

## **Modernisering van het uitvoeringsmodel voor pensioenregelingen**

### **Een achtergrondnotitie**

#### **1. Inleiding**

Kenmerkend voor ons pensioenstelsel is dat de collectief tot stand gekomen arbeidsvoorwaarde pensioen op dusdanige wijze wordt vormgegeven dat sprake is van solidariteit tussen de huidige en toekomstige deelnemers. De verplichte deelneming in een fonds speelt daarbij een essentiële rol.

Het fenomeen van de verplichtstelling staat van nature op gespannen voet met de werking van de vrije markt. Die spanning heeft zich goed laten voelen in de laatste decennia waarin de bevordering van vrije marktwerking een belangrijk onderdeel van het nationale en internationale economische beleid heeft gevormd. Op het terrein van de pensioenen heeft dat consequent geleid tot de vraag of met name verzekeraars geen overbodige last ondervonden van de verplichtstelling.

Opeenvolgende kabinetten hebben daarbij gekozen voor het aanbrengen van duidelijke scheidslijnen tussen het werkterrein van enerzijds de pensioenfondsen en anderzijds de verzekeraars. Met het afbakenen van het werkterrein van pensioenfondsen wordt onder andere beoogd het fenomeen van de verplichtstelling veilig te stellen. De discussie is daarmee echter niet verstomd. Het feit dat deze discussie steeds opnieuw de kop opsteekt, roept de vraag op of niet op een andere wijze gezocht moet worden naar het voorkomen van oneerlijke concurrentie door pensioenfondsen enerzijds en het behoud van de verplichtstelling anderzijds. Gezien het belang van de Regeling Taakafbakening in de huidige uitvoeringsstructuur, wordt in paragraaf 2 uitgebreid aandacht besteed aan de totstandkoming van deze regeling en de overige regelgeving die daar verband mee houdt.

Naast de discussie over de taakafbakening doet zich inmiddels op het gebied van de tweede pijler pensioenen de nodige dynamiek voor. Zo ontwikkelt zich mede onder invloed van de Europese regelgeving een groeimarkt voor tweede pijlerpensioenen. Een belangrijke vraag die zich daarbij voordoet is of Nederland – gegeven de goede uitgangspositie – wel voldoende mogelijkheden kent om de kansen op die groeimarkt ook daadwerkelijk te pakken. In paragraaf 3 wordt uitgebreid stilgestaan bij de Europese dynamiek op het terrein van de pensioenen. Ook binnen de Nederlandse pensioensector (zeg de pensioenfondsen) is sprake van de nodige ontwikkelingen. De ontwikkelingen raken voor een deel direct of indirect aan de discussie over de uitvoeringsstructuur. Op deze binnenlandse ontwikkelingen wordt in paragraaf 4 ingegaan. Eventuele knelpunten die zichtbaar worden door die ontwikkelingen worden in de paragrafen 3 en 4 expliciet benoemd.

In paragraaf 5 worden de beleidsmatige uitdagingen met betrekking tot een verbetering van de uitvoeringsstructuur nog eens kort samengevat. Daarbij worden tevens de uitgangspunten - het behouden van de wezenskenmerken van het huidige pensioenstelsel - voor het overheidsbeleid geformuleerd. Relevant is daarbij dat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Pensioenwet een motie heeft aanvaard waarin de regering wordt verzocht de

bestuursstructuur tegen het licht te houden om te bezien of deze voldoende toekomstbestendig is en de Kamer uiterlijk op 1 april 2007 op de hoogte te stellen van haar bevindingen en daarbij - indien nodig - concrete voorstellen te doen voor mogelijke verbeteringen (Kamerstukken II 2006/2007, 30 413, nr. 68).

Aan de hand van de geformuleerde uitdagingen en uitgangspunten wordt in paragraaf 6 een mogelijk nieuw uitvoeringsmodel gepresenteerd.

## **2. De grenzen tussen pensioenfondsen en verzekeraars: een oneindige discussie?**

Met de Regeling Taakafbakening, de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000<sup>1</sup> (met name de artikelen 5 t/m 7 en de doorsneepremie) en het 'referentiekader Staatsen' is in wezen uit en te na geregeld wat pensioenfondsen wel en niet mogen. Zodra zich op de markt wijzigingen voordoen - bijvoorbeeld ten aanzien van de aan te bieden producten - wordt de discussie hierover echter telkens heropend. Dat werd ook weer onderstreept door de discussie eind 2005 over de uitvoering van levenslooparrangementen door de dochters van met name ABP en PGGM. Het Verbond van Verzekeraars tekende bezwaar aan tegen de handelswijze van Loyalis en Careon. De toezichthouder heeft hierop een oordeel uitgesproken, waartegen ABP en PGGM bezwaar hebben aangetekend. Inmiddels zijn deze pensioenfondsen in beroep gegaan tegen het oordeel van DNB.

Omdat de discussie over de taakafbakening steeds opnieuw de kop op steekt, wordt in het onderstaande uitgebreid ingegaan op de (historische) totstandkoming van de regeling taakafbakening en de overige regelgeving die daarmee samenhangt.

### *De kabinetsnota "flexibilisering en verplichtstelling"*

Sinds het midden van de jaren negentig vormden marktwerking en de concurrentieverhoudingen tussen verzekeraars en pensioenfondsen onophoudelijk een van de belangrijkste aandachtspunten van opeenvolgende kabinetten bij het bepalen van het pensioenbeleid. Als startpunt voor de discussie kan de kabinetsnota "Naar meer marktwerking in de pensioensector: flexibilisering en verplichtstelling" uit 1996 worden beschouwd. Deze nota was mede gebaseerd op adviezen van de pensioenkoepels, de Verzekeringskamer en de Stichting van de Arbeid over de afbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars, over marktwerking in de pensioensector en binnen dat kader de verplichtstelling. In de nota wordt onder andere aangegeven dat vanwege het belang van groepssolidariteit de verplichtstelling gehandhaafd dient te blijven, maar ook dat pensioenregelingen meer individuele keuzemogelijkheden gaan bevatten. Het kabinet gaf tevens aan dat de bestaande institutionele verschillen tussen pensioenfondsen en verzekeraars geen belemmering vormden voor een goede marktwerking in de sfeer van de pensioenvoorzieningen.

Bij pensioenfondsen ontstond in dat kader de behoefte pensioenproducten aan te bieden die traditioneel tot het terrein van verzekeraars behoren. Hierdoor ontstond het risico van oneerlijke concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars. De vrijstelling van pensioenfondsen voor de vennootschapsbelasting en het verschil in toezicht betekenden immers een ongelijk speelveld. Aangezien de verplichtstelling de positie van pensioenfondsen versterkt, meende de overheid bovendien dat met mogelijke oneerlijke concurrentie ook de verplichtstelling in gevaar zou komen.

---

<sup>1</sup> Verder aangeduid als Wet Bpf 2000.

Sociale partners en de verzekeraars zijn over deze problematiek met elkaar de discussie aangegaan in de Stichting van de Arbeid<sup>2</sup>. Uitgangspunt van partijen was dat een duidelijke afbakening van het werkerterrein van pensioenfondsen en verzekeraars nodig was om de bijzondere positie van pensioenfondsen ten opzichte van verzekeraars te kunnen blijven rechtvaardigen. Op 30 november 1998 heeft de Stichting een concreet advies gegeven over een nadere taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars<sup>3</sup>. Het initiatief van sociale partners en de pensioenuitvoerders heeft uiteindelijk geleid tot de Regeling Taakafbakening Pensioenfondsen<sup>4</sup>.

## 2.1. De Regeling Taakafbakening

De taakafbakening waarmee oneerlijke concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars moet worden voorkomen, is op alle pensioenfondsen van toepassing. Aan het voorkomen van discussies over oneerlijke concurrentie werd door het kabinet echter extra belang gehecht in verband met de verplichtstelling. Voor zover er discussies zouden ontstaan over oneerlijke concurrentie ten gevolge van die verplichtstelling, zouden deze discussies immers het risico met zich meebrengen dat uiteindelijk de verplichtstelling zelf ter discussie zou komen te staan. De overheid heeft de taakafbakening dan ook mede omarmd als instrument om de verplichtstelling veilig te stellen.

De taakafbakening bestaat in hoofdzaak uit twee onderdelen: de productafbakening en de domeinafbakening. De productafbakening ziet erop dat pensioenfondsen zich in beginsel uitsluitend bezig houden met activiteiten die direct gerelateerd zijn aan de pensioenovereenkomst, en dat daarbij afdoende sprake is van solidariteit. Het dient dus te gaan om een product dat voortvloeit uit de arbeidsrelatie en dat het ouderdomsrisico, het nabestaandenrisico of het arbeidsongeschiktheidsrisico kan betreffen; kortom “pensioen” in de zin van het wetsvoorstel Pensioenwet (PW). Daarbij dienen de aangeboden pensioenproducten te voldoen aan één of meer solidariteitscriteria (afhankelijk van het aangeboden product).

De domeinafbakening regelt dat ondernemingspensioenfondsen uitsluitend actief zijn voor één of meer regelingen van één en dezelfde onderneming (of een groep van ondernemingen)<sup>5</sup>. Een bedrijfstakpensioenfonds mag één of meer regelingen uitvoeren voor één of meer (delen van) bedrijfstakken. Deze afbakening is ook van toepassing bij grensoverschrijdende activiteiten van pensioenfondsen. Een ondernemingspensioenfonds dient zich bij grensoverschrijdende activiteiten dus te beperken tot ondernemingen binnen dezelfde groep, en bedrijfstakpensioenfondsen tot ondernemingen die in de andere lidstaat actief zijn in dezelfde sector als waarvoor het fonds in Nederland actief is.

---

<sup>2</sup> Hiervoor is in 1998 het Overleg Taakafbakening ingesteld door de Stichting van de Arbeid en de drie organisaties van pensioenuitvoerders (de Vereniging Bedrijfstakpensioenfondsen, de Stichting Ondernemingspensioenfondsen en het Verbond van Verzekeraars).

