

Vergaderjaar 2002–2003

28 122

## Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector

Nr. 8

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 november 2002

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Giskes (D66), Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Van Oven (PvdA), Hofstra (VVD), Van Hoof (VVD), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Alblas (LPF), Van As (LPF), Teeven (Leefbaar Nederland), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Van der Velden (LPF) en Van Loon-Koomen (CDA).

Piv. leden: Bakker (D66), Bos (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Blaauw (VVD), Kortenhorst (CDA), Luchtenveld (VVD), Mosterd (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Gerkens (SP), Van den Doel (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Ferrier (CDA), Koenders (PvdA), Eberhard (LPF), Stuger (LPF), Jense (Leefbaar Nederland), Jan de Vries (CDA), De Graaf (LPF), Mastwijk (CDA), Hoogendijk (LPF) en Rambocus (CDA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Jorritsma-Lebbink (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), B. M. de Vries (VVD), De Grave (VVD), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Halsema (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Bos (PvdA), Smulders (LPF), ondervoorzitter, Jense (Leefbaar Nederland), Rambocus (CDA), Wiersma (LPF), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), Smolders (LPF), Bruls (CDA), Zeroual (LPF), Eski (CDA) en Van Loon-Koomen (CDA).

Piv. leden: Tonkens (GroenLinks), Terpstra (VVD), Adelmund (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Geen (D66), Wilders (VVD), Van Hoof (VVD), Tichelaar (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Smilde (CDA), Oplaat (VVD), Verbeet (PvdA), Van Ruiten (LPF), Teeven (Leefbaar Nederland), Algra (CDA), Stuger (LPF), De Wit (SP), Vietsch (CDA), De Jong (LPF), Hessels (CDA), Varela (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA) en Van Dijk (CDA).

De vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>2</sup> hebben op 31 oktober 2002 overleg gevoerd met minister Hoogervorst van Financiën en staatssecretaris Rutte van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de nota Bemiddeling in financiële diensten (28 000-XIB, nr. 24);**
- **vorderingen hervorming toezicht financiële marktsector (Fin-02-248);**
- **hervorming van het toezicht op de financiële marktsector; voorgenomen aanpak op hoofdlijnen (28 122, nr. 5);**
- **hervorming van het toezicht op de financiële marktsector; twee laatste stappen (28 122, nr. 6);**
- **afronding eerste fase hervorming van het toezicht op de financiële marktsector (28 122, nr. 7);**
- **toezicht op de pensioenfondsen;**
- **de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 31 oktober 2002; antwoorden op vragen van het kamerlid Vendrik.**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Vendrik** (GroenLinks) spreekt waardering uit voor de wijze waarop het ministerie van Financiën de institutionele verandering van het financieel toezicht vormgeeft. Door middel van een omvangrijk wetgevingstraject wordt de structuur van het toezicht wettelijk vastgelegd en dat is noodzakelijk. Nederland neemt daarmee afstand van het sectoraal toezicht en gaat over naar het functioneel toezicht. De invoering ervan vraagt nogal wat van de sector, het ministerie en de Kamer. Bij het toezicht op de financiële markten wordt de internationale component steeds groter. Heeft de nieuwe structuur wel voldoende openheid voor een aanpassing aan veranderingen in Europa? Het is niet de bedoeling dat over vijf jaar een nieuwe herziening nodig is. De plaats die de pensioenfondsen in het nieuwe stelsel innemen, is nog onbepaald. De heer Vendrik vindt het ongerijmd dat de toezichtstructuur wordt veranderd terwijl het

kabinet nog met deze belangrijke speler in het veld moet spreken. Hij hoopt dan ook dat de staatssecretaris hierover binnenkort uitsluitsel geeft. De brief van de pensioen- en verzekeringskamer (PVK) van 30 september 2002 is bij de fractie van GroenLinks als een bom ingeslagen. De antwoorden van de staatssecretaris op de vragen van de heer Vendrik over de economische betekenis hiervan, zijn geruststellend, maar daarmee is het onderwerp niet van tafel. Een goed toezicht op pensioenfondsen is nodig. Een gedekt pensioen is niet alleen van belang voor de betrokkenen, het is ook van economisch belang. Voorkomen moet worden dat de fondsen in een laagconjunctuur extra beslag leggen op de bestedingen, wat een opwaartse loondruk tot gevolg kan hebben. Het arbeidsvoorwaardenoverleg kan bijvoorbeeld worden belast door de brief van de PVK. De fractie van GroenLinks vindt het daarom wenselijk te streven naar een trendmatig pensioenbeleid, opdat geen fluctuaties ontstaan in de vorm van premieverhogingen of -terugstortingen al naar gelang de beweging van de conjunctuur of de stand van de aandelenmarkt. Een stabiel en helderder beleggings- en premiebeleid is dan ook de diepste wens van de fractie van GroenLinks.

