbod op ringfencing³¹ (vermogensscheiding). Met betrekking tot ringfencing is hier van belang dat een multi ondernemingspensioenfonds gescheiden vermogens moet aanhouden voor iedere bijdragende (premiebetalende) onderneming. Indien na samenvoeging er sprake is van één premiebetalende onderneming is er een keuze om wel of niet gescheiden vermogens aan te houden.

Verder moet een pensioenregeling van de betrokken onderneming minimaal vijf jaar zijn ondergebracht bij een ondernemingspensioenfonds alvorens gekozen kan worden om een pensioenregeling onder te brengen in een multi-ondernemingspensioenfonds. Alleen in geval van een fusie van ondernemingen die elk hun pensioenregeling(en) ondergebracht hebben bij een ondernemingspensioenfonds, kunnen de betrokken pensioenregelingen bij het multi-ondernemingspensioenfonds worden ondergebracht zonder te voldoen aan de vijf jaar eis.

Het multi-ondernemingspensioenfonds kan op verschillende wijze worden vormgegeven:

1. Een multi-ondernemingspensioenfonds voor diverse ondernemingen. Er is geen beperking ten aanzien van het aantal aan te sluiten ondernemingen.

³⁰ 204 Wet van 17 mei 2010 tot wijziging van de Pensioenwet in verband met het uitbreiden van de werkingssfeer voor ondernemingspensioenfonds.

³¹ Artikel 123 Pensioenwet

2. Een multi-ondernemingspensioenfonds voor een beperkt aantal ondernemingen. De betrokkenen leggen statutair een maximum vast.
3. Een multi-ondernemingspensioenfonds binnen één onderneming of groep. Twee of meer ondernemingspensioenfonds binnen één onderneming worden samengevoegd met gescheiden vermogens in één multi-ondernemingspensioenfonds.

Deze uitvoeringsmogelijkheid wordt met de introductie van het algemeen pensioenfonds als het ware geïntegreerd in het algemeen pensioenfonds. In het wetsvoorstel is opgenomen dat na invoering van de wet ter introductie van het algemeen pensioenfonds het huidige multi-ondernemingspensioenfonds moet worden opgeheven. Dit is gebeurd omdat het algemeen pensioenfonds door de wetgever wordt gezien als een vervolg op het multi ondernemingspensioenfonds.

3.1.2. Verzekeraars

Voor een verzekeraar geldt niet dat voor iedere pensioenregeling sprake is van ringfencing (afgescheiden vermogens)³². Verder is hier noemenswaardig dat verzekeraars ten behoeve van de zogenoemde uitkeringsovereenkomsten geen kortingen kunnen doorvoeren en dus meer zekerheid bieden dan wanneer deze pensioenregelingen worden ondergebracht bij een pensioenfonds. Dit onderscheid met pensioenfonds vloeit voort uit de wet en ontstaat omdat verzekeraars rapporteren op basis van solvency II-richtlijnen³³ en pensioenfonds op basis van het financieel toetsingskader³⁴. Het belangrijkste verschil tussen Solvency II en het financieel toetsingskader is dat onder Solvency II buffers zodanig zijn dat de kans op onderdekking, over een periode van één jaar, kleiner is dan 0,5% en onder het financieel toetsingskader moet deze kans kleiner zijn dan 2,5%. Het gevolg van onder andere de invoering per 1 januari 2016 van Solvency II is dat verzekeraars moeten voldoen aan hogere solvabiliteitseisen (meer eigen vermogen moeten aanhouden), waardoor het verzekeringsproduct relatief "duur" wordt.

3.1.3. Premiepensioeninstelling

Vanaf 1 januari 2011 is het in Nederland mogelijk een premiepensioeninstelling op te richten. Een premiepensioeninstelling mag binnen Europa grensoverschrijdende beschikbare premieregelingen (premieovereenkomsten) uitvoeren. De invoering van de premiepensioeninstelling was vooral gericht op mogelijkheden om in andere lidstaten van Europa activiteiten te ontplooien. Kenmerkend is dat binnen een

³² Bij verzekeraars is geen sprake van een scheiding van vermogens zoals dit het geval is bij een premiepensioeninstelling, multi ondernemingspensioenfonds en zoals bij een algemeen pensioenfonds is beoogd. In de tabel in de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 11 juni 2015, tijdens de behandeling van Wet algemeen pensioenfonds 34117 in de tweede kamer wordt onterecht aangegeven dat hier sprake is van ringfencing.

³³ Solvency-II is het nieuwe op risico gebaseerd toezichttraamwerk voor verzekeraars dat 1 januari 2016 in werking treedt. Bron: DNB, openboek

³⁴ Toezichtregime dat van toepassing is op de financiële positie en financieel beleid van pensioenfonds. Dit toezichtregime is verankerd in de pensioenwet. Bron: begrippenlijst Towers Watson

premiëpensioeninstelling geen risico's kunnen worden verzekerd of garanties worden afgegeven. De premiepensioeninstelling is een heel eenvoudig vehikel waarbinnen alleen een spaarpot zonder garanties gevormd kan worden. Van belang is hier dat voor premiepensioeninstellingen een vergunning moet worden aangevraagd op grond van de wet financieel toezicht om het bedrijf van premiepensioeninstelling uit te mogen oefenen. DNB verleent op aanvraag een vergunning en houdt toezicht. De activiteiten mogen pas starten na de verlening van een vergunning.

Binnen een premiepensioeninstelling wordt het vermogen per pensioenregeling van elkaar gescheiden.

3.1.4. Bedrijfstakpensioenfondsen

Een bedrijfstakpensioenfonds is van origine een pensioenfonds van werkgevers en werknemers uit een bepaalde bedrijfstak. Vaak geldt voor bedrijfstakpensioenfondsen een verplichtstelling³⁵. Hetgeen inhoudt dat alle ondernemingen die vallen onder de werkingssfeer waarvoor de verplichtstellingsbeschikking is afgegeven verplicht hun werknemers moeten laten deelnemen in de pensioenregeling van de bedrijfstak die wordt uitgevoerd door het bedrijfstakpensioenfonds.

Sommige bedrijfstakpensioenfondsen breiden de (vrijwillige) werkingssfeer uit zodat ondernemingspensioenfondsen uit een andere branche waarvoor geen verplichtstelling geldt kunnen toetreden. Met name verzekeraars beschouwen dit als oneerlijke concurrentie omdat het bestaansrecht van het bedrijfstakpensioenfonds voortkomt uit een verplichtstelling.

Voorbeelden van bedrijfstakpensioenfondsen die de laatste jaren op deze wijze hun deelnemersbestanden en pensioenvermogen hebben uitgebreid zijn PGB, PSZW, PME en PMT.

Het pensioenfonds PGB, dat oorspronkelijk is opgericht voor de grafimediabranche, is het pensioenfonds dat de afgelopen jaren het meest is opgefallen door veel pensioenfondsen over te nemen.

Het pensioenfonds PGB verzorgt inmiddels het pensioen voor werknemers, oud-werknemers en gepensioneerden uit de grafimediabranche, het kartonnage- en flexibele verpakkingenbedrijf en de verf- en drukinktindustrie. Behalve deze bedrijfstakpensioenregelingen voert Pensioenfonds PGB ook regelingen uit voor bedrijven uit het uitgeverijbedrijf, de papier industrie, kunststof- en rubberindustrie, chemische en farmaceutische industrie en overige (proces)industrie, dienstverlening, informatie- en communicatie-industrie, (technische) groothandel en

³⁵ Wet verplichte deelname aan bedrijfstakpensioenfondsen

de maritieme aannemerij en dienstverlening. Het fondsvermogen bedraagt circa € 21 miljard³⁶.

