

Over Europa, pensioenen en toezicht

'Verenigd in Verscheidenheid' is het motto van Europa. In dit artikel bedoel ik met Europa: de Europese Unie en de 27 lidstaten. Het motto zien we terug in de Europese pensioenregelgeving. De Europese Pensioenrichtlijn (IORP Directive) kent als uitgangspunt minimum harmonisatie. Dit is bij de regelgeving voor verzekeraars precies omgekeerd. Bij Solvency II is de doelstelling juist om maximum harmonisatie te bewerkstelligen. De IORP Directive gaat over tweede pijler pensioenen, dus over het terrein van pensioen als arbeidsvoorwaarde.

Inhoudelijk wordt de pensioentoezegging zelf beheerst door nationale wet- en regelgeving. Dit is het geheel van het sociaal- en arbeidsrecht. Hierin zit direct een enorme verscheidenheid opgesloten, want de lidstaten kennen veel verschillende invullingen voor hun tweede pijler pensioenen. Sommige lidstaten hebben een ver ontwikkelde tweede pijler, zoals in Nederland, en in sommige lidstaten bestaan er niet of nauwelijks tweede pijler pensioenen, zoals in Frankrijk. In die laatste lidstaten zijn de eerste pijler pensioenregelingen vaak ver ontwikkeld. Eerste pijler pensioenen worden veelal gefinancierd op basis van omslag. Tweede pijler pensioenen zijn grotendeels kapitaal-gedekt. De pensioenfondsen die onder de IORP richtlijn vallen zijn allemaal kapitaal-gedekt. Dat Nederland hoog op de internationale ranglijstjes met zijn pensioensysteem heeft naar mijn idee zijn basis in het hebben van zowel een prima eerste als een prima tweede pijler die ook redelijk in balans zijn.

Een Europese richtlijn moet vertaald worden naar wet- en regelgeving in de lidstaten. Bij de Pensioenrichtlijn mogen de lidstaten verdergaande maatregelen nemen als zij dat nodig vinden. Grofweg waren er bij de huidige versie van de Pensioenrichtlijn (IORP II) vier doelstellingen:

Drs. F.R. Valkenburg AAG RBA werkt als zelfstandig actuaaris en is Vice-Chairperson bij de Occupational Pensions Stakeholder Group van de European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) en Past Chairperson van de Actuarial Association of Europe (AAE).



- waarborgen dat bedrijfspensioenregelingen financieel gezond zijn;
- meer bescherming en informatie aan deelnemers en pensioengerechtigden geven;
- hindernissen voor grensoverschrijdende activiteiten van fondsen wegnemen;
- verantwoordelijk beleggen op lange termijn aanmoedigen.

Zo zijn de eisen rondom het hebben van sleutelfunctiehouders bij pensioenfondsen gekomen. Die eisen waren dusdanig dat er voor Nederland niet veel hoefde te veranderen. Wij werden in het waarborgen van de financiële gezondheid als een koploper in Europa gezien. We hadden al veel zaken op orde. Zo hadden we al een goedwerkende actuariële functie. Pensioenfondsen hadden (over het algemeen) hun risicomanagement goed op orde. Alleen de interne audit functie kenden we nog niet in die mate. Toch heeft de invoering geleid tot nogal wat veranderingen, zowel in personele zin als in governance structuur. Dit was niet verwacht en vermoedelijk ook niet echt nodig geweest. Het was vooral de bedoeling om de meerderheid van de andere Europese lidstaten een kwaliteitsslag te laten maken. Bij ons wordt er nog wel eens gekeken naar wat er in België gebeurt en dan is het wel grappig om te zien dat zij de interne auditfunctie al lang kenden. In België was juist het hebben van een functionaris voor risicomanagement het nieuwe element. Het is ook in België dat ik voor het eerst een actuaaris de combinatie van actuariële functie en risicomanagementfunctie heb zien oppakken. Een combinatie waarvan ik had gedacht en zeker had gehoopt dat dat de standaard zou worden bij veel fondsen. Een actuaaris is daar uitstekend voor opgeleid, het mag volgens de Europese Pensioenrichtlijn, en het zou met name voor kleinere pensioenfondsen ook nog eens een kostenefficiënte oplossing kunnen zijn.

Dan iets over de doelstelling om hindernissen voor grensoverschrijdende activiteiten weg te nemen. Hierin is Europa helaas niet geslaagd. Het wordt, zo merk ik, toezichthouders nog wel eens verweten dat het zo moeilijk gaat of eigenlijk nagenoeg onmogelijk is, maar we moeten in de eerste plaats kijken naar hoe de Europese Pensioenrichtlijn is vertaald naar de nationale wet- en regelgeving.