De pensioen- en verzekeringskamer vraagt de fondsen een situatie van onderdekking binnen één jaar te herstellen. Dat hierop uitzonderingsclausules van toepassing kunnen zijn, stelt de heer Vendrik niet gerust. De PVK zal immers eigenstandig op basis van individuele plannen van een groot aantal pensioenfondsen bepalen of de grondregel moet worden gehandhaafd. Zo blijft onduidelijk hoe groot de totale lasten zijn die volgend jaar moeten worden opgebracht. Alleen dit feit zou de bewindslieden al buitengewoon ongerust moeten maken. Het CPB heeft de economische effecten geschetst van het terugbrengen van de dekkingsgraad naar 100% in acht jaar tijd. De situatie die nu is ontstaan, heeft niet alleen micro-economische consequenties, die een besluit door de PVK sec rechtvaardigen, maar vooral macro-economische gevolgen. De politiek moet nu afwachten hoe het allemaal uitpakt, terwijl zij op macro-economische effecten juist enige invloed moet kunnen uitoefenen. De staatssecretaris voert wel overleg met de PVK, maar heeft geen enkele invloed op haar beslissingen. Dat is onbevredigend. Alleen overleg voeren is onvolgende. De wettelijke regels die er nu zijn, moeten worden gevolgd. Toch moet het kabinet met de PVK bespreken of dit een verstandige lijn is voor het jaar 2003. De heer Vendrik meent van niet.

Het financieel toezichtskader, en daarmee een perspectief voor de lange termijn, moet eerder dan in 2006 worden gerealiseerd. Over de brief van de PVK van 30 september kan pas een oordeel worden gegeven als het perspectief voor de lange termijn duidelijk is. Beide aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De PVK moet daarom worden gevraagd meer aandacht te besteden aan het perspectief op middellange termijn. Daarbij kan dan het moderne beleggingsbeleid worden gevolgd. De fixatie op het jaar 2003 moet van tafel.

Mevrouw **Giskes** (D66) benadrukt nogmaals hoe belangrijk het is dat het toezicht op de financiële markten, de spil van de economie, goed is geregeld. Vorig jaar hebben kabinet en Kamer gekozen voor het zogenaamde twin peakmodel: gedragstoezicht en prudentieel toezicht. Het doet haar deugd dat uit de stukken blijkt dat op dit gebied voortgang wordt geboekt en dat er geen aanleiding is van dit model af te wijken.

Een concrete opbrengst van de hervorming van het financieel toezicht is de Financiële bijsluiter. Hoe staat het daarmee? Wanneer kan de evaluatie worden verwacht, zodat duidelijk wordt wat de effectiviteit is van dit instrument? Kunnen de bewindslieden ook in het algemeen aangeven hoe de consumentenbelangen in het toezichtssysteem goed bewaakt blijven? Bij de hervorming van het financieel toezicht moet goed worden gelet op de ontwikkelingen in andere landen. Geven deze aanleiding om de visie op de hervorming te herzien?

Ook op de accountants is een duidelijk financieel toezicht nodig. Mensen hebben over het algemeen de indruk dat een accountantsverklaring automatisch betekent dat het wel goed zit, maar de ervaring leert dat het zo simpel niet is. Kan de minister aangeven hoever het kabinet al met dit onderwerp is gevorderd?

Is de huidige situatie bij de pensioenfondsen te wijten aan onvoldoende toezicht in het verleden of is zij een gevolg van een gebrek aan instrumenten of het niet juist toepassen ervan? Kan met het nieuwe toezichtsmodel de garantie worden gegeven dat het in de toekomst niet meer zo uit de hand loopt? Voor de betrokkenen is het van belang te weten of een herstel van de situatie leidt tot het niet langer indexeren van de pensioenen. Acht de staatssecretaris het denkbaar dat niet dezelfde voorschriften voor alle fondsen gelden, maar dat de samenstelling ervan per fonds wordt bekeken? D66 vindt het nodig dat gepensioneerden daadwerkelijk zitting hebben in de besturen van de pensioenfondsen. Zij kunnen in de gaten houden of het fout gaat en ervoor zorgen dat een reparatie niet ten koste gaat van de gepensioneerden. Mevrouw Giskes heeft uit krantenberichten begrepen dat de staatssecretaris het daarmee eens is. Kan hij dat bevestigen?

Mevrouw **Van Loon-Koomen** (CDA) vindt dat de hervorming van het financieel toezicht recht doet aan de veranderingen in de financiële wereld, waarin steeds meer instellingen een breder scala aan producten verkopen. Dit heeft geleid tot het samenwerkingsconvenant dat in september is afgesloten. Kan de