3.2. Evaluatie van de bestaande uitvoerders

Om de toegevoegde rol van een algemeen pensioenfonds te kunnen vaststellen wordt in deze paragraaf ingegaan op de bevindingen uit diverse onderzoeken en/of evaluaties die zijn uitgevoerd bij pensioenuitvoerders die diverse pensioenregelingen uitvoeren. De volgende pensioenuitvoerders worden achtereenvolgens besproken:

- multi-ondernemingspensioenfonds (medio 2010);
- verzekeraar;
- premiepensioeninstellingen (vanaf 2011);
- bedrijfstak pensioenfonds.

3.2.1. Multi-ondernemingspensioenfonds³⁷

Een concrete evaluatie van multi-ondernemingspensioenfonds heeft niet plaatsgevonden. Dit is waarschijnlijk niet gebeurd omdat er slechts vier zijn opgericht, waarvan één zichzelf ook weer heeft opgeheven. Onder andere uit de memorie van toelichting behorende bij het wetsvoorstel voor introductie van een algemeen pensioenfonds komt naar voren dat het in de praktijk lastig blijkt te zijn om te komen tot een multi-ondernemingspensioenfonds. Als oorzaken hiervoor worden genoemd:

- een multi ondernemingspensioenfonds kan alleen door en uit betrokken pensioenfonds tot stand komen. Daarnaast geldt de voorwaarde dat een ondernemingspensioenfonds minimaal vijf jaar moet bestaan;
- complexiteit bij waardeoverdracht;
- verplicht aanhouden van gescheiden vermogens;
- de bestuurlijke last.

Opvallend is de voorwaarde dat een multi-ondernemingspensioenfonds alleen gevormd kan worden door en uit betrokken ondernemingspensioenfonds die minimaal vijf jaar voor de samenvoeging aan hun betreffende onderneming of groep verbonden zijn. Deze voorwaarde is een belangrijke oorzaak dat veel ondernemingspensioenfonds in een multi-ondernemingspensioenfonds geen oplossing vonden. Met name het vinden van een geschikte fusiepartner bleek lastig.

Het traject van collectieve waardeoverdracht wordt als lastig ervaren. Dit omdat ingeval van aansluiting (fusie) van een ondernemingspensioenfonds bij een multi ondernemingspensioenfonds artikel 83 van de pensioenwet van toepassing is³⁸.

³⁶ Bron: website pensioenfonds PGB. <http://www.pensioenfondspgb.nl/Paginas/default.aspx>

³⁷ Voor de evaluatie is informatie gebruikt uit de memorie van toelichting Wet algemeen pensioenfonds en het servicedocument algemeen pensioenfonds opgesteld door de pensioenfederatie d.d. 15 juli 15, bijlage 1, verschillen tussen algemeen pensioenfonds en multi-ondernemingspensioenfonds.

In artikel 83 Pensioenwet is geregeld dat zo één collectieve waardeoverdracht alleen mogelijk is wanneer betrokkenen geen bezwaar maaken. Hier moet wel opgemerkt worden dat dit artikel voor iedere collectieve waardeoverdracht geldt en bij menig fusie is toegepast en geen obstakel was. Wanneer er sprake is van een waardeoverdracht vanuit een ondernemingspensioenfonds dat geliquideerd is, is artikel 84 van de pensioenwet van toepassing en hier hebben betrokkenen geen ruimte om bezwaar te maken. Wanneer een pensioenfonds zich aansluit bij een algemeen pensioenfonds zal er sprake zijn van een collectieve waardeoverdracht op basis van artikel 84 pensioenwet. Dit omdat het ondernemingspensioenfonds na de waardeoverdracht geliquideerd zal worden.

Verder kan als nadeel gezien worden dat er bij een multi ondernemingspensioenfonds sprake is van het verplicht aanhouden van gescheiden vermogens. Elk fonds heeft na samenvoeging een eigen gesloten kring. Om kosten te beheersen is hier dus het samenvoegen van pensioenregelingen in één kring niet mogelijk.

Verder heeft een bestuur van een multi-ondernemingspensioenfonds beslissingsbevoegdheid ten aanzien van alle ondergebrachte pensioenregelingen en dat vormt een grote belasting voor het bestuur. Dit is bij een algemeen pensioenfonds ook het geval. Wel is het zo dat de taken en bevoegdheden van het verantwoordingsorgaan³⁹ of een belanghebbendenorgaan⁴⁰ uitsluitend gaan over de eigen kring(en) en niet over de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Verder is het mogelijk, zoals eerder aangegeven om belanghebbendenorganen samen te voegen.

In de memorie van toelichting horende bij wijzigingen in de pensioenwet in verband met het uitbreiden van de werkingssfeer voor ondernemingspensioenfondsen (de wijziging waardoor een multi ondernemingspensioenfonds is mogelijk geworden) is er in een raming verondersteld dat er in het eerste jaar vier multi-ondernemingspensioenfondsen gevormd zouden worden. In het tweede en derde jaar zou dat aantal oplopen tot acht nieuwe multi-ondernemingspensioenfondsen per jaar. Voor de structurele situatie, vanaf 2014, was de veronderstelling dat er jaarlijks hooguit één multi-ondernemingspensioenfonds gevormd zou worden. Helder is dat deze verwachting bij lange na niet is gehaald, er zijn momenteel drie multi-ondernemingspensioenfondsen.

In het wetsvoorstel ter introductie van het algemeen pensioenfonds is een aantal van de punten die als lastig worden ervaren niet meer van toepassing. Het gaat hier om de volgende punten:

³⁸ Servicedocument APF, pensioenfederatie 16-07-2015, pagina 26

³⁹ 34117 A, Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, gewijzigd voorstel van wet, 18 juni 2015. Artikel 115 lid 9

⁴⁰ 34117 A, Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds, gewijzigd voorstel van wet, 18 juni 2015. Artikel 115b lid 3

- De voorwaarde dat een multi ondernemingspensioenfonds alleen gevormd kan worden door en uit betrokken ondernemingspensioenfondsen die minimaal vijf jaar voor de samenvoeging aan hun betreffende onderneming of groep verbonden zijn geldt niet bij een algemeen pensioenfonds.
- Bij aansluiting bij een algemeen pensioenfonds kunnen alle opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen worden omgezet in de pensioenregeling bij het algemeen pensioenfonds, zonder dat de betrokkene bezwaar kunnen maken. Dit omdat artikel 84 van de pensioenwet van toepassing is als het overdragende fonds wordt geliquideerd. Bij een aansluiting van een ondernemingspensioenfonds bij een multi ondernemingspensioenfonds is er sprake van een fusie en kan alleen collectieve waardeoverdracht geregeld worden op grond van artikel 83 pensioenwet, waarbij betrokkenen bezwaar kunnen maken.⁴¹
- Bij een multi ondernemingspensioenfonds was sprake van verplichte ringfencing. Elk fonds had na samenvoeging een eigen gesloten kring. Bij een algemeen pensioenfonds is ringfencing niet verplicht.

3.2.2. Verzekeraar

Op 10 februari 2015 publiceerde DNB een samenvatting van de onderzoeksresultaten toekomstbestendigheid bedrijfsmodellen verzekeringssector⁴². In dit rapport wordt geconcludeerd dat de Nederlandse verzekeringssector in beweging is. Het traditionele verdienmodel moet aangepast worden om blijvend te kunnen voldoen aan de verplichtingen tegenover polishouders. Er heeft de afgelopen jaren een grote krimp in de levensverzekeringsmarkt plaatsgevonden. Deze krimp heeft voornamelijk met name in de individuele levensverzekeringsmarkt plaatsgevonden. De collectieve pensioenmarkt is redelijk stabiel gebleven maar daar is in ieder geval een krimp te verwachten in verband met de recente versoeringen die zijn doorgevoerd in het Nederlandse pensioenstelsel door middel van fiscale maatregelen (zoals aftopping van het pensioengevend inkomen en verlaging van de opbouw). DNB benadrukt het belang van een stabiele verzekeringssector. Groeikansen voor de collectieve pensioenmarkt worden met name bepaald door pensioengelden die overkomen vanuit liquidaties van pensioenfondsen aldus de sector en DNB.