DIT GAAT IN TEGEN EEN VAN DE PIJLERS VAN HET EU-RECHT

In Nederland was men niet blij als Nederlandse pensioenregelingen in een andere lidstaat uitgevoerd zouden gaan worden. Als eerste wordt dan op de 'België-route' gewezen. Er is hier te weinig ruimte om in detail de 'België-route' te bespreken. Het toezicht in België is anders maar naar mijn ervaring zeker niet minder streng. Voor een waardeoverdracht naar België wordt echter een tweederde meerderheid van de actieven en premievrijen en een tweederde meerderheid van de gepensioneerden gevraagd. Dit is een zwaardere eis dan in de Europese Pensioenrichtlijn staat. Volgens de richtlijn moet een meerderheid van de deelnemers en een meerderheid van de pensioengerechtigden of van hun vertegenwoordigers de overdracht goedkeuren. Nederland mag zwaardere eisen stellen, want de Europese Pensioenrichtlijn is immers een minimumnorm. De zwaardere eis die Nederland stelt is echter ook behoorlijk wat zwaarder dan de eis voor een collectieve overdracht naar bijvoorbeeld een (Nederlandse) verzekeraar. In dat



geval moeten de betrokkenen geïnformeerd worden en bij geen bezwaar kan er worden overgedragen. De vraag rijst dan of de zwaardere eis voor een internationale collectieve overdracht wel mag als de eis voor een vergelijkbare overdracht, maar dan binnen de eigen grenzen, veel lager is. Dat riekt naar discriminatie. Dit gaat in tegen een van de pijlers van het EU-recht. Er mag geen ongelijke behandeling zijn tussen binnenlandse overdrachten en grensoverschrijdende overdrachten. De Europese Commissie onderzoekt momenteel een klacht die hierover is ingediend. Feit is dat er sinds de invoering van de 'supermeerderheidseis' geen noemenswaardige grensoverschrijdende overdrachten zijn geweest.

Dan natuurlijk wat woorden over de rekenrente. Heel vaak heb ik horen zeggen 'in België mag je met 6% rekenrente werken'. Dat zou dan de reden zijn om je (Nederlandse) pensioenregeling in België te laten uitvoeren. Niets is echter minder waar. Bij grensoverschrijdende pensioenen wordt nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen het sociaal- en arbeidsrecht en het prudentieel recht. Ik blijf nog even bij België omdat dat de grootste aandacht heeft als we spreken over grensoverschrijdende pensioenen. Het principe is echter van toepassing op alle lidstaten. Als een Nederlandse pensioenregeling in België uitgevoerd wordt dan blijft het Nederlands sociaal- en arbeidsrecht volledig in tact. Dat betekent dat er aan de pensioentoezegging niets verandert en dat de pensioenregeling dus volledig bepaald blijft door het Nederlandse sociaal- en arbeidsrecht. De Belgische toezichthouder, de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA), houdt hier ook toezicht op en doet dat in nauwe samenspraak met onze toezichthouder De Nederlandsche Bank (DNB).

De 6% rekenrente komt uit een bepaling van het Belgisch sociaal- en arbeidsrecht. Dit is een soort minimum vereiste dat in België een keer is geformuleerd. Als je onder dat niveau komt moet er bijvoorbeeld direct bijgestort worden. Een Nederlandse pensioenregeling heeft echter niets met het Belgisch sociaal- en arbeidsrecht van doen. De 6% zie je in de waardering voor een Nederlandse pensioenregeling in België dus ook niet terug. Wat je wel terugziet is bijvoorbeeld het feit dat een actieve deelnemer het recht heeft om zijn pensioen over te dragen naar een andere uitvoerder als hij van baan wisselt. Dit was bijvoorbeeld in 2021 een rente van slechts 0,082%. Voor 2023 staat deze rente inmiddels weer op 2,472%. Dit is de rekenrente die onder Belgisch prudentieel toezicht gehanteerd moet worden voor alle pensioenen die mogelijk op individueel verzoek overgedragen kunnen worden. De leidt tot een hoge voorziening. Deze voorziening wordt aangeduid als de 'short term provision'(STP). Als het belegd vermogen