<sup>3</sup> Het advies van de Stichting van de Arbeid *Hoofddlijnen voor een nader regeling van de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars* verscheen op 30 november 1998, publicatienummer 7/98.

<sup>4</sup> *Regeling van de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 20 december 2000, houdende nadere afbakening van de taken van pensioenfondsen*, Staatscourant 2000, nr 249.

<sup>5</sup> Zonder onderlinge band tussen ondernemingen kan een ondernemingspensioenfonds niet werkzaam zijn ten behoeve van meer dan één onderneming.

## 2.2. Markt en overheid: de Wet Bpf 2000

Naast bovengenoemde problematiek ontstond een bredere discussie over de vraag of het marktoptreden van organisaties die krachtens een overheidsbesluit een (publieke) taak uitvoeren, zou kunnen leiden tot oneigenlijke concurrentievoordelen ten opzichte van particuliere ondernemingen<sup>6</sup>. Deze vraag strekt zich ook uit tot de positie van bedrijfstakpensioenfondsen, die hun omvang en positie in onderhavige gevallen mede danken aan de verplichtstelling. Naar aanleiding van deze discussie zijn in de Wet Bpf 2000 de artikelen 5 t/m 7 opgenomen.

De Wet Bpf 2000 regelt de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds. Deze verplichte deelneming grijpt aan op deze wezenskenmerken van collectiviteit en solidariteit. Met de verplichtstelling kan de zogenaamde solidariteitskring op verzoek van sociale partners worden uitgebreid tot werkgevers (en de bij hen in dienst zijnde werknemers) die niet rechtstreeks zijn gebonden aan de arbeidsvoorwaarde zoals die door de kring is overeengekomen.

Met artikel 5 is geregeld dat het verplichtgestelde pensioenfonds er zorg voor moet dragen dat in het economisch verkeer geen ander lichaam gebruik maakt van een naam of van het merk dat door het bedrijfstakpensioenfonds wordt gebruikt. In artikel 6 is geregeld dat het fonds gegevens in beginsel slechts verstrekt aan de deelnemer en diens werkgever. In het geval dat gegevens aan een derde zijn verstrekt in verband met de uitvoering van de pensioenregeling, dan is artikel 6 van toepassing op die derde. Ten slotte mag het bedrijfstakpensioenfonds op grond van artikel 7 slechts informatie verstrekken over regelingen die het pensioenfonds zelf uitvoert. Ook artikel 7 is in het geval van gegevensverstrekking aan een derde van toepassing op die derde.

Met deze mededingingsartikelen wordt veiliggesteld dat een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds op de vrije markt geen oneigenlijk gebruik kan (laten) maken van de positie die het fonds heeft verkregen ten gevolge van die verplichtstelling. Bovendien dient er krachtens de Wet Bpf 2000 bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen sprake te zijn van een doorsneepremie. Ook hiermee wordt beoogd de inperking van marktwerking, die de verplichtstelling nu eenmaal impliceert, verenigbaar te maken met de Europese mededingingsregels. Het Europese Hof van Justitie heeft immers aangegeven dat de solidariteit in een regeling mede een rechtvaardiging vormt voor de verplichte deelneming aan een bedrijfstakpensioenfonds en het daarmee toekennen van een uitsluitend recht aan een bedrijfstakpensioenfonds voor de uitvoering van een pensioenregeling in een bedrijfstak.

## 2.3. Conglomeraatvorming

In de adviesaanvraag aan de SER over de modernisering en technische herziening van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) heeft het kabinet de vraag voorgelegd in hoeverre de aansturing van een conglomeraat door een pensioenfonds een bedrijfsvreemde activiteit is die schadelijk kan zijn voor de deelnemers en in hoeverre daar een concurrentieverstorende werking van uit gaat<sup>7</sup>. In zijn advies *Nieuwe Pensioenwet* van mei 2001 kondigde de SER aan onder andere over pensioenfondsen 'aan de top van een holding' aanvullend advies uit te

<sup>6</sup> Zie het Rapport *Markt en overheid* van de werkgroep Cohen uit februari 1997.

<sup>7</sup> Zie de adviesaanvraag van 2 mei 2000.

zullen brengen. Dit aanvullende advies verscheen in februari 2002. De SER heeft in dat advies vastgesteld dat de bijzondere status van pensioenfondsen behouden moet blijven, dat zij zich aan de regeling taakafbakening dienen te houden en dat zij zich dienen te beperken tot hun kerntaak.

Vervolgens is in december 2002 de Commissie Conglomeraatvorming Pensioenfondsen (ook wel de Commissie Staatsen) opgericht om nader te adviseren over de governance en oneerlijke concurrentie in het kader van mogelijke nevenactiviteiten van pensioenfondsen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Conglomeraatvorming (van 3 november 2003) is in 2005 een referentiekader ontwikkeld, waarin als algemeen uitgangspunt is geformuleerd dat pensioenfondsen zich dienen te beperken tot het verstrekken van pensioenuitkeringen en het verrichten van werkzaamheden die daar rechtstreeks verband mee houden. Niet toegestane activiteiten dient het pensioenfonds dan ook onder te brengen in een aparte rechtspersoon die juridisch volstrekt gescheiden dient te zijn van het pensioenfonds. Hiertoe is in het referentiekader een verbod op personele unies tussen pensioenfondsen en hun dochters geformuleerd.

#### **2.4. Conclusies bij dit hoofdstuk**

Aangezien de discussie over de marktordening en de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars met enige regelmaat terugkomt, is de vraag gerechtvaardigd of met de huidige regelgeving een houdbaar geheel aan spelregels is gecreëerd. Zou niet moeten worden gezocht naar een andere wijze om enerzijds de verplichtstelling te behouden en anderzijds een oneerlijke concurrentiepositie van pensioenfondsen te voorkomen. Recente ontwikkelingen op het gebied van de tweede pijlerpensioenen versterken die vraag. Op deze ontwikkelingen, en de concrete knelpunten die ze oproepen, wordt in paragraaf 3 en 4 nader ingegaan.

### **3. Europese dynamiek op het gebied van de pensioenen**

Op de markt voor pensioenvoorzieningen doet zich al enige tijd een zekere dynamiek voor. Deze dynamiek wordt voor een deel veroorzaakt door internationale ontwikkelingen, die een belangrijke stimulans hebben gekregen door de Europese richtlijn betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen (richtlijn 2003/41/EG; ook wel aangeduid als IORP-richtlijn)<sup>8</sup>. Daarnaast spelen ook de nieuwe internationale boekhoudregels voor pensioenfondsen een rol in de dynamiek op het terrein van de pensioenen.

De ontwikkelingen op de Europese pensioenmarkt brengen zowel kansen als bedreigingen met zich mee voor Nederland en de partijen in de Nederlandse pensioensector. Als Nederland niet inspeelt op de bedoelde ontwikkelingen - en de mogelijkheden die de IORP-richtlijn biedt - loopt Nederland kans zijn competitieve uitgangspositie te verspelen in plaats van te benutten. Bij de discussie over het uitvoeringsmodel zal dan ook bezien moeten worden of de kansen voor Nederland op deze markt kunnen worden vergroot en of eventuele onnodige belemmeringen kunnen worden weggenomen. Onderstaand wordt geschetst waar de kansen liggen, en welke knelpunten er zijn.

---

<sup>8</sup> De pensioeninstelling wordt in deze richtlijn aangeduid als Institution for Occupational Retirement Provisions, kortweg IORP. Vandaar dat de richtlijn ook wel wordt aangeduid als de IORP-richtlijn.

### 3.1. De Europese ontwikkelingen bieden Nederland kansen

De markt voor uitvoering van bedrijfspensioenvoorzieningen is - zeker in de toekomst - een zeer aantrekkelijke markt. Binnen West Europa wordt meer dan een verdubbeling voorzien van het pensioenkapitaal: van ruim 7 biljoen euro nu tot ruim 16 biljoen euro in 2015<sup>9</sup>. Duitsland, Frankrijk en Italië leveren naar verwachting een bijdrage van 80% aan deze groei. Deze groei zal ook leiden tot een groei van de vraag naar de administratieve uitvoering van de achterliggende regelingen, het beheer van het pensioenkapitaal, en het verzekeren van de gerelateerde pensioenrisico's (al dan niet gebundeld).

Naast groei is ook sprake van toenemende heroverweging van de instelling waar de pensioenregeling wordt ondergebracht. De toenemende heroverweging van de uitvoering wordt onder andere veroorzaakt door de ontwikkelingen op het gebied van de internationale boekhoudregels. Op grond van nieuwe boekhoudregels zijn sponsors in beginsel verplicht de risico's die zij lopen in verband met pensioenarrangementen op de balans te waarderen. Met name deze plicht brengt vooral ondernemingspensioenfondsen ertoe hun pensioenregelingen te heroverwegen. De keuze bij sommige ondernemingspensioenfondsen voor een collectieve DC-regeling hangt hier zeer nauw mee samen.

Heroverweging van uitvoering ligt zeker voor de hand bij multinationals die hun pensioenregeling onder de loep nemen. Voor multinationals is wellicht het ideaal om te komen tot een pan-Europees pensioenfonds, hoewel ook zonder deze mogelijkheid serieus wordt nagedacht over de onderbrenging van de pensioenregeling. Een recente studie door Rauser Towers Perrin geeft aan dat meer dan 40% van een representatieve steekproef van Duitse ondernemingen, die volop bezig zijn hun pensioenverplichtingen van de balans te verwijderen, het voornemen heeft om nog dit decennium een pan-Europese pensioenregeling te introduceren.

Introductie van een pan-Europese regeling lijkt overigens niet eenvoudig. De pensioenafspraken in de diverse landen zijn veelal te divers om deze zonder meer in één regeling of één fonds samen te kunnen voegen. Daar speelt ook een rol bij dat pensioenregelingen een onderdeel vormen van de arbeidsvoorwaarden en daardoor nauw verweven zijn met het nationale sociaal en arbeidsrecht. Tot slot kunnen verschillen in fiscale stelsels en financieringseisen de totstandkoming van een pan-Europees pensioenfonds vooralsnog bemoeilijken<sup>10</sup>.

De IORP-richtlijn lijkt voor veel landen een aanleiding te zijn om serieus werk te maken van een goede concurrentiepositie op de markt voor bedrijfspensioenvoorzieningen. Verschillende landen zoals Frankrijk, Italië, Spanje, Portugal en Duitsland zijn actief bezig om financiële dienstverleners en productontwikkelaars de grenzen te laten verkennen van de ruimte die de IORP-richtlijn biedt. België lijkt hierbij voorop te lopen voor wat betreft de mogelijkheden voor een pan-Europees pensioenfonds.

---

<sup>9</sup> Zie *Western European pensions, Reform trends and growth opportunities*, Allianz Global investors.

<sup>10</sup> Zie o.a. het artikel *Pan-Europees pensioen: kansen voor multinationals*, in *Pensioenfondsen Update* van Price Waterhouse Coopers, februari 2005 en het artikel *Pan-Europees pensioen begint bij asset pooling* in *PensioenMagazine* nr. 5 mei 2005 en het artikel *De eliminatie van fiscale obstakels voor pan-europese pensioenfondsen: een stand van zaken*, in *PensioenMagazine* nr. 1 januari 2006.

Hiertoe heeft België naar aanleiding van de implementatie van de IORP-richtlijn een nieuw raamwerk voor pensioeninstellingen in het leven geroepen<sup>11</sup>. Uitgangspunt zijn “centres of excellence” waar alle pensioendiensten kunnen worden verstrekt. Hiermee kunnen pensioenfondsen dan ook verder gaan dan asset-pooling.

#### *Kansen benutten*

Onze uitgangspositie om kansen te pakken op de markt voor bedrijfspensioenvoorziening is goed. Onze pensioensector beschikt immers over veel ervaring, als het gaat om een samenhangend pakket in kennis en capaciteit van risicoanalyse, asset-liability management (ALM), vermogensbeheer, actuariaat, IT-kennis, kennis van de fiscale en van de pensioenwetgeving, en van administratieve en in- en excasso processen. De huidige mogelijkheden om vanuit Nederland de kansen op de Europese markt te benutten zijn echter beperkt. Paragraaf 3.2 gaat hier nader op in.

#### *Bedreiging serieus nemen*

De Europese ontwikkelingen bieden uiteraard niet alleen kansen aan Nederland, maar ook aan de andere lidstaten. Zoals uiteengezet maken verschillende lidstaten daar ook serieus werk van. Eerdere ervaringen leren dat vestigingsplaatskeuzes snel gemaakt kunnen worden, en hoogwaardige activiteiten snel uit Nederland verplaatst kunnen worden. De herziene UCITS-richtlijn<sup>12</sup> (beleggingsinstellingen), die in augustus 2003 van kracht is geworden, is daarvan een sprekend voorbeeld. Deze richtlijn is voor landen als Ierland en Luxemburg aanleiding geweest een bewust beleid te voeren om van hun land een aantrekkelijke vestigingsplaats voor het vermogensbeheer van buitenlands kapitaal te maken, o.a. met fiscaal transparante vehikels. Door het poolen van activa in fiscaal transparante vehikels kunnen pensioenfondsen profiteren van verschillende voordelen, zoals kostenreductie en btw-voordelen. Ook Nederlandse pensioenfondsen zijn zich zeer bewust van de aantrekkelijkheid van landen als Ierland en Luxemburg. Dergelijke ontwikkelingen hebben met name bij ondernemingspensioenfondsen tot heroverweging van de vestigingsplaats van het vermogensbeheer geleid. Zo heeft Unilever het vermogensbeheer naar Luxemburg verplaatst. Shell heeft daarentegen gekozen voor Rijswijk.

Met de aanpassing van de regeling voor het fonds van gemene rekening lijkt Nederland zijn klimaat als vestigingsplaats voor vermogensbeheerders te hebben verbeterd<sup>13</sup>. In ieder geval heeft AEGON in september 2006 besloten Nederland te kiezen (in plaats van Ierland) als locatie voor het opzetten van een fiscaal vehikel waarin het 40 miljard euro aan beleggingen bijeenbrengt<sup>14</sup>. Activiteiten die al naar het buitenland zijn verplaatst worden echter voorlopig niet teruggewonnen. Voorkomen moet worden dat Nederland rond de IORP-richtlijn hetzelfde overkomt.

---

<sup>11</sup> Zie het artikel *Belgium stealing a march*, in *Investment & Pensions Europe* van september 2006.

<sup>12</sup> UCITS = Undertaking for the Collective Investment of Transferable Securities (beleggingsinstelling)

<sup>13</sup> Zie het Besluit van 27 maart 2006, nr. CPP2005/2729M, Staatscourant nr. 65 2006.

<sup>14</sup> Zie het persbericht van AEGON *AEGON Nederland en Citigroup creëren uniek flexibel beleggingsplatform*, van 4 september 2006 en het artikel *Fiscus houdt gelden Aegon in Nederland* in het FD van 4 september 2006.

### 3.2. Knelpunten bij betreden Europese markt

Met de implementatie van de IORP-richtlijn is het in beginsel mogelijk geworden om vanuit Nederland grensoverschrijdende activiteiten te ondernemen, waarbij gebruik wordt gemaakt van het Europees paspoort dat met de IORP-richtlijn is geïntroduceerd. De Nederlandse wetgeving kent behalve het pensioenfonds – dat dan ook in aanmerking komt voor het Europees paspoort - geen pensioeninstellingen in de zin van de Europese richtlijn.

De Nederlandse wetgeving legt echter - niet zonder reden - aan pensioenfondsen meer eisen op dan de IORP-richtlijn oplegt aan het bredere begrip pensioeninstelling. Het gaat daarbij niet alleen om de eerder genoemde domeinafbakening en (in mindere mate) de productafbakening, maar ook om de eis van één financieel geheel en de voorwaarden ten aanzien van vrijwillige aansluiting van derden bij een bedrijfstakpensioenfonds. Deze beperkingen maken van Nederland vooralsnog geen aantrekkelijke vestigingsplaats.

De domein- en productafbakening zijn in hoofdstuk 2 beschreven. De domeinafbakening belet de in Nederland toegestane pensioeninstellingen (de facto dus de pensioenfondsen) vrijelijk de markt op te gaan. Bij de productafbakening geldt dat de IORP-richtlijn een ruimere productafbakening kent dan de Pensioenwet; een ruimte waar andere lidstaten wel gebruik van maken. Op de andere twee knelpunten wordt onderstaand ingegaan.

#### *De eis van één financieel geheel en voorwaarden bij vrijwillige aansluiting*

De Pensioenwet eist dat de verschillende pensioenregelingen van een pensioenfonds één financieel geheel vormen. Dit betekent dat het niet mogelijk is dat in één pensioenregeling aantasting van pensioenrechten en pensioenaanspraken plaatsvindt omdat voor die regeling een dekkingstekort is ontstaan, terwijl het fonds in totaliteit nog over voldoende middelen beschikt om de aanspraken en rechten te garanderen. Afscheiden van de activa en passiva van verschillende regelingen is, met andere woorden, niet mogelijk<sup>15</sup>.

Ook ten aanzien van de beslissing over vrijwillige aansluiting van werkgevers bij een bedrijfstakpensioenfonds stelt de Pensioenwet eisen. Met name artikel 109 PW is daarbij relevant. Hierin wordt immers bepaald dat er in het geval van vrijwillige aansluiting sprake moet zijn van een aantoonbare relatie met de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds. Verder moet een bedrijfstakpensioenfonds dat aan werkgevers de mogelijkheid biedt om zich vrijwillig aan te sluiten op grond van artikel 95 PW in zijn statuten bepalen onder welke voorwaarden deze vrijwillige aansluiting mogelijk is.

Via het adviesrecht oefent ook de deelnemersraad nog invloed hierop uit. De deelnemersraad mag het pensioenfondsbestuur immers gevraagd en ongevraagd adviseren over aangelegenheden die het pensioenfonds betreffen. ABP-gepensioneerden kunnen zo bijvoorbeeld adviseren over een voorgenomen besluit van het ABP-bestuur om een Duitse ambtenarenregeling uit te voeren. Het is, zeker in combinatie met de eis van één financieel geheel, niet denkbeeldig dat de animo van Nederlandse pensioendeelnemers gering zal zijn om risico's te delen met buitenlandse collega's.

---

<sup>15</sup> Wel kan binnen een pensioenfonds om administratieve redenen gebruik worden gemaakt van boekhoudkundige afbakeningen. Zo kan bijvoorbeeld een afbakening gehanteerd worden indien een pensioenfonds de premies wenst vast te stellen voor de verschillende regelingen die het fonds uitvoert.



De genoemde vereisten kunnen als belemmering worden ervaren. De vraag is echter of het ook onnodige belemmeringen zijn. De gestelde eisen leiden tot aantoonbare verschillen tussen verzekeraars en pensioenfondsen en dienen dan ook te worden bezien in samenhang met de regelgeving waarmee wordt voorkomen dat pensioenfondsen een oneerlijk concurrentievoordeel ten opzichte van verzekeraars zouden hebben. Het eenvoudigweg afschaffen van de eisen ligt dan ook niet voor de hand.

### **3.3. Verplichtstelling veiligstellen**

De totstandkoming van de eerdergenoemde IORP-richtlijn is voor het kabinet aanleiding geweest een discussie over de bestuurs- en organisatiestructuur van pensioenfondsen aan te zwengelen. Ten grondslag aan de gestarte discussie ligt de verwachting dat bij verdere stappen van de Europese Commissie om te komen tot een interne markt voor bedrijfspensioenvoorzieningen de druk zal toenemen om de Nederlandse pensioeninstellingen vrij op de markt te laten opereren. Bij een evaluatie van de implementatie en de resultaten van de richtlijn zal het opvallend zijn dat uitgerekend de grootste pensioenfondsen in Europa (ABP en PGGM) zich niet op de markt hebben kunnen begeven.

Het belangrijkste knelpunt bij deze discussie ligt bij de domeinafbakening, die de in Nederland toegestane pensioeninstellingen (in het huidige uitvoeringsmodel zijn dat de facto de pensioenfondsen) immers belet vrijelijk de markt op te gaan. Juist de domeinafbakening zal bij verdere stappen van de Europese Commissie dan ook al snel niet meer houdbaar zijn. Dat leidde tot de vraag hoe aan in Nederland toegestane instellingen vrijheid ten aanzien van het domein kan worden gegeven zonder dat daarbij druk op de verplichtstelling zou kunnen ontstaan. Overigens wordt in paragraaf 6.6. verder ingegaan op de mogelijke vormen voor de verplichtstelling. De productafbakening is naar onze inschatting op dit moment niet direct een knelpunt. Dat neemt echter niet weg dat de richtlijn een ruimere productafbakening kent dan de Pensioenwet<sup>16</sup>.

## **4. Binnenlandse ontwikkelingen**

Ook los van de internationale ontwikkelingen is er sprake van de nodige dynamiek. De toenemende complexiteit van de pensioenmaterie leidt tot een wens tot nauwere samenwerking tussen (met name ondernemings-) pensioenfondsen. Maar ook de trend van individualisering gekoppeld aan verdere productontwikkeling draagt bij tot de bedoelde dynamiek. Op deze ontwikkelingen wordt in het onderstaande ingegaan. Voor zover daarbij knelpunten spelen die relevant zijn in het kader van de discussie over het uitvoeringsmodel, worden deze knelpunten daarbij expliciet benoemd.

### **4.1. Fondsen op zoek naar samenwerking**

Naast de veranderende internationale context, worden pensioenfondsen geconfronteerd met de toenemende complexiteit van de regelingen en nieuwe eisen, bijvoorbeeld ten aanzien van governance, transparantie en de communicatie. In dat licht is het voor kleine ondernemingspensioenfondsen logisch om samen te werken teneinde de bestuurlijke kwaliteit van hun fondsen te organiseren en te behouden. DNB heeft in dit kader aangegeven voorstander te zijn van consolidatie<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Zie verder onder het kopje *Productafbakening* in bijlage 2.

<sup>17</sup> In het artikel *Efficiëntie van pensioenfondsen* in ESB 22 september 2006, concluderen Bikker en De Dreu dat het uit oogpunt van efficiëntie goed zou zijn om de consolidatie van kleine pensioenfondsen te bevorderen.

Om het hoofd te kunnen bieden aan een steeds complexer wordende omgeving, komt samenwerking tussen (kleine) pensioenfondsen in wezen steeds meer voor de hand te liggen<sup>18</sup>. Daarbij kan in theorie gedacht worden aan verschillende modaliteiten, zoals aan het samenbrengen van expertise ter advisering van de fondsen, aan het gezamenlijk beheren van het vermogen en uiteindelijk aan een volledige integratie. Illustratief hiervoor is het streven dat de Stichting Ondernemingspensioenfondsen (Stichting Opf) begin 2006 kenbaar maakte om te komen tot een nationaal pensioenfonds<sup>19</sup>. De discussie over de te volgen strategie bij de Stichting Opf is overigens nog volop gaande.

*Domeinafbakening en de eis van één financieel geheel belemmeren samenwerking*  
Evident is dat een volledige integratie van fondsen onmogelijk is vanwege de domeinafbakening. Ook zonder de domeinafbakening blijft het echter de vraag of deze ondernemingspensioenfondsen zouden “fuseren”. Veel ondernemingspensioenfondsen vinden de eigen identiteit van de regeling dermate van belang dat men de eis dat een pensioenfonds één financieel geheel moet vormen als prohibitief zou kunnen ervaren.

#### **4.2. Productontwikkeling en individualisering**

Ook op het terrein van de producten doen zich de nodige ontwikkelingen voor. De meest in het oog springende is daarbij het levensloopproduct. Hier is immers de samenhang met het pensioenproduct onmiskenbaar zoals ook het ABP aangeeft in zijn positionpaper “Zo denken wij erover”<sup>20</sup>. Bij de arbeidsvoorwaardenvorming komen echter ook andere verzekeringsproducten tot stand. Daarbij kan gedacht worden aan inkomensproducten op het gebied van werkloosheid. Voor dergelijke producten geldt dat sociale partners de uitvoering bij voorkeur zelf ter hand nemen. In beginsel staat hen dat ook vrij. Zij kunnen daarvoor echter geen gebruik maken van het in hun ogen daarvoor meest geëigende en al bestaande kanaal van het pensioenfonds. Deze producten zullen via verzekeringsorganisaties - al dan niet de dochter van pensioenfondsen - gerealiseerd moeten worden.

Binnen de bestaande kaders is het toegestaan dat verzekeringsdochters van pensioenfondsen het levensloopproduct of andere verzekeringsproducten aanbieden. De activiteiten van de dochter en het pensioenfonds dienen daarbij op een dusdanige wijze vorm te worden gegeven dat wordt voldaan aan het referentiekader naar aanleiding van het rapport van de Commissie Conglomeraatvorming Pensioenfondsen. Indien het een verplichtgesteld pensioenfonds betreft, dient bovendien te worden voldaan aan de artikelen 5 t/m 7 uit de Wet Bpf 2000.

Het ABP wijst er in zijn positionpaper op dat het met name door de artikelen 5 t/m 7 uit de Wet Bpf 2000 voor het pensioenfonds niet mogelijk is om een geïntegreerde dienstverlening richting de deelnemers tot stand te brengen; ondanks de mogelijke samenhang tussen de producten. Daarbij zij opgemerkt dat marktpartijen, waaronder ook dochters van pensioenfondsen, daar met de informatie die zij onder voorwaarden van ABP kunnen verkrijgen, wel toe in staat zijn.

---

<sup>18</sup> Zie het artikel *Samenwerking tussen pensioenfondsen: pure noodzaak*, in Pensioen Bestuur & Management, nr. 2, 2006.

<sup>19</sup> Zie het artikel *Koepel OPF biedt opvang voor klein pensioenfonds* in het FD van 2 februari 2006.

<sup>20</sup> Het ABP-positionpaper *Zo denken wij er over*, augustus 2006.



Ook de toenemende individualisering vergroot bij pensioenfondsen de behoefte om te komen tot een geïntegreerde dienstverlening. Op individueel niveau worden keuzemogelijkheden geïntroduceerd. Pensioenfondsen willen vervolgens op het individu toegesneden dienstverlening kunnen verrichten. In die benadering past het geven van geïntegreerde informatievoorziening over diverse producten.

#### *Geïntegreerde informatievoorziening en de Wet Bpf 2000*

Het staat pensioenfondsen vrij om informatie over de basisregeling en de wettelijk toegestane individuele pensioenmodules te integreren. Pensioenfondsen willen daar echter ten behoeve van de deelnemers ook graag (algemene) informatie over andere verzekeringsproducten bij betrekken. Verder willen de fondsen op het individu toegesneden productaanbiedingen kunnen doen. Het hoeft daarbij dus niet meer te gaan om pensioenproducten in de zin van de PW. Voor zover het hier een verplichtgesteld pensioenfonds betreft, belemmeren met name de artikelen 6 en 7 in de Wet Bpf 2000 het verstrekken van dergelijke geïntegreerde informatie (zie verder paragraaf 2.2.).

Daarmee raakt deze discussie aan de discussie over de bestuursstructuur van pensioenfondsen en hun dochters. Het roept uiteindelijk bij pensioenfondsen de vraag op of met de huidige aanpak en organisatie het belang van de deelnemers wel is gebaat. In dit licht kan ook de voorgenomen stap van PGGM worden gezien om de organisatiestructuur ingrijpend te wijzigen<sup>21</sup>.

### **5. De beleidsmatige uitdagingen en randvoorwaarden**

Uit de voorgaande drie hoofdstukken komt de volgende drieledige beleidsuitdaging naar voren:

- Hoe kan met een ander instrument dan de domeinafbakening worden voorkomen dat er sprake is van oneerlijke concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars?
- Hoe kan het tegelijkertijd aantrekkelijk en mogelijk worden gemaakt om vanuit Nederland de kansen op de Europese markt benutten?
- Welke overbodige belemmeringen - in het bijzonder die rondom consolidatie en geïntegreerde dienstverlening aan pensioendeelnemers - zouden kunnen worden weggenomen?

Bij het zoeken naar mogelijke verbeteringen in de uitvoeringsstructuur geldt een aantal randvoorwaarden.

Het belangrijkste uitgangspunt voor de overheid is dat de wezenskenmerken van het pensioenstelsel, te weten collectiviteit en solidariteit (met het daarbij horende instrument van de verplichtstelling) behouden blijven.

Het tweede pijler pensioen is een arbeidsvoorwaarde die tot stand komt in het vrije overleg tussen (georganiseerde) werkgevers en werknemers. Daarom wordt als uitgangspunt

---

<sup>21</sup> Zie het artikel *PGGM vindt wapen in strijd met verzekeraars* in het FD van 9 september 2006.

gehanteerd dat sociale partners ook in een nieuwe constellatie de mogelijkheid behouden om volledig eigenaar te blijven van de (financiële) middelen die benodigd zijn voor het feitelijk realiseren van de pensioenuitkeringen.

Een derde randvoorwaarde is dat het uitvoeringsmodel de toets der kritiek vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt moet kunnen doorstaan. Dat betekent dat ook in een nieuw model zonder domeinafbakening moet zijn gewaarborgd dat pensioenfondsen niet een voordelige positie op de markt hebben die voortvloeit uit dan wel samenhangt met de verplichtstelling.

Hiermee zijn de belangrijkste ankers voor een houdbaar stelsel voor de uitvoering van pensioenregelingen geformuleerd.

## **6. Een nieuw model op hoofdlijnen en een beschrijving van de instituties**

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen een nieuw model geschetst waarmee binnen de gestelde randvoorwaarden, tegemoet wordt gekomen aan de beleidsuitdagingen. Daarbij is er voor gekozen om te komen tot de introductie van een nieuwe structuur teneinde de kansen op de markt te benutten naast behoud en aanpassing van de bestaande structuur. De bestaande structuur zal worden gemodificeerd om ervoor te zorgen dat ook deze structuur op zichzelf houdbaar is. De nieuwe structuur die wordt geïntroduceerd is die van de Algemene pensioeninstelling (API).

In het navolgende wordt met name stilgestaan bij de verschillende instituties in dit model, en hun rol in het aanpakken van de beleidsuitdagingen. Ook zal worden aangegeven op welke wijze de verschillende instellingen zich van elkaar onderscheiden.

### **6.1. Het nieuwe model op hoofdlijnen**

In het nieuwe model wordt de Algemene Pensioeninstelling (API) geïntroduceerd. Deze API is in wezen een IORP naar Nederlands recht, niet zijnde een pensioenfonds. De API wordt verder in paragraaf 6.2. beschreven. Met de API wordt het mogelijk gemaakt dat Nederland kan profiteren van de mogelijkheden die de richtlijn biedt.

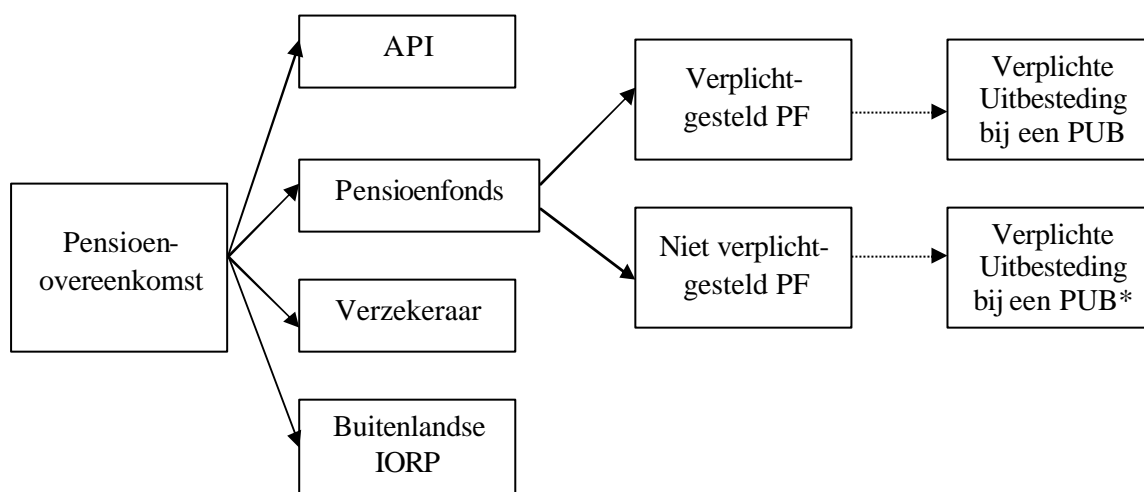
In dit model kent het Nederlands recht dus feitelijk twee soorten IORP's zoals bedoeld in de richtlijn: de API en het pensioenfonds (PF). Bij het PF kan verder onderscheid worden gemaakt tussen een verplichtgesteld en een niet-verplichtgesteld PF. Met het nieuwe model kan de pensioenovereenkomst dus worden ondergebracht bij een API, een door sociale partners op te richten PF, een verzekeraar<sup>22</sup> of een pensioeninstelling uit het buitenland.

---

<sup>22</sup> Het hoeft daarbij niet uitsluitend te gaan om een verzekeraar die zetel heeft in Nederland. De pensioenovereenkomst kan ook worden ondergebracht bij een verzekeraar met een zetel buiten Nederland, mits die verzekeraar gekwalificeerd is tot het sluiten van verzekeringen van pensioenen in of naar Nederland. In het kader van deze notitie is dat onderscheid verder niet relevant.

Kenmerkend voor het nieuwe model is verder dat het pensioenfonds verplicht is het vermogensbeheer & de administratie op de markt aan te besteden. Het pensioenfonds fungeert met andere woorden als “opdrachtgever” voor de administratieve uitvoering en het vermogensbeheer van een of meer pensioenregelingen (de solidariteitskring). Zie verder paragraaf 6.3.

De opdrachtnemer is een pensioenuitvoeringsbedrijf (PUB). Aangezien de PUB het vermogensbeheer uitvoert, zal het daarvoor over een vergunning (of vrijstelling) dienen te beschikken. Overigens kan ook een API of een verzekeraar als PUB optreden. In paragraaf 6.4. wordt een verdere beschrijving gegeven van de PUB. Schematisch kan het model als volgt worden weergegeven.



(\*) De verplichte uitbesteding voor niet-verplichtgestelde pensioenfondsen is niet van toepassing op het huidige zelfadministrerend ondernemingspensioenfonds (zie hiervoor verder paragraaf 6.3).

In de (aangepaste) structuur van de pensioenfondsen blijft het mogelijk om collectiviteit en solidariteit vorm te geven zoals dat ook nu gangbaar is. Met het behoud van deze structuur kunnen sociale partners de pensioenregeling dus in eigen beheer houden.

In de nieuwe structuur (de API) staat marktwerking centraal. Dat wil overigens niet zeggen dat hier geen sprake zou kunnen zijn van collectiviteit en solidariteit. Het staat sociale partners immers vrij om hun pensioenregeling onder te brengen bij een API (zie verder paragraaf 6.2.). Als sociale partners kiezen voor onderbrenging van een pensioenregeling bij de API, dan wordt de API de eigenaar van de activa en de passiva.

Doordat de verplichtstelling in de modelschets nog steeds is opgehangen aan het pensioenfonds is het voor de API niet mogelijk de betreffende regelingen uit te voeren. In paragraaf 6.6. wordt nader ingegaan op de wijze van verplichtstelling.

In de volgende paragrafen worden de verschillende instituties verder beschreven. Daarbij wordt ook ingegaan op de mededingingsartikelen uit de Wet Bpf 2000 en de verplichtstelling.

## 6.2. De Algemene Pensioeninstelling (API)

In het model wordt een uitvoeringsmogelijkheid toegevoegd: die van de algemene pensioeninstelling. Deze mogelijkheid komt tegemoet aan de beperking dat de Nederlandse wetgeving momenteel (behalve het pensioenfonds) geen pensioeninstelling kent in de zin van de Europese richtlijn die een geïntegreerd pensioenproduct - dat wil zeggen het verzekeringstechnische product inclusief het vermogensbeheer en de administratie - op de markt kan zetten. Het pensioenfonds, de enige thans mogelijke IORP naar Nederlands recht, wordt belemmerd door de domeinafbakening, de eis van één financieel geheel, de rol van sociale partners, en in wat mindere mate de productafbakening. De API kent deze voorwaarden niet. Op de API is de richtlijn van toepassing en de API kan dus ten volle gebruik maken van de mogelijkheden die de richtlijn biedt. Belangrijk element is dat de API geen domeinafbakening kent, waarmee tegemoetgekomen wordt aan de druk op de domeinafbakening vanuit de Europese Commissie. Verder is de bredere productafbakening, zoals die in de richtlijn is opgenomen, van toepassing op de API. Ook mag een API, in tegenstelling tot een pensioenfonds, de activa en passiva van verschillende regelingen afscheiden (ringfencen). Voor API's geldt met andere woorden niet de eis van één financieel geheel. Nog duidelijk moet worden welk uniform Vpb en btw-regime van toepassing zullen zijn op de API.

Uiteraard gelden in ieder geval de (minimum) bepalingen uit de richtlijn. Een API mag dus in tegenstelling tot een verzekeraar in beginsel tijdelijk onderdekking hebben<sup>23</sup>. Het ligt dus niet voor de hand om het financiële regime dat op grond van de Wft op verzekeraars van toepassing is, onverkort op de API van toepassing wordt.

De voorschriften uit de richtlijn over het vereist eigen vermogen en de tijdelijke onderdekking zijn (samen met aanvullende financiële bepalingen) opgenomen in het FTK, dat geldt voor pensioenfonds. Bij de invulling van het FTK is er rekening mee gehouden dat pensioenfonds aan verschillende knoppen kunnen draaien als de financiële positie daartoe noopt. IORP's die geen pensioenfonds zijn, beschikken niet over deze instrumenten. Het FTK kan dus evenmin onverkort op de API worden toegepast.

Voor de API's zal dus een apart financieel toezichtregime moeten worden ontwikkeld.

De rechtsfiguur van de API kan door iedereen worden opgericht, dus ook door sociale partners en verzekeraars. De API kan dus ook een rol vervullen bij de zoektocht naar consolidatie door de kleine en middelgrote ondernemingspensioenfonds (in bijlage 1 wordt de API verder beschreven).

## 6.3. Verplichte uitbesteding

Voor het behoud van de verplichte deelname aan een pensioenfonds en om oneerlijke concurrentie met verzekeraars te voorkomen is er met de taakafbakening feitelijk voor gekozen om het pensioenfonds te verbieden zich op de markt te begeven als aanbieders van pensioendiensten.

In de benadering die nu wordt gekozen, wordt het pensioenfonds verplicht zoveel mogelijk activiteiten op de vrije markt uit te besteden. In plaats van concurrerende aanbieder van

---

<sup>23</sup> Artikel 16 lid 3 van de IORP-richtlijn bepaalt echter dat in geval van grensoverschrijdende activiteiten de technische voorzieningen te allen tijde volledig door kapitaal moeten zijn gedekt.

diensten, wordt het pensioenfonds dan tot vrager op de markt voor pensioenactiviteiten. Het pensioenfonds kan bij deze verplichte vorm van uitbesteding ook niet opereren als concurrent op de markt voor het vermogensbeheer en de administratie. In deze benadering wordt een oneerlijke concurrentiepositie dus niet langer voorkomen door (verplichtgestelde) pensioenfondsen via de taakafbakening van de markt voor verzekeraars te weren, maar door hen met behulp van een verplichte uitbesteding van de markt (voor zowel verzekeraars als PUB's) te houden. Doordat verplichtgestelde pensioenfondsen van de markt worden geweerd, wordt ook voorkomen dat er discussie ontstaat over de verplichtstelling als concurrentieverstorend element in het pensioenstelsel.

Een domeinafbakening ter voorkoming van oneerlijke concurrentie is dan overbodig. Daarmee wordt dus een antwoord gegeven op het eerder gesignaleerde probleem dat de domeinafbakening (als onderdeel van de taakafbakening) al snel niet houdbaar zal blijken te zijn als vanuit de Europese Commissie verdere stappen zullen worden gezet om te komen tot een interne markt voor bedrijfspensioenvoorziening. De uitvoering van administratie en vermogensbeheer vinden immers (verplicht) op de vrije markt plaats, op bestuurlijke afstand van het pensioenfonds. Essentieel is wel dat die uitbesteding verplicht wordt opgelegd.

Tegelijkertijd wordt direct tegemoet gekomen aan het beleid van de Europese Commissie om te komen tot een concurrerende markt voor de activiteiten van instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen. Immers, behoudens dat wat in essentie het wezen van een pensioenfonds is – te weten het zelf organiseren van solidariteit door werkgevers en werknemers – vindt administratie en vermogensbeheer (maar niet het verzekeren van pensioenrisico's) op de vrije markt plaats. Overigens staat het pensioenfondsen vrij om het risico te herverzekeren.

#### *Wat moet worden uitbesteed?*

Verplichte uitbesteding roept de vraag op wat bij het pensioenfonds mag blijven en wat moet worden uitbesteed. De keuze voor administratie en vermogensbeheer als uit te besteden activiteiten vloeit voort uit het feit dat het pensioen een arbeidsvoorwaarde is, waarbij sociale partners – nog los van een mogelijke verplichtstelling - ook de solidariteitskring bepalen. De hierboven beschreven wezenskenmerken van collectiviteit en solidariteit hangen hiermee samen. Ten grondslag aan de arbeidsvoorwaardelijke regeling ligt met andere woorden het collectief dragen (poolen) van het verzekeringstechnische risico. Dat risico kan in deze benadering tezamen met de benodigde financiële middelen worden ondergebracht bij het pensioenfonds.

Daarmee wordt ook recht gedaan aan hetgeen hierboven betoogd is, namelijk dat de benodigde financiële middelen in beginsel de eigendom zijn van betrokken sociale partners. In het verlengde hiervan zullen pensioenfondsen het vermogensbeheer en de administratie moeten uitbesteden bij een pensioenuitvoeringsbedrijf (PUB) dat actief is op de bijbehorende vrije markt<sup>24</sup>. Het bestuur blijft verder te allen tijde verantwoordelijk, ook in het geval van (verplichte) uitbesteding.

---

<sup>24</sup> In paragraaf 7 zal nader worden aangegeven wat precies onder een PUB moet worden verstaan.

### *Voor wie geldt de verplichte uitbesteding?*

Een andere vraag is op welke pensioenfondsen de verplichte uitbesteding van vermogensbeheer en administratie van toepassing moet zijn. Juist bij die keuze speelt een rol dat de taakafbakening ziet op het voorkomen van een concurrentievoordeel voor pensioenfondsen in het algemeen en dus niet alleen op het veiligstellen van de verplichtstelling. Het ligt daarom in beginsel voor de hand de verplichte uitbesteding in beginsel op te leggen aan *alle* pensioenfondsen. Overigens zou ook kunnen worden overwogen om de verplichte uitbesteding uitsluitend op te leggen aan de verplichtgestelde fondsen.

Deze benadering vraagt in ieder geval bijzondere aandacht voor het klassieke zelfadministrerende pensioenfonds zoals dat nu in de praktijk voorkomt. Het gaat dan om ondernemingspensioenfondsen die hun beleggingsactiviteiten vrijwel altijd hebben uitbesteed en die hun administratie hebben ondergebracht bij de personeels- en salarisadministratie van de betreffende onderneming. Hun “uitvoeringsbedrijf” is dus geen zelfstandige activiteit doch een onderdeel van de bedrijfsvoering van de onderneming waaraan het ondernemingspensioenfonds gelieerd is. Het opleggen van een verplichting om de uitvoering uit te besteden zou dan, afgezet tegen de relatieve eenvoud van de taak, disproportioneel kunnen zijn. Dat leidt tot de conclusie dat voor deze zelfadministrerende ondernemingspensioenfondsen onder strikte voorwaarden een uitzondering zou moeten worden gemaakt. Het moet dan wel gaan om een ondernemingspensioenfonds dat zich uitdrukkelijk beperkt tot pensioenactiviteiten voor die ene onderneming of ondernemingsgroep<sup>25</sup>. Zodra het betreffende ondernemingspensioenfonds deelname vanuit een andere onderneming (uit Nederland of een andere EU-lidstaat) toestaat, zal de administratie alsnog moeten worden uitbesteed. Voor bedrijfstakpensioenfondsen is een dergelijke uitzondering niet te maken. Immers er is geen band met één onderneming maar met vele ondernemingen, het uitvoeringsbedrijf is dan ook per definitie een zelfstandige activiteit.

Door de verplichte uitbesteding zullen in ieder geval de uitvoeringsorganisaties van ABP en PGGM op de markt worden gezet. Het betreft hier organisaties die in ieder geval de eerste jaren een relatief omvangrijk vermogen krijgen te beheren; overigens zonder dat zij de eigenaar van dat vermogen worden. Bij ABP gaat het om een te beheren vermogen van circa 200 miljard en bij PGGM om 75 miljard. Ter vergelijking, bij MN Services gaat het om een vermogen van circa 32 miljard en bij Cordares om circa 23 miljard. Beide uitvoeringsorganisaties zijn eerder ontstaan door afsplitsing van de betreffende activiteiten van de pensioenfondsen voor respectievelijk de metaalnijverheid en de bouw.

#### **6.3.1 Het pensioenfonds in dit model**

In dit model kennen we in hoofdzaak twee soorten pensioenfondsen: het verplichtgestelde en het niet verplichtgestelde. Een verplichtgesteld pensioenfonds is een pensioenfonds ten behoeve van een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak, waarbij sprake is van verplichtstelling. Een niet verplichtgesteld pensioenfonds is een pensioenfonds ten behoeve van een of meer ondernemingen of (delen van) bedrijfstakken, waarbij geen sprake is van verplichtstelling.

---

<sup>25</sup> Zoals bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.



Voor alle pensioenfondsen geldt een verplichte uitbesteding, met uitzondering van een niet verplichtgesteld pensioenfonds dat verbonden is aan één onderneming of aan een groep en zijn activiteiten vrijwillig beperkt tot het uitvoeren van hun pensioenregeling(en) (het huidige zelfadministrerende ondernemingspensioenfonds).

Met het afschaffen van de domeinafbakening zou in beginsel die discussie over oneerlijke concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars weer op kunnen laaien. Echter het afschaffen van de domeinafbakening wordt ondervangen door fondsen verplicht te laten uitbesteden. Bovendien kan gesteld worden dat er dermate veel onderscheid is tussen pensioenfondsen en verzekeraars, dat pensioenfondsen na verplichte uitbesteding geen concurrent van verzekeraars zijn. Het is dan ook zaak die verschillen te behouden.

Het verschil tussen pensioenfondsen en verzekeraars wordt voor een groot deel bepaald door het feit dat het pensioenfonds vooral een instrument is waarmee sociale partners de arbeidsvoorwaardelijk tot stand gekomen pensioenregelingen in eigen beheer uit kunnen voeren. Het pensioenfonds is dan ook géén partij op de vrije markt, dit in tegenstelling tot de API of PUB of de verzekeraar.

De relatie tussen de werkgever(s) en het fonds is in beginsel van onbeperkte duur. Het pensioenfonds blijft te allen tijde volledig eigenaar van de activa en passiva, draagt het verzekeringsrisico (tenzij dat wordt herverzekerd) en behoudt alle verantwoordelijkheden (zoals ook in de Pensioenwet benoemd) daarvoor.

In bijlage 2 wordt verder ingegaan op de overige verschillen tussen pensioenfondsen en verzekeraars.

#### **6.4. Het pensioenuitvoeringsbedrijf (PUB)**

Met het pensioenuitvoeringsbedrijf (PUB) wordt een bedrijf bedoeld waaraan het vermogensbeheer en de administratie ten behoeve van de pensioenovereenkomst moet worden uitbesteed. De PUB zal dus moeten beschikken over een vergunning om als vermogensbeheerder op te mogen treden. Nog nader bepaald zal moeten worden welk Vpb en uniform btw-regime van toepassing moeten zijn op de PUB.

De PUB zal op de vrije markt opdrachten van pensioenfondsen moeten werven. Hiertoe zal een contract moeten worden aangegaan tussen het pensioenfonds en de PUB (een zogenaamd service-level-agreement; SLA). Uit dat SLA moet ook duidelijk blijken dat feitelijk de mogelijkheid tot mobiliteit (marktwerking) bestaat. Hiertoe kunnen bijvoorbeeld de looptijd van de overeenkomst en de randvoorwaarden voor het wisselen van PUB in het SLA worden benoemd.

Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat, als de PUB geen verzekeringstechnische risico's draagt, de PUB noch een IORP noch een verzekeraar is. Daarbij is vermeldenswaard dat Brussel in een overleg met de Lidstaten op 19 april 2005 over de implementatie van de IORP-richtlijn heeft geconstateerd: "A UCIT (beleggingsinstelling) can not be an IORP".

## 6.5 Wet Bpf 2000

Het huidige Cohen-kader (de artikelen 5 t/m 7 van de Wet Bpf 2000) regelt in verband met de verplichtstelling en in het verlengde van de taakafbakening enkele specifieke mededingingsrechtelijke zaken. Voor zover de uitvoering van de pensioenregeling – al dan niet gedeeltelijk – is overgedragen aan een derde, kunnen de artikelen uit de Wet Bpf 2000 ook betrekking hebben op die derde.

Indien met verplichte uitbesteding pensioenfondsen voldoende van de markt worden geweerd - en eventuele PUB-dochters van pensioenfondsen op voldoende bestuurlijke afstand van die fondsen staan - kan worden nagegaan in hoeverre deze artikelen overbodige belemmeringen opwerpen voor het pensioenfonds en/of de PUB. Daarbij moet bedacht worden dat bij de introductie van deze mededingingsartikelen in de Wet Bpf 2000, het Referentiekader Staatsen nog niet was ingevoerd. Uitgangspunt in dit referentiekader is het verbod op nevenactiviteiten (dat ook is vastgelegd in artikel 4 lid 6 PSW/ artikel 104 PW). Daarnaast is in het referentiekader een verbod op personele unies tussen pensioenfondsen en hun dochters geformuleerd. De artikelen uit de Wet Bpf 2000 zijn met name ingegeven door de verhouding tussen pensioenfondsen en hun mogelijke dochters.

Als het inderdaad vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt mogelijk is om deze artikelen aan te passen zou wellicht tegemoet kunnen worden gekomen aan de wensen van pensioenfondsen zoals die in paragraaf 4.2. zijn beschreven.

### *Artikel 5 Wet Bpf 2000*

Met artikel 5 van de Wet Bpf 2000 is geregeld dat het verplichtgestelde pensioenfonds er zorg voor moet dragen dat in het economisch verkeer geen ander lichaam gebruik maakt van een naam of van het merk dat door het bedrijfstakpensioenfonds wordt gebruikt. Dit artikel kan gehandhaafd blijven in een situatie waarin sprake is van verplichte uitbesteding van het vermogensbeheer en de administratie door pensioenfondsen. Al kan wel de vraag gesteld worden of de verplichte uitbesteding geen effect heeft op de (markt)waarde van naam en merk van een pensioenfonds.

Cruciaal is dat dit artikel ervan uitgaat dat het pensioenfonds er zorg voor draagt dat derden geen gebruik maken van de naam of het merk van het pensioenfonds. De vraag is gerechtvaardigd welke instrumenten het pensioenfonds daarbij feitelijk ter beschikking staan. Zijn met andere woorden de eisen die de wet stelt wel realistisch op dit punt? De discussie over de uitvoering van levensloopregelingen heeft in ieder geval duidelijk gemaakt dat de toepassing van artikel 5 een nadere uitleg vereist, waarmee duidelijk wordt aangegeven wat precies van het pensioenfonds wordt verwacht en waar diens verantwoordelijkheid ophoudt.

### *Artikel 6 Wet Bpf 2000*

In artikel 6 is geregeld dat het fonds gegevens in beginsel slechts verstrekt aan de deelnemer en diens werkgever. In het geval dat bijvoorbeeld de administratie is uitbesteed aan een derde, dan is artikel 6 van toepassing op die derde. De vraag is of het doorwerken van deze bepaling in een nieuw uitvoeringsmodel nog wel noodzakelijk is. Wellicht hoeven in een situatie van verplichte uitbesteding aan een PUB, voor de PUB geen andere regels te gelden dan die voortvloeien uit de Wet bescherming persoonsgegevens. Voor een vermogensbeheerder/administrateur die activiteiten verricht ten behoeve van een pensioenregeling hoeven met andere woorden geen andere voorschriften te gelden dan voor een vergelijkbare instantie die zich uit andere hoofde bezighoudt met vermogensbeheer.

### *Artikel 7 Wet Bpf 2000*

Op grond van artikel 7 mag het bedrijfstakpensioenfonds slechts informatie verstrekken over regelingen die het pensioenfonds zelf uitvoert. Het pensioenfonds kan bijvoorbeeld aan de deelnemer informatie verschaffen over wijzigingen die voortvloeien uit het arbeidsvoorwaardelijke overleg (tenzij we bepalen dat ook dat moet worden geregeld via de PUB). Artikel 7 is echter ook van toepassing op de PUB. De vraag is of in het geval van verplichte uitbesteding de PUB daarmee niet overbodig wordt belemmerd in zijn activiteiten. Het gaat dan om de vraag in hoeverre de activiteiten van vergelijkbare marktpartijen nu ook aan dergelijke voorschriften zijn gebonden. Dat lijkt niet het geval te zijn, zodat ook op dit punt voor de PUB volstaan zou kunnen worden met de vereisten uit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Met het wegnemen van overbodige belemmeringen kan een geïntegreerde informatievoorziening – die in het belang is van de deelnemers – worden vereenvoudigd.

### **6.6 De verplichtstelling wordt gehandhaafd: maar op welke wijze?**

Zoals eerder aangegeven vormen solidariteit en collectiviteit de wezenskenmerken van het tweede pijler pensioen. De verplichtstelling is een belangrijk instrument voor de realisatie van groepssolidariteit. Met de verplichtstelling hebben sociale partners een instrument in handen om solidariteit bedrijfstakbreed te organiseren. Daarnaast heeft de verplichtstelling belangrijk bijgedragen aan de beperking van de zogeheten ‘witte vlekken’. Dat is ook de reden om de verplichtstelling te willen handhaven. Daarvoor bestaan verschillende modaliteiten<sup>26</sup>. Een keuze is daarbij nog niet gemaakt.

De huidige verplichtstelling heeft de vorm van een verplichte deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds. Daarmee wordt in eerste aanleg de regeling verplichtend opgelegd aan werkgevers die niet direct gebonden zijn aan de bedrijfstakbrede pensioenregeling. Tegelijkertijd wordt echter ook de uitvoerder aangewezen: het betreffende bedrijfstakpensioenfonds.

Een alternatief - in combinatie met de introductie van een API - is om niet langer de deelname aan een fonds verplicht te stellen, maar uitsluitend de deelname aan de regeling. Sociale partners kunnen dan vragen om een verplichtstelling van de regeling. Op verzoek van sociale partners kan een dergelijke verplichtstelling door de minister van SZW worden vastgelegd, waarna sociale partners gezamenlijk één instelling aanwijzen waar de pensioenregeling wordt ondergebracht. Een verplichtgestelde regeling hoeft dan niet te worden ondergebracht bij een pensioenfonds, maar kan ook worden ondergebracht bij een verzekeraar of een IORP zoals de API. Om te zorgen dat de onderlinge solidariteit ook daadwerkelijk tot stand kan komen mag een verplichtgestelde regeling maar bij één uitvoerder worden ondergebracht.

Wordt gekozen voor onderbrenging bij een pensioenfonds, dan is de facto weer sprake van de oude situatie. Uitvoering van de regeling vindt dan in beginsel plaats in eigen beheer van de sociale partners, met alle bijbehorende randvoorwaarden. Wordt gekozen voor onderbrenging bij een API, dan zal in het uitvoeringscontract expliciet de risicoverdeling tussen de sociale partners en de pensioeninstelling moeten worden aangegeven. Hierbij kan gedacht worden

---

<sup>26</sup> Reeds eerder heeft het kabinet een inventarisatie gemaakt van de diverse alternatieven. Zie hiervoor “*Een de notitie over alternatieven voor de verplichtstelling*”, van 13 maart 2001; Kamerstukken II 2000/01, 26 537, nr. 4.

aan elementen als de reservedoelstelling, de winstdeling, de toeslagverlening in geval van onvoldoende financiële ruimte bij de uitvoerder, etc. Ook zaken als de management-fee, het beleggingsbeleid en de exit-bepalingen zullen in het uitvoeringscontract helder geformuleerd dienen te worden. De API wordt eigenaar van het vermogen en sociale partners blijven verantwoordelijk voor de beleidsmatige beslissingen: de inhoud van de pensioenregeling, het vaststellen van de solidariteitskring en het uitvoeringscontract. Hier blijft ook een rol weggelegd voor de deelnemersraad.

----  ----

## Bijlage 1: De algemene pensioeninstelling

### **De API in relatie tot de richtlijn en de verhouding tot levensverzekeraars**

- De IORP-richtlijn definieert met het begrip IORP niet een nieuw instituut. De richtlijn geeft echter een omschrijving waar alle bestaande IORP's in de EU onder vallen. In de richtlijn worden wel enkele algemene kenmerken van een IORP benoemd.
- Relevant is daarbij dat Brussel zich tijdens het eerder genoemde overleg met de Lidstaten op 19 april 2005 op het volgende standpunt heeft gesteld: "Crucial for the determination whether an institution is an IORP is that the IORP is established for the purpose of providing retirement benefits in the context of an occupational activity on the basis of an agreement or a contract agreed between (roughly) employer and employee (see also Article 6(a), definition of an IORP)."
- Voor de verhoudingen tussen de API en de verzekeraars is verder relevant wat Brussel heeft gezegd in overleg met de Lidstaten d.d. 19 april 2005: "In case a life assurance undertaking (authorised as such) would engage exclusively in pension activities falling under the scope of the IORP Directive, reactions from the supervisor could be expected, since this would seem contrary to the spirit of the relevant Directives." Het gaat met andere woorden om de verhouding tot de richtlijn voor levensverzekeraars (RL 2002/83/EC).
- In dat verband is artikel 4 van de IORP-richtlijn relevant. Artikel 4 maakt facultatieve toepassing van de IORP-richtlijn op ondernemingen die eigenlijk onder de richtlijn voor levensverzekeraars vallen, mogelijk. Nederland heeft bij de implementatie van de richtlijn geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

### **Het instituut API**

- De nieuwe juridische figuur van de API door een ieder kan worden opgericht. De API kan dus ook een dochter zijn van een pensioenfonds. In dat geval zijn echter wel de Staatsencriteria onverkort van toepassing. Ook verzekeraars kunnen een API oprichten teneinde de markt van de bedrijfspensioenvoorzieningen te kunnen bedienen.
- De API is een partij op de vrije markt.
- Er worden geen bijzondere voorwaarden gesteld aan de samenstelling van het bestuur van de API, zoals die wel gelden voor het pensioenfonds.
- De API is eigenaar van het vermogen en draagt het risico voor de regelingen zoals dat is vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst. De API kan het risico bij een derde partij herverzekeren.
- Verder kan de API ook optreden als een pensioenuitvoeringsbedrijf (PUB). Voor sommige regelingen kan de API dus uitsluitend het vermogensbeheer en de administratie verrichten. Het omgekeerde (de PUB treedt op als API) is niet zonder meer mogelijk. Een zuivere PUB zal daarvoor immers eerst een vergunning moeten krijgen om (voor pensioenvoorzieningen) verzekeringstechnische risico's te mogen dragen, waarmee de PUB feitelijk een API (IORP) of verzekeraar zou worden.
- Voor het uitvoeren van grensoverschrijdende activiteiten (en het eventueel dragen van de verzekeringstechnische risico's van buitenlandse regelingen) is toestemming vereist van DNB. Dit is bepaald in artikel 20 lid 1 van de IORP-richtlijn en geïmplementeerd in artikel 32 lid i van de PSW (artikel 178 t/m 184 PW). Dit wordt aangeduid als het "Europese paspoort".

### **Productafbakening voor de API**

Voor de API geldt de productafbakening zoals die in de richtlijn is opgenomen. De richtlijn stelt slechts als grens dat het product van de IORP arbeidsgerelateerd moet zijn en een relatie moet hebben met ouderdom, nabestaandenpensioen, invaliditeit of ziekte.

Artikel 6 van de richtlijn geeft verder aan wat onder pensioenuitkering moet worden verstaan. Behalve uitkeringen in geld uitgedrukt kan het ook gaan om diensten die worden geleverd zoals het “uitkeren” van zorg in natura na de pensionering. Een ander voorbeeld is een pensioen waarbij op de datum van pensioeningang een bedrag ineens wordt uitbetaald ten behoeve van de aflossing van een hypotheek. In Nederland zijn de genoemde voorbeelden geen vorm van pensioen die onder de Pensioenwet valt. Pensioenfondsen mogen dergelijke producten daarom niet verzorgen.

### **Domein van de API**

- De API bepaalt zelf welke pensioenovereenkomsten het bij zich onder laat brengen.
- De API mag ringfencen tussen verschillende (deel)domeinen.

### **Overige regelgeving met betrekking tot de API**

- Voor wat betreft de materiële bepalingen uit de Pensioenwet, wordt de API hetzelfde behandeld als verzekeraars. Dat betekent dat de API dus, evenals andere pensioenuitvoerders in Nederland, in ieder geval gehouden is aan de materiële bepalingen uit de pensioenwetgeving, voor zover de API pensioenen in de zin van de PW uitvoert. Deze bepalingen gelden ook als een Nederlandse pensioenregeling in een andere lidstaat wordt uitgevoerd (op grond van artikel 20 van de richtlijn).
- Een uitzondering op voorgaande geldt voor de bepalingen inzake de paritaire bestuursamenstelling en de deelnemersraad. Deze bepalingen zijn alleen van toepassing op pensioenfondsen.
- Voor het onderbrengen van een regeling bij een API is artikel 27 van de WOR van toepassing. Dat is eveneens het geval voor het onderbrengen van een regeling bij een verzekeraar.

### **Aandachtspunten betreffen met name de financiële bepalingen voor de API**

- Voor de API's zal een apart financieel toezichtregime moeten worden ontwikkeld.
- Verdere vraag is welk Vpb en uniform btw-tarief moeten gaan gelden voor de API's.
- Aandachtspunt is of API's voor anderen ook uitsluitend het vermogensbeheer & de administratie mogen uitvoeren.

## Bijlage 2: verschillen tussen pensioenfondsen en verzekeraar

### **Onderscheid tussen verzekeraars en pensioenfondsen die verplicht het vermogensbeheer en de administratie hebben uitbesteed, voorkomt aanzuigende werking van fondsen**

In de discussie over de taakafbakening hebben sociale partners in overleg met de verzekeraars ervoor gekozen om de taakafbakening op alle pensioenfondsen van toepassing te laten zijn. Zij richtten zich daarmee op mogelijke oneerlijke concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars in het algemeen en dus niet uitsluitend op oneerlijke concurrentie die samenhangt met de verplichtstelling. Met het afschaffen van de domeinafbakening zou in beginsel die discussie weer op kunnen laaien.

Ook pensioenfondsen die verplicht het vermogensbeheer en de administratie hebben uitbesteed, zouden immers door hun “volume” een aanzuigende werking kunnen hebben. Werkgevers kiezen dus bij het onderbrengen van een regeling voor een (groot) fonds in plaats van voor een verzekeraar. Gesteld kan echter worden dat er dermate veel onderscheid tussen pensioenfondsen en verzekeraars is, dat pensioenfondsen na verplichte uitbesteding geen concurrent van verzekeraars zijn. Het is dan ook zaak die verschillen te behouden omdat zij ook een instrument vormen om oneerlijke concurrentie door pensioenfondsen –in een situatie van verplichte uitbesteding én zonder domeinafbakening – te voorkomen.

Het verschil tussen pensioenfondsen en verzekeraars wordt voor een groot deel bepaald door het feit dat het pensioenfonds vooral een instrument is waarmee sociale partners de arbeidsvoorwaardelijk tot stand gekomen pensioenregelingen in eigen beheer uit kunnen voeren. De verzekeraar is daarentegen een partij die opereert op de markt.

Het verschil tussen pensioenfonds en verzekeraar wordt daarbij onder andere gewaarborgd door de specifieke voorwaarden die aan pensioenfondsen worden gesteld met betrekking tot governance en medezeggenschap. Zo worden eisen gesteld aan de samenstelling van het bestuur van het pensioenfonds. De werkgeversvertegenwoordigers en de werknemersvertegenwoordigers bezetten in beginsel evenveel zetels. Het bestuur blijft verder te allen tijde verantwoordelijk, ook in het geval van (al dan niet verplichte) uitbesteding. Daarnaast bepaalt het fonds (c.q. sociale partners) de kring van deelnemers. Verder dient een bedrijfstakpensioenfonds over een deelnemersraad te beschikken en bij een ondernemingspensioenfonds kan onder voorwaarden de instelling van een deelnemersraad worden afgedwongen.

Ook vanuit economisch oogpunt zijn er belangrijke verschillen tussen de pensioenfondsen en verzekeraars. Deze hangen met name samen met de eis dat een pensioenfonds één financieel geheel moet vormen en met de productafbakening. Op deze twee elementen wordt hieronder nader ingegaan.

#### *Wie mag wel ringfencen en wie niet?*

Collectiviteit en solidariteit zijn steeds als vertrekpunt genomen voor de vormgeving van de tweede pijler pensioenen. Aan het uitgangspunt van solidariteit kan de consequentie worden verbonden dat bij een pensioenfonds sprake moet zijn van één financieel geheel, zoals nu ook



het geval is in de PW. Daarmee is immers de (financiële) solidariteit gewaarborgd. Toetreding tot een fonds kan dan alleen als de betrokken deelnemers bereid zijn daarvoor de “prijs” van onderlinge solidariteit te betalen. Daarmee wordt ook een duidelijk onderscheid gecreëerd tussen enerzijds verzekeraars die wel mogen ringfencen en anderzijds pensioenfondsen die niet mogen ringfencen.

Het verbod op ringfencen laat overigens onverlet dat voor verschillende regelingen wel verschillende premies e.d. mogen worden berekend. Dat houdt in dat een boekhoudkundige afscheiding van regelingen wel is toegestaan.

### *De productafbakening*

De taakafbakening bestaat niet alleen uit een domeinafbakening, maar ook uit een productafbakening. Pensioenfondsen die een pensioeninstelling zijn in de zin van de Europese richtlijn zijn gebonden aan de productafbakening zoals die in de richtlijn is opgenomen. Overweging 37 van de IORP-richtlijn geeft Lidstaten de mogelijkheid om de productafbakening verder aan te scherpen. Met de Nederlandse productafbakening geldt voor pensioenfondsen een striktere productafbakening. Hier geldt hetgeen is vastgelegd in de Pensioenwet. De pensioenovereenkomst moet dus betrekking hebben op een ouderdoms-, nabestaanden- of invaliditeitspensioen, dat voortvloeit uit de arbeidsrelatie. Verder dient er sprake te zijn van een geldelijke, vastgestelde uitkering voor de werknemer of de gewezen werknemer bij wijze van inkomensvoorziening bij ouderdom. Deze voorwaarde geldt niet voor de API. Voor de API geldt de bredere productafbakening zoals die in de richtlijn is bepaald.

Artikel 6 van de richtlijn definieert het product dat door een pensioeninstelling wordt gevoerd als het verstrekken van arbeidsgerelateerde pensioenuitkeringen op grond van een arbeidsvoorwaardelijke overeenkomst. Het kan daarbij dus ook om totaal *andere producten* gaan dan de in Nederland erkende pensioenproducten. Een voorbeeld hiervan is de “pensioenvoorziening” waarmee een kapitaalsuitkering wordt geregeld, die bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd tot uitkering komt en die vervolgens mag worden gebruikt om de hypotheek af te lossen. In Nederland worden dergelijke producten niet gerekend tot de pensioenproducten die een fonds mag uitvoeren. De internationale pensioenmarkt is qua productvormen dus breder dan de Nederlandse markt.

De wijze waarop het pensioenproduct in de PW is gedefinieerd, hangt samen met de wijze waarop de collectieve arbeidsvoorwaarde pensioen gestalte krijgt. Het ligt voor de hand om voor pensioenfondsen zoals bedoeld in de PW - en die speciaal voor de betreffende collectieve arbeidsvoorwaardelijke regelingen zijn opgericht en toegerust - deze productafbakening te handhaven. Het pensioenfonds is immers een instrument om sociale partners de gelegenheid te geven de arbeidsvoorwaardelijk tot stand gekomen pensioenregelingen in eigen beheer uit te kunnen voeren. Dat leidt tot de keus om de huidige productafbakening te handhaven.