DNB noemt in haar rapport dat het succesvol oprichten van een algemeen pensioenfonds door verzekeringsgroepen een mogelijkheid is om in te spelen op de concurrentie in de pensioenmarkt die door de introductie van een premiepensioeninstelling en nu ook een algemeen pensioenfonds zwaarder wordt.

Op grond van het bovengenoemde rapport kan gesteld worden dat de huidige producten op basis van uitkeringsovereenkomsten van de collectieve pensioenverzekeraar lastig te handhaven zijn. Er zijn verzekeraars die al besloten

⁴¹ Servicedocument APF, pensioenfederatie 16-07-2015, pagina 26

⁴² Toekomstbestendigheid bedrijfsmodellen Nederlandse verzekeraars, gepubliceerd op 10 februari 2015. Dit onderzoek is te downloaden op de website van DNB.

<http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2015/dnb318601.jsp>

hebben dat er geen nieuwe collectieve pensioenverzekeringen meer kunnen worden afgesloten. Dit omdat de tarieven door lage rente en Solvency II⁴³ erg hoog zijn. Voor contracten die verlengd moeten worden kan het nodig zijn de premie te verdubbelen.

Dus de optie om gesloten pensioenregelingen of nieuwe pensioenverzekeringen op basis van uitkeringsovereenkomsten onder te brengen bij verzekeraars wordt steeds lastiger. Er kan dus gesteld worden dat er minder keuze mogelijkheden zijn ontstaan en dat het algemeen pensioenfonds mogelijk steeds meer van de markt van een collectieve pensioenverzekeraar voor het uitvoeren van pensioenregelingen gaat overnemen.

Verder is het van belang te realiseren dat een algemeen pensioenfonds valt onder het financieel toetsingskader en collectieve pensioenverzekeringscontracten onder Solvency II. Onder Solvency II kunnen pensioenaanspraken niet worden gekort wat wel kan op grond van het financieel toetsingskader. Zie paragraaf 3.1.2. voor een omschrijving van het verschil tussen Solvency II en het financieel toetsingskader.

3.2.3. Premiepensioeninstelling

In 2014 heeft Lnbb actuarissen plus pensioenconsultants op verzoek van het ministerie van Financiën in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een evaluatie van de premiepensioeninstelling uitgevoerd⁴⁴.

De ontwikkelingen ten aanzien van de premiepensioeninstelling zijn geëvalueerd op basis van oorspronkelijk geformuleerde doelstellingen. Deze doelstelling was het introduceren van een pensioenuitvoerder die in staat is om zowel buitenlandse als Nederlandse tweede pijler premieregelingen en andere aan arbeid gerelateerde pensioenregelingen zonder verzekeringstechnisch risico uit te voeren. Tijdens de parlementaire behandeling kwam ook de verwachting naar voren dat door de introductie van de premiepensioeninstelling meer marktwerking zou ontstaan tussen de uitvoerders. De marktwerking zou een goede bijdrage moeten leveren aan de kosten en transparantie van de uitvoering van premieregelingen.

De conclusies van deze evaluatie zijn:

- de introductie van de premiepensioeninstelling heeft bijgedragen aan meer concurrentie voor het uitvoeren van tweede pijler premieregelingen. Deze concurrentie heeft als effect gehad dat de kosten aantoonbaar lager zijn geworden en de kwaliteit van dienstverlening is verbeterd, meer transparantie, betere beleggingen en communicatie. De kwaliteit is wel verbeterd maar er is absoluut nog een weg te gaan met name op het gebied van communicatie over bijvoorbeeld

⁴³ Solvency-II is het nieuwe op risico gebaseerd toezichttraamwerk voor verzekeraars dat 1 januari 2016 in werking treedt. Bron: DNB, openboek

⁴⁴ Rapport evaluatie PPI, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/05/23/rapport-evaluatie-ppi-finale-versie>

beleggingen en dienstverlening. Ook hebben de onderzoekers gesteld dat de periode van bestaan te kort is om de kwaliteit van de beleggingen in te schatten.

Er kan dus gesteld worden dat de premiepensioeninstelling bijgedragen heeft aan een verbetering van de marktwerking. Verder is er onderzoek gedaan naar de winstgevendheid en toekomstbestendigheid van de huidige premiepensioeninstellingen.

Wel is de oorspronkelijke doelstelling dat een premiepensioeninstelling zowel buitenlandse als Nederlandse tweede pijler premieregelingen en andere aan arbeid gerelateerde pensioenregelingen zonder verzekeringstechnisch risico zou gaan uitvoeren. Deze doelstelling is niet bereikt, er zijn uitsluitend premiepensioeninstellingen opgericht die Nederlandse tweede pijler pensioenregelingen uitvoeren.

3.3.4. Bedrijfstakpensioenfondsen

Er is de afgelopen tijd veel discussie geweest over werkingssferen en verplichtstelling bij bedrijfstakpensioenfondsen. Partijen in de markt hebben veel kritiek op bedrijfstakpensioenfondsen die hun markt verbreden door de werkingssfeer uit te breiden. Recent heeft bijv. het Verbond van Verzekeraars bezwaar gemaakt tegen het uitbreiden van de werkingssfeer van het pensioenfonds PGB in verband met de aansluiting van de Stichting Bedrijfstakpensioenfonds Zeevisserij. Uiteindelijk is de uitbreiding van de werkingssfeer conform aanvraag geaccepteerd.

Het bovenstaande geeft aan dat er behoefte is aan duidelijke regelgeving ten aanzien van verplichtstellingen en werkingssferen. Tijdens de behandeling van het voorstel Wet algemeen pensioenfonds is het amendement Lodders en Vermeij⁴⁵ aangenomen dat de mogelijkheid creëert om bij fusie tussen verplichte bedrijfstakpensioenfondsen voortaan met afgescheiden vermogens te werken, aangenomen. Over dit aangenomen amendement heeft de Raad van State op verzoek van de regering een advies uitgebracht.⁴⁶ De Raad van State heeft geconcludeerd dat het toestaan van het werken met afgescheiden vermogens voor bedrijfstakpensioenfondsen grote gevolgen heeft voor het Nederlandse pensioenstelsel. Naar aanleiding hiervan is er een novelle, een nieuw wetsvoorstel ingediend.

Daarnaast heeft het kabinet aangekondigd dat er een wetsvoorstel komt dat de verplichtstelling koppelt aan een pensioenregeling in plaats van aan een uitvoerder.

Dit doet het kabinet om te bewerkstelligen dat ook bedrijfstakpensioenfondsen zich net als andere pensioenfondsen kunnen omvormen tot een algemeen pensioenfonds. Verder kunnen sociale partners dan kiezen bij welke uitvoerder zij een pensioenregeling onderbrengen. Op deze wijze kan er een evenwichtige marktwerking tussen de diverse pensioenuitvoerders ontstaan.

⁴⁵ TK 34.117, nr 17

⁴⁶ EK 34.117,C

3.3. Conclusie

Aan de hand van een analyse van de huidige markt is bekeken of het algemeen pensioenfonds een rol/toegevoegde waarde kan hebben in het consolidatieproces van pensioenfondsen.

Uit de analyse zijn drie hoofdpunten naar voren gekomen:

1. In het wetsvoorstel ter introductie van het algemeen pensioenfonds is een aantal van de punten die als lastig zijn ervaren bij een multi- ondernemings-pensioenfonds niet meer van toepassing. Het gaat hier om de volgende punten:
 - De voorwaarde dat een multi ondernemingspensioenfonds alleen gevormd kan worden door en uit betrokken ondernemingspensioenfondsen die minimaal vijf jaar voor de samenvoeging aan hun betreffende onderneming of groep verbonden zijn geldt niet bij een algemeen pensioenfonds.
 - Bij aansluiting bij een algemeen pensioenfonds kunnen alle opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen worden omgezet in de pensioenregeling bij het algemeen pensioenfonds, zonder dat de betrokkene bezwaar kunnen maken. Dit omdat artikel 84 van de pensioenwet van toepassing is als het overdragende fonds wordt geliquideerd. Bij een multi ondernemingspensioenfonds is er sprake van een fusie en kan alleen collectieve waardeoverdracht geregeld worden op grond van artikel 83 pensioenwet, waarbij betrokkenen bezwaar kunnen maken.
 - Bij een multi ondernemingspensioenfonds was sprake van verplichte ringfencing. Elk fonds had na samenvoeging een eigen gesloten kring. Bij een algemeen pensioenfonds is ringfencing niet verplicht.

2. De verzekeraars trekken zich steeds vaker terug uit de markt van collectieve pensioenverzekeringen. Dit omdat het niet meer aantrekkelijk is om collectieve pensioenverzekering af te sluiten bij verzekeraars onder andere vanwege Solvency II regelgeving die vanaf 1 januari 2016 van kracht zal zijn voor verzekeraars. Dit heeft als gevolg. dat verzekeraars moeten voldoen aan hogere solvabiliteitseisen (meer eigen vermogen moeten aanhouden), waardoor het verzekeringsproduct relatief "duur" wordt. Voor pensioenfondsen geldt het financieel toetsingskader.

Het belangrijkste verschil tussen Solvency II en het financieel toetsingskader is dat onder Solvency II buffers zodanig zijn dat de kans op onderdekking, over een periode van één jaar, kleiner is dan 0,5% en onder het financieel toetsingskader moet deze kans kleiner zijn dan 2,5%. Het gevolg is dat verzekeraars erg duur worden.

3. Er zijn bedrijfstakpensioenfondsen die hun werkings sfeer uitbreiden en op die manier hun markt uitbreiden en gaan lijken op een algemeen pensioenfonds met één collectiviteitskring. Een bedrijfstakpensioenfonds kan geen afgescheiden vermogens aanhouden en kan zicht niet omvormen naar een algemeen pensioenfonds.

Op grond van de bovengenoemde punten kan gesteld worden dat er voor een algemeen pensioenfonds een positie op de markt is en zodoende een rol kan gaan spelen in het consolidatieproces van pensioenfonds.

4. De rol van het algemeen pensioenfonds

Om een beter beeld te krijgen van de rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds is in dit hoofdstuk het consolidatieproces in kaart gebracht. Daarnaast wordt er op basis van een weergave van de gevoerde gesprekken met een aantal partijen die (zijdelings) te maken hebben met dit proces een beeld gegeven wat er leeft in de praktijk.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie inzake de rol van het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfonds naar de beleving van de praktijk.

4.1. Het consolidatieproces

Het consolidatieproces is al 20 jaar bezig. Het aantal pensioenfonds is de afgelopen 20 jaar gedaald van 1060 in 1997 tot 329 in het derde kwartaal van 2015. 731 fondsen hebben een andere bestemming gekregen, waarbij verplichtingen zijn overgedragen naar verzekeraars of een ander pensioenfonds. Verder zijn 711 van de 731 pensioenfonds ondernemingspensioenfonds. Redenen die genoemd worden voor het opheffen van een fonds zijn: een hoge kostenstructuur, beperkte premieruimte, versterkte governance eisen en een afnemend (actief) deelnemersbestand of een relatief steeds groter wordende groep pensioengerechtigden. De reden zijn dus vooral bedrijfseconomisch van aard. Kleinere regelingen worden overwegend door verzekeraars overgenomen (vaak was er als sprake van een herverzekeringscontract), grotere fondsen gaan vaak op in een ander pensioenfonds⁴⁷.

DNB is in 2013 gestart met een themaonderzoek naar de toekomst bestendigheid van de bedrijfsmodellen van pensioenfonds. Voor dit onderzoek zijn veelal kleinere pensioenfonds geselecteerd. DNB heeft hiervoor in eerste instantie zestig pensioenfonds geïdentificeerd die mogelijk kwetsbaar zijn op grond van financiële, organisatorische of bestuurlijke criteria. Hoge kosten per deelnemer of gebrek aan premie-inkomsten ten opzichte van de omvang van het fonds zijn voor DNB selectiecriteria geweest, evenals het (dis)functioneren van de organisatie, het krimpen van de sector waarin het fonds werkt of problemen met het vinden van geschikte bestuursleden. Van de zestig fondsen die in eerste instantie geselecteerd zijn, waren er in het begin van 2015 nog 26 over, 30 fondsen hebben een bestemming elders gevonden en zichzelf opgeheven en vier fondsen hebben hun kwetsbaarheid op een andere manier opgelost. In maart 2015 heeft DNB nog eens dertig pensioenfonds geïdentificeerd als mogelijk kwetsbaar.

Het algemeen pensioenfonds kan een mogelijke oplossing zijn voor een ondernemingspensioenfonds dat niet meer in een zelfstandige voortzetting gelooft en/of waarbij de onderneming besluit om de toekomstige pensioentoezegging elders

⁴⁷ De bron van deze hele alinea is 34 117 E, Wet algemeen pensioenfonds, memorie van antwoord, ontvangen 27 november 2015, pagina 3.

onder te brengen. Zeker wanneer er sprake is van een pensioenregeling op basis van een uitkeringsovereenkomst zijn de keuze mogelijkheden op dit moment beperkt. Door de uitbreiding van de huidige pensioenuitvoerders met een algemeen pensioenfonds worden de keuzemogelijkheden voor consoliderende pensioenfonds vergroot.

Een boeiende ontwikkeling is dat met name verzekeraars op dit moment ver zijn met het oprichten van algemeen pensioenfonds op basis van het multi cliënt model. Van een multi cliënt model is sprake wanneer een partij een algemeen pensioenfonds opricht om zoveel mogelijk verschillende werkgevers van dienst te zijn.

Deze algemeen pensioenfonds op basis van het multi cliënt model zullen graag inspringen op de markt van de consoliderende pensioenfonds. Bij veel ondernemingspensioenfonds staat op dit moment het onderwerp strategische heroriëntatie van het bedrijfsmodel op de agenda, een belangrijk onderwerp in relatie tot de toekomstbestendigheid van het pensioenfonds.

4.2. Onderzoek in het veld

In deze paragraaf wordt een weergave gegeven van de gevoerde gesprekken. In de gesprekken heb ik me eerst een beeld gevormd van het betreffende pensioenfonds en daarna vragen gesteld over het belang en/of effect van het algemeen pensioenfonds voor de markt en voor de betreffende organisatie, dit in relatie tot de huidige mogelijke pensioenuitvoerders

Er is gesproken met de volgende partijen:

- een viertal niet gesloten ondernemingspensioenfonds die de optie van een algemeen pensioenfonds in de diverse vormen aan het onderzoeken zijn;
- een gesloten ondernemingspensioenfonds;
- twee ondernemingspensioenfonds behorend bij één onderneming;
- een bedrijfstakpensioenfonds dat veel ondernemingspensioenfonds die niet onder een verplichte bedrijfstak vallen heeft overgenomen;
- een pensioenadvocaat die adviseert bij het oprichten van algemeen pensioenfonds;
- een tweetal partijen waarbij een verzekeraar in samenwerking met een pensioenuitvoerder in een vergevorderd stadium is met het oprichten van een algemeen pensioenfonds;
- een partij die zich als fiduciaire partij afficheert;
- een advieskantoor dat verzekeraars, pensioenfonds en premiepensioeninstellingen adviseert.

Uit het onderzoek in het veld, de memorie van toelichting, discussies in de tweede kamer en het service document algemeen pensioenfonds van de pensioenfederatie en bijeenkomsten van de pensioenfederatie blijkt dat redenen waarom getwijfeld wordt aan het zelfstandig voortbestaan van een pensioenfonds zijn:

- afnemend draagvlak ondernemingen: het draagvlak van een eigen pensioenfonds geeft een capaciteitsdruk op talentvolle werknemers die het bestuur van een pensioenfonds er bij doen, een reputatierisico en bij internationale ondernemingen mogelijk een extra voorziening op de ondernemingsbalans;
- afnemend draagvlak bij werkgever en werknemers: het draagvlak voor het bestaan van een eigen pensioenfonds neemt af bij de werkgever, ondernemingsraad en individuele rechthebbenden. Het belang van een eigen identiteit bij de uitvoering van de pensioenregeling wordt steeds kleiner. Onderliggende redenen zijn het krimpen van het aantal deelnemers in het pensioenfonds die nog pensioen opbouwen of dat er sprake is van een gesloten pensioenfonds (er zijn alleen gewezen deelnemers en pensioengerechtigden, er vindt geen opbouw meer plaats);
- krimpend aantal premiebetalende deelnemers, in veel ondernemingen neemt het aantal werknemers af. Binnen de fondsen heeft dit een krimpend effect. Dit effect wordt versterkt door het feit dat mensen veel langer blijven leven. Met andere woorden de jaarlijkse premie inkomsten nemen af en het jaarlijks uit te keren bedrag aan pensioengerechtigden neemt toe;
- toename complexiteit en tijdsbeslag;
- weinig kandidaten voor de fondsorganen: het wordt steeds lastiger om geschikte kandidaten voor met name het bestuur en verantwoordingsorganen te vinden. Na het inwerking treden van de wet versterking bestuur pensioenfondsen is het ook mogelijk om te kiezen voor een onafhankelijk bestuur. De meeste fondsen hebben gekozen voor een paritair bestuur eventueel aangevuld met externe bestuurders;
- toenemende kosten, sedert een paar jaar rapporteren pensioenfondsen de pensioenbeheer kosten per deelnemer en de kosten vermogensbeheer als mede transactiekosten beleggingen in een percentage van het gemiddelde belegde vermogen. Dit maakt meer inzichtelijk hoe hoog de kosten daadwerkelijk zijn en zo zijn deze te vergelijken met andere fondsen;
- solidariteitsmechanismes die leiden tot ongewenste bijdragen van bijvoorbeeld jong naar oud. De solidariteitsmechanismes leiden ook tot versturende effecten op de arbeidsmarkt.

Op basis van het onderzoek in het veld is het beeld dat de markt vindt dat het algemeen pensioenfonds een middel kan zijn om problemen die bij ondernemingspensioenfondsen spelen op te lossen. Uit veel gesprekken kwam naar voren dat met name geloofd wordt dat er uiteindelijk een aantal grote

pensioenfondsen ontstaat die bestuurd worden op basis van het onafhankelijke model waarin de regelingen uniform zijn en er uitsluitend om administratieve redenen via kringen pensioenvermogens van elkaar worden gescheiden.

In de gesprekken kwam naar voren dat pensioenfondsen zich strategisch aan het oriënteren zijn. Daarbij viel op dat vaak het initiatief tot heroriëntaties genomen wordt bij de besturen van pensioenfondsen en in mindere mate bij de werkgevers en werknemers.

De keuze mogelijkheden zijn momenteel in sommige situaties zeer beperkt. Het gesloten pensioenfonds waarmee gesproken is, is hier een goed voorbeeld van.

In dat licht kan voor een ondernemingspensioenfonds een algemeen pensioenfonds een oplossing zijn. Wel is het bij velen een vraag of een algemeen pensioenfonds noodzakelijk is. De huidige problematiek bij ondernemingspensioenfondsen had ook opgelost kunnen worden door de wettelijke mogelijkheden bij de huidige uitvoeringsmogelijkheden te verbreden. Aan de andere kant geeft het introduceren van een nieuwe keuze mogelijkheid voor het laten uitvoeren van een pensioenregeling een kans tot vernieuwing van inzichten, het opruimen van administratief lastig uit te voeren pensioenregelingen en het efficiënter inrichten van toezicht door DNB door meer toezicht vooraf uit te voeren dan achteraf waardoor regeldruk zou kunnen afnemen.

Het samengaan met andere ondernemingspensioenfondsen in een algemeen pensioenfonds wordt bij een aantal pensioenfondsen als een mogelijke optie gezien. Hierbij wordt wel aangegeven dat in eerste instantie de uit te voeren pensioenregelingen in meerdere kringen zullen worden ondergebracht maar dat het streven is dat op termijn sprake zal zijn van één kring.

De meeste ondernemingspensioenfondsen onderzoeken mogelijkheden op basis van zowel het enkel cliënt model als het multi cliënt model.

Het weerstandsvermogen wordt door bijna alle geïnterviewden als een dubbele buffer gezien omdat iedere kring al op basis van het financieel toetsingskader een buffer moet aanhouden. Eén pensioenfonds gaf aan dat het moeten hebben van een weerstandsvermogen geen belemmering vormde om te besluiten een algemeen pensioenfonds op te richten omdat het uiteindelijk maar een relatief klein bedrag is op het grotere geheel. Veel pensioenfondsen zien het moeten hebben van weerstandsvermogen naast buffers binnen het financiële toetsingskader wel als een probleem. Het wordt ook als lastig gezien om zo 'n weerstandsvermogen gefinancierd te krijgen.

4.3. De diverse partijen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de specifieke punten van de partijen waarmee gesproken is.

4.3.1. Gesloten pensioenfondsen

Bij het gesloten ondernemingspensioenfondsen lag er een aanwijzing van DNB dat er voor 1 januari 2016 een overdracht van de opgebouwde aanspraken moest plaatsvinden. Het ondernemingspensioenfondsen had aangegeven de introductie van het algemeen pensioenfondsen af te willen wachten. Hier kregen ze niet meer de kans voor van DNB. Voor het betreffende pensioenfondsen dat een dekkingsgraad heeft die aan de lage kant is, was het heel belangrijk een partij te vinden waarbij overdracht kon gebeuren zonder dat er aanspraken gekort moesten worden. Het ondernemingspensioenfondsen zag een mogelijkheid om dat te bereiken via toetreden tot een algemeen pensioenfondsen. Doordat de wet die het mogelijk maakt om een algemeen pensioenfondsen op te richten zeker pas na 1 januari 2016 ingaat was de enige optie die overbleef een overdracht naar een bedrijfstakpensioenfondsen. Uiteindelijk is er een bedrijfstakpensioenfondsen gevonden met een dekkingsgraad die dusdanig was dat er geen korting op de opgebouwde pensioenaanspraken en dus ook de uitkeringen hoefde te worden doorgevoerd. Daarnaast sloot de branche van de onderneming waaraan het ondernemingspensioenfondsen was gekoppeld aan op de branche van het bedrijfstakpensioenfondsen waar nu de verplichtingen en het vermogen naar overgedragen worden.

4.3.2. Ondernemingspensioenfondsen

De andere ondernemingspensioenfondsen die geïnterviewd zijn, zijn in een oriënterende fase. Een algemeen pensioenfondsen wordt als een optie gezien. Wel is er enig wantrouwen bij ondernemingspensioenfondsen ten aanzien van de algemene pensioenfondsen die momenteel door verzekeraars worden opgericht. Het beeld is dat deze partijen te veel aan verplichte winkelnering zouden doen en dat het product te duur zou zijn. De optie van een verzekeraar is vaak al eerder onderzocht. Veel pensioenfondsen hebben onderzocht of het afstorten van het vermogen van pensioengerechtigden en premievrije deelnemers bij een verzekeraar een optie zou zijn. De optie is met name bij onderzoeken die na 2010 hebben plaatsgevonden te duur gebleken. Ook bij nieuwe strategische heroriëntaties waarbij ook onderzocht wordt om naast de opgebouwde rechten ook de toekomstige opbouw bij een verzekeraar onder te brengen is de conclusie dat deze optie afvalt. Ook een multi-ondernemingspensioen-fonds in de huidige vorm blijkt bij de gesproken pensioenfondsen geen optie. Overstap naar een bedrijfstakpensioenfondsen van een andere branche is niet een optie die alle partijen voor de hand vinden liggen.

In het principe van een algemeen pensioenfondsen wordt geloofd. Wel wordt hardop de vraag gesteld of niet hetzelfde op een andere manier bereikt zou kunnen worden.

Met name directeuren van bestuursbureaus zien het algemeen pensioenfondsen als een middel om te komen tot efficiënt werkende organisaties. Het effect van schaalvergroting schat men beperkt in. Ook voor een pensioenfondsen met een vermogen rond de 0,5 miljard euro is het mogelijk om de uitvoeringskosten zonder met andere partijen samen te gaan te verlagen. Dit kan bijvoorbeeld door meer uit te

besteden en of de uitbesteding te optimaliseren. Het toetreden tot een algemeen pensioenfonds kan een middel zijn om de uitvoeringskosten omlaag te krijgen.

Naar de toekomst kijkend zijn velen van mening dat een algemeen pensioenfonds een middel kan zijn om te komen tot meer uniformering van de pensioenregelingen en dat daarmee de administratieve lasten verlaagd kunnen worden. Wanneer ieder pensioenfonds dat overgaat een eigen kring behoudt zal het effect beperkt zijn.

Op bestuurlijk niveau zien de geïnterviewde het meest in een onafhankelijk model. Men kan zich voorstellen dat met name bij de keuze voor een enkel model er eerst gekozen gaat worden voor een paritair model maar dat zeker op de termijn de geesten rijp zijn voor het onafhankelijk model.

Ten aanzien van het algemeen pensioenfonds op basis van het multi-cliënt model opgericht door verzekeraars en/of uitvoerders bestaat veel wantrouwen over het verdienmodel in combinatie met belangenverstrengeling. Het zal heel belangrijk zijn voor deze partijen om hier volledig transparant in te zijn en niet aan gedwongen winkelnering te doen.

Uit de interviews komt ook naar voren dat ondernemingspensioenfondsen gehecht zijn aan hun eigen organisatie en het bijvoorbeeld heel belangrijk vinden om veel aandacht te geven aan individuele voorlichting over pensioen. De vraag is of de service geleverd kan worden vanuit een multi- cliënt model . Vanuit een algemeen pensioenfonds op basis van een enkel cliënt model met gelijkgestemde pensioenfondsen is het realistischer om dit te kunnen faciliteren.

4.3.3. Twee ondernemingspensioenfondsen behorend bij één onderneming

Uit het gesprek met de persoon die betrokken is bij twee ondernemingspensioenfondsen bij één onderneming kwam naar voren dat de mogelijkheid van een algemeen pensioenfonds wordt onderzocht.

Het ene fonds voert een pensioenregeling uit op basis van een uitkeringsovereenkomst waarbij de werkgever een bijstortingsverplichting heeft en er geen nieuwe deelnemers meer bijkomen. Het andere fonds voert een pensioenregeling uit op basis van een premieovereenkomst zonder bijstortingsverplichting van de werkgever voor uitsluitend de werknemers die na een bepaald moment in dienst zijn gekomen en zullen komen.

Hier kan het belang van een algemeen pensioenfonds zijn dat er nog maar één bestuur nodig is en minder fondsdocumenten.

4.3.4. Bedrijfstakpensioenfonds

Het geïnterviewde bedrijfstakpensioenfonds is een bedrijfstakpensioenfonds waar momenteel veel ondernemingspensioenfondsen toetreden op basis van vrijwillige aansluitingen. Het bedrijfstakpensioenfonds neemt ook pensioenregelingen en

voorzieningen over van pensioenuitvoerders die verplichtgestelde pensioenregelingen uitvoeren.

Dit wordt gedaan door de werkingssfeer zeer breed te maken en deze uit te breiden wanneer de pensioenregeling van een branche over komt waarvoor een verplichtstelling geldt

De belangrijkste reden waarom dit pensioenfonds deze overnames doet is om de krimp van het bestand tegen te gaan en schaalvergroting. In het gesprek werd verteld dat voor ieder onderdeel jaarlijks premies op actuariële basis worden vastgesteld en de pensioenvoorzieningen gekort of met een toeslag worden overgenomen, dus dekkingsgraad neutraal. Op deze wijze wordt vermeden dat deelnemers een actuariële nadeel of voordeel krijgen door de overnames.

4.3.5. Oprichters van een algemeen pensioenfonds op basis van multi cliënt model

De partijen die geïnterviewd zijn waren bezig een algemeen pensioenfonds op basis van een multi cliënt model op te zetten en zij kiezen voor een onafhankelijk model.

Uit de gesprekken blijkt dat met name verzekeraars ver zijn met het opzetten van algemene pensioenfonds. Verzekeraars zien hun markt verkleinen en geloven steeds minder in collectieve pensioencontracten op basis van een uitkeringsovereenkomst. Voor deze partijen is het algemeen pensioenfonds een middel om in deze markt te blijven. Zij stellen dat er veel vraag naar een algemeen pensioenfonds is en dat het belangrijk is dat de wet algemeen pensioenfonds per 1 januari 2016 ingaat. Duidelijk is dat veel energie, tijd en geld wordt gestopt om een algemeen pensioenfonds op te richten.

Mijn beeld is op basis van de interviews dat er een markt is voor deze partijen en dat deze zeker een rol kunnen gaan spelen in het consolidatie proces van ondernemingspensioenfonds. Om dat te bereiken is transparantie van het verdienmodel en het leveren van kwaliteit zeer belangrijk. Omdat er met name ten aanzien van het verdienmodel veel wantrouwen is bij de pensioenfonds.

Omdat een algemeen pensioenfonds een stichting moet zijn mag er geen winstoogmerk zijn en moet de stichting geheel onafhankelijk van de oprichtende verzekeraar en uitvoerder ingericht worden.

4.4. Conclusie

In dit hoofdstuk is het consolidatieproces van ondernemingspensioenfondsen dat al 20 jaar bezig is in kaart gebracht. Daarnaast is een beeld gegeven van wat er leeft in de praktijk over het algemeen pensioenfonds het consolidatieproces.

Het aantal pensioenfondsen is de afgelopen 20 jaar gedaald van 1060 in 1997 tot 329 in het derde kwartaal van 2015., er hebben 731 fondsen een andere bestemming gekregen, waarbij verplichtingen zijn overgedragen naar verzekeraars of een ander pensioenfonds. Verder zijn 711 van de 731 pensioenfondsen ondernemingspensioenfondsen. De redenen voor het opheffen van ondernemingspensioen zijn vooral bedrijfseconomisch van aard.

Om de volgende redenen wordt getwijfeld aan het zelfstandig voortbestaan van een pensioenfonds:

- afnemend draagvlak ondernemingen;
- afnemend draagvlak bij werkgever en werknemers;
- krimpend aantal premiebetalende deelnemers en toename pensioengerechtigden;
- toename complexiteit en tijdsbeslag;
- weinig kandidaten voor de fondsorganen;
- toenemende kosten;
- solidariteitsmechanismen die leiden tot ongewenste bijdragen van bijvoorbeeld jong naar oud.

Op basis van de gevoerde gesprekken heb ik het beeld gekregen dat de praktijk gelooft in een algemeen pensioenfonds en dat een algemeen pensioenfonds kan zorgen voor marktwerking, scherpere prijsstellingen en een professionaliseringsslag. Een algemeen pensioenfonds heeft de grootste kans van slagen, zeker op termijn, wanneer de inrichting en werking eenvoudig wordt gehouden. Verder wordt een groot belang gehecht aan het vermijden van belangenverstrengelingen, in het bijzonder bij algemeen pensioenfondsen die zijn opgericht vanwege een commercieel belang.

5. Conclusie

In deze scriptie is onderzocht welke rol het algemeen pensioenfonds in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfondsen kan spelen. Dit vanuit een kwalitatieve strategische bedrijfseconomische benadering. Uit dit onderzoek is gebleken dat het algemeen pensioenfonds een toegevoegde waarde en nut kan hebben in het consolidatieproces van ondernemingspensioenfondsen. Wel moet hierbij opgemerkt worden dat dit onderzoek is uitgevoerd op een moment dat de Wet algemeen pensioenfonds nog in behandeling is in de eerste kamer en er nog geen praktijkervaring is.

Hieronder worden de bevindingen en conclusies uit het onderzoek op een rij gezet.

Voor veel ondernemingspensioenfondsen is gebleken dat zelfstandig voortbestaan lastig is. Dit ontstaat mede door toenemende regeldruk en kosten. Met de introductie van het algemeen pensioenfonds beoogt de wetgever het verbeteren van de keuzemogelijkheden voor werkgevers en werknemers om een kwalitatief hoogstaande pensioenuitvoering tegen een scherpe prijs te realiseren.

Een algemeen pensioenfonds heeft één of meer collectiviteitskringen. Voor iedere kring is het vermogen afgescheiden van het vermogen van andere kringen.

De wetgever heeft aangegeven dat het aanbod in potentie zo breed mogelijk moet zijn. Dit is gedaan met de gedachte dat op deze wijze de keuzemogelijkheden voor werkgever en werknemers vergroot worden. Daarom is de keuze gemaakt dat een ieder in de gelegenheid zal worden gesteld om een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van een algemeen pensioenfonds aan te vragen.

Er zijn twee modellen:

- enkel cliënt model, hier is sprake van wanneer een aantal werkgevers besluiten om de pensioenregelingen die nu door verschillende pensioenfondsen worden uitgevoerd, uit te laten voeren door één algemeen pensioenfonds.
- multi cliënt model, hier is sprake van wanneer een partij een algemeen pensioenfonds opricht om zoveel mogelijk verschillende werkgevers van dienst te zijn.

De bovenstaande omschrijvingen zijn een interpretatie van het hetgeen hierover in de memorie van toelichting is aangegeven. De toelichting is niet duidelijk.

Het is een aanbeveling om de begrippen enkel cliënt model en multi cliënt model in de wetgeving/toelichting te verduidelijken.

Het is van belang dat er geen belangenverstremming ontstaat. Bijvoorbeeld wanneer een verzekeraar met veel expertise en ervaring in het administreren, verzekeren en beleggen een algemeen pensioenfonds opricht en het algemeen pensioenfonds

verplicht is de producten van de oprichter af te nemen ontstaat er belangenverstremgeling. Belangenverstremgeling kan hier voorkomen worden wanneer het bestuur van het algemeen pensioenfonds te allen tijde kan wisselen van uitvoerder, beleggingsfondsen en verzekeraar. Het is voor de praktijk van belang dat dit getoetst wordt alvorens in een algemeen pensioenfonds te stappen op basis van het multi cliënt model.

Voor een algemeen pensioenfonds zijn dezelfde bestuursmodellen mogelijk als voor de huidige pensioenfondsen. Voor iedere kring bij de onafhankelijke modellen (onafhankelijk en onafhankelijk gemengd) geldt dat er een belanghebbendenorgaan moet zijn. Bij de paritaire modellen (paritair, paritair omgekeerd model en paritair gemengd) geldt dat er sprake moet zijn van één verantwoordingsorgaan per kring. Het is mogelijk om belanghebbendenorganen van twee of meer kringen samen te voegen. Dit is niet mogelijk voor verantwoordingsorganen.

Het is een aanbeveling om, analoog aan het belanghebbendenorgaan, een gemeenschappelijk verantwoordingsorgaan voor twee over meer kringen mogelijk te maken. Ik zie geen redenen waarom wel belanghebbendenorganen zouden kunnen worden samengevoegd en dat dat niet zo gelden voor verantwoordingsorganen.

Voor een algemeen pensioenfonds geldt dat er een weerstandsvermogen aanwezig moet zijn. Dit is een eigen vermogen voor de bedrijfsvoering van het algemeen pensioenfonds. Dit vermogen is bedoeld om de bedrijfsrisico 's voor het totale algemeen pensioenfonds op te vangen en de continuïteit van het algemeen pensioenfonds te waarborgen.

Wanneer er een weerstandsvermogen moet worden aangehouden zijn meer mogelijkheden voor het financieren van het weerstandsvermogen wenselijk. Bijvoorbeeld door het weerstandsvermogen te financieren op basis van een extra uitvoeringskostenopslag.

Uit de toets die Actal⁴⁸ heeft uitgevoerd naar de regeldruk is naar voren gekomen dat de wet algemeen pensioenfonds kans biedt op minder regeldruk. Dit zou ontstaan doordat bij het verlenen van een vergunning een toets vooraf wordt uitgevoerd. De aanbeveling hier is een vergunningsplicht in te voeren voor alle pensioenfondsen. Dit wanneer uit de evaluatie van de werking van de Wet algemeen pensioenfonds blijkt dat er werkelijk sprake is van een regeldrukvermindering.

Aan de hand van een analyse van de huidige markt is bekeken of het algemeen pensioenfonds een rol/toegevoegde waarde kan hebben in het consolidatieproces van pensioenfondsen.

Uit de analyse zijn drie hoofdpunten naar voren gekomen:

⁴⁸ Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, adviseert de regering en Staten-Generaal om de regeldruk voor bedrijven, burgers, en beroepsbeoefenaren in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, zo laag mogelijk te maken

-
1. In het wetsvoorstel ter introductie van het algemeen pensioenfonds is een aantal van de punten die als lastig zijn ervaren bij een multi- ondernemingspensioenfonds niet meer van toepassing. Het gaat hier om de volgende punten:
 - De voorwaarde dat een multi ondernemingspensioenfonds alleen gevormd kan worden door en uit betrokken ondernemingspensioenfondsen die minimaal vijf jaar voor de samenvoeging aan hun betreffende onderneming of groep verbonden zijn geldt niet bij een algemeen pensioenfonds.
 - Bij aansluiting bij een algemeen pensioenfonds kunnen alle opgebouwde aanspraken en ingegane pensioenen worden omgezet in de pensioenregeling bij het algemeen pensioenfonds, zonder dat de betrokkene bezwaar kunnen maken. Dit omdat artikel 84 van de pensioenwet van toepassing is als het overdragende fonds wordt geliquideerd. Bij een multi ondernemingspensioenfonds is er sprake van een fusie en kan alleen collectieve waardeoverdracht geregeld worden op grond van artikel 83 pensioenwet, waarbij betrokkenen bezwaar kunnen maken.
 - Bij een multi ondernemingspensioenfonds was sprake van verplichte ringfencing. Elk fonds had na samenvoeging een eigen gesloten kring. Bij een algemeen pensioenfonds is ringfencing niet verplicht.
 2. De verzekeraars trekken zich steeds vaker terug uit de markt van collectieve pensioenverzekeringen. Dit omdat het niet meer aantrekkelijk is om collectieve pensioenverzekering af te sluiten bij verzekeraars omdat deze erg duur aan het worden zijn onder andere vanwege Solvency II regelgeving die vanaf 1 januari 2016 van kracht zal zijn voor verzekeraars. Voor pensioenfondsen geldt het financieel toetsingskader.

Het belangrijkste verschil tussen Solvency II en het financieel toetsingskader is dat onder Solvency II buffers zodanig zijn dat de kans op onderdekking, over een periode van één jaar, kleiner is dan 0,5% en onder het financieel toetsingskader moet deze kans kleiner zijn dan 2,5%. Het gevolg is dat verzekeraars erg duur worden.

3. Er zijn bedrijfstakpensioenfondsen die hun werkingssfeer uitbreiden en op die manier hun markt uitbreiden en gaan lijken op een algemeen pensioenfonds met één collectiviteitskring. Een bedrijfstakpensioenfonds kan geen afgescheiden vermogens aanhouden en kan zich niet omvormen naar een algemeen pensioenfonds. Hier is nu wel

Het aantal pensioenfondsen is de afgelopen 20 jaar gedaald van 1060 in 1997 tot 329 in het derde kwartaal van 2015, er hebben 731 fondsen een andere bestemming gekregen, waarbij verplichtingen zijn overgedragen naar verzekeraars of een ander pensioenfonds. Verder zijn 711 van de 731 pensioenfondsen ondernemingspensioenfondsen. De redenen voor het opheffen van ondernemingspensioen zijn vooral bedrijfseconomisch van aard.

Om de volgende redenen wordt getwijfeld aan het zelfstandig voortbestaan van een pensioenfonds:

- afnemend draagvlak ondernemingen;
- afnemend draagvlak bij werkgever en werknemers;
- krimpend aantal premiebetalende deelnemers en toename pensioengerechtigden;
- toename complexiteit en tijdsbeslag;
- weinig kandidaten voor de fondsorganen;
- toenemende kosten;
- solidariteitsmechanismen die leiden tot ongewenste bijdragen van bijvoorbeeld jong naar oud.

Op basis van de gevoerde gesprekken heb ik het beeld gekregen dat de praktijk gelooft in een algemeen pensioenfonds en dat een algemeen pensioenfonds kan zorgen voor marktwerking, scherpere prijsstellingen en een professionaliseringsslag. Een algemeen pensioenfonds heeft het grootste kans van slagen, zeker op termijn, wanneer de inrichting en werking eenvoudig wordt gehouden. Verder wordt een groot belang gehecht aan het vermijden van belangenverstremelingen en in het bijzonder bij algemene pensioenfondsen die zijn opgericht vanwege een commercieel belang.

Bijlage, Literatuurlijst

1. 19 januari 2010, Pensioen: “onzekere zekerheid” een analyse van het beleggingsbeleid en het risicobeheer van de Nederlandse pensioenfondsen, rapport o.l.v. Prof. Dr. J.M.G. Frijns in opdracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
2. 31 december 2009, Een sterke tweede pijler, naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen, rapport o.l.v. Prof. Dr. K.P. Goudswaard in opdracht van de de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
3. 2012, beleidsregel geschiktheid
4. 1 januari 2014, Code pensioenfondsen, opgesteld door de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid.
5. April 2011, Rapport kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht. Opgesteld door AFM
6. 20 mei 2015, Wet tot wijziging van de pensioenwet en de wet verplichte beroepspensioenregelingen in verband met verbetering van de pensioencommunicatie
7. Openboek DNB, <http://www.toezicht.dnb.nl/>
8. 26 juni 2013, De kostenefficiency van pensioenfondsen, Prof. Dr. J.A. Bikker
9. 2012, Rapport, werk in uitvoering pensioenfondsen, inzicht in de uitvoeringskosten en vermogensbeheerkosten van Nederlandse pensioenfondsen, geschreven door LCP, Actuarissen en kosten.
10. November 2011, aanbevelingen uitvoeringskosten opgesteld door de pensioenfederatie.
11. 6 juli 2015, 32043, Kamerbrief hoofdlijnen van een toekomstbestendig pensioenstelsel.
12. Augustus 2015, Pensioen: Solidariteit en keuze vrijheid, opvattingen van werkkenden over aanvullende pensioenen, Sociaal en Cultureel Planbureau.
13. 34.117, Wet algemeen pensioenfonds, website eerste kamer: documenten behandeling eerste kamer, zoals laatste brieven, nota 's ,wetsvoorstel, tweede kamerstukken en memorie van toelichting.
https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34117_wet_algemeen_pensioenfond_s
14. 32.141, wijziging pensioenwet inzake uitbreidingwerkingsfeer voor ondernemingspensioenfondsen multi ondernemingspensioenfonds, website eerste kamer: wet, documenten, memorie van toelichting.

- https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32141_wijziging_pensioenwet_inzak_e
15. 31.891, Wet introductie premiepensioeninstellingen, website eerste kamer: wet, documenten, memorie van toelichting.
https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/31891_wet_introductie
 16. Februari 2014, Evaluatie PremiePensioenInstellingen. Dit rapport is opgesteld door Lnb actuarissen en pensioenconsultants in opdracht van de minister van Financiën
 17. 10 februari 2015, samenvatting van de onderzoeksresultaten toekomst bestendigheid bedrijfsmodellen verzekeringssector, DNB
 18. Statistische gegevens van de website van DNB,
<http://www.dnb.nl/statistiek/statistieken-dnb/financiele-instellingen/pensioenfondsen/index.jsp>
 19. Papers en informatie Kring van Pensioenspecialisten, inzake algemeen pensioenfonds <http://www.kps.nl/werkgroepen/themas/apf-ppi>
 20. Colleges (Pensioenwetgeving, pensioenmarkten, Pension Fund Governance en macrobeleid: herverdeling binnen pensioenfondsen)
 21. Paper Netspar 33, het algemeen pensioenfonds en de taakafbakening, Ivor Witte
 22. Paper Netspar 60, Ringfencing binnen het algemeen pensioenfonds (APF) en andere pensioenuitvoerders, René Maatman en Sander Steneker
 23. De optimale schaal van pensioenfondsen. J. Bikker en O.W. Steenbeek
 24. 32043, toekomst pensioenstelsel, nr. 263 brief van de Tweede Kamer der Staten Generaal, Den Haag 6 jul 2015
 25. Toekomst pensioenstel, SER Rapport, no. 1 februari 2015
 26. Service document algemeen pensioen opgesteld door de pensioenfederatie op 16 juli 2015
 27. Pensioenfederatie, nieuwsflitsen en actualiteiten
 28. Pensioenpro, dagelijks nieuws