lager is dan deze STP moet er direct worden bijgestort. Dit is een zwaardere eis dan in Nederland geldt voor de financiering van pensioen. Ik heb ik al diverse keren gezien dat er daadwerkelijk volgens Belgische regels bijgestort is voor Nederlandse pensioenregelingen. Door deze STP wordt de deelnemer meer beschermd dan in Nederland. Daarnaast kent het Belgische prudentiële systeem ook een langetermijnaanpak. Hier mag meer van een verwacht rendement worden uitgegaan met daarbij een afslag om daarmee een (impliciete) buffer voor risico's te creëren. Er wordt gekeken naar een 15-jaarsperiode en de kans op onderdekking in combinatie met de financiële kracht van de bijdragende onderneming. Het afgelopen jaar lag de aldus bepaalde rekenrente voor Nederlandse regeling zo tussen de 2% en 3%. Als er een onderdekking ten opzichte van deze 'long term provision' (LTP) optreedt dan moet er een herstelplan worden opgesteld. Het financiële beleid neemt de LTP als uitgangspunt, de STP is een minimumnorm waar altijd aan voldaan moet worden. Waar het de prudentiële regels betreft is België dus duidelijk anders dan Nederland, maar zeker even veilig en met name bij lage rentes zijn de eisen zwaarder omdat er direct bijgestort moet worden als er een onderdekking is ten opzichte van de STP.

BELGIË IS DAARIN NAAR MIJN OORDEEL SLIMMER GEWEEST

De Europese pensioenrichtlijn heb ik van het begin af aan gezien als een prachtige kans voor Nederland. Nederland is een goed bekend staand en zeer goed ontwikkeld land op het gebied van pensioen-uitvoering. Nederland kon en kan nog steeds potentieel enorm profiteren van de mogelijkheid tot grensoverschrijdende pensioen-uitvoering en pensioenregelingen uit het buitenland naar Nederland halen. Wij kunnen de kennis en kunde inbrengen en zo een professionele uitvoering leveren. Toch is dit niet gebeurd en zijn er zelfs Nederlandse pensioenregelingen naar het buitenland, en dan met name België, gegaan. Ik zie hiervoor twee heel belangrijke redenen. Deze redenen liggen met name in hoe wij de splitsing maken tussen sociaal- en arbeidsrecht en prudentieel recht. Onze FTK aanpak categoriseren we als prudentieel recht. Daarmee stellen we het ook verplicht voor iedere buitenlandse regeling die naar Nederland zou kunnen komen. Dit blokkeert direct alles en Nederland komt alleen hierom al niet op de shortlist voor mogelijke landen om de Europese pensioenregelingen onder te brengen voor. Anders gezegd: wij dringen onze prudentiële normen en waarden op aan ieder die naar Nederland wil komen. Als we een meer ondernemende mentaliteit hadden willen inzetten, hadden we dit voor onszelf gehouden en het FTK onderdeel gemaakt van ons sociaal- en arbeidsrecht. België is daarin naar mijn oordeel slimmer geweest. Een tweede belangrijk punt is de inrichting van de governance. In Nederland moet een keuze gemaakt worden uit vijf voorgeschreven governance modellen. Ook daarmee dringen we onze normen en waarden op aan anderen. Ook hier vind ik dat België het slimmer heeft gedaan. Bij de implementatie van de Europese pensioenrichtlijn is uitdrukkelijk gekozen om flexibel te zijn. Hiermee is het mogelijk om in België de governance die je in Nederland hebt voor een belangrijk deel ook zo in te richten in België. Dit kan zelfs per regelingsectie in het pensioenfonds worden ingericht. Zo kun je voor een Nederlandse regeling de Nederlandse 'look and feel' inrichten met bijvoorbeeld ook de rechten die een VO en/of OR heeft en indien gewenst zelfs verdergaand. Een Ierse of Luxemburgse regeling kan echter de governance kiezen (binnen de grenzen van de regelgeving) zoals zij die gewend zijn. Dit helpt enorm in het creëren van vertrouwen dat er inhoudelijk niets verandert als er besloten wordt de uitvoering in België onder te brengen.

Ik denk nog steeds dat er goede mogelijkheden zijn om grensoverschrijdende pensioenen naar Nederland te halen als we deze belangrijke hinderpalen weghalen. Laten we onze eigen normen en waarden voor onszelf houden en de normen en waarden van andere landen zoveel mogelijk respecteren. Misschien moeten we daarvoor iets bescheidener naar onszelf kijken. We mogen constateren dat we heel goed zijn in pensioenuitvoering, maar laten we niet alles wat wij doen en goed vinden opdringen aan anderen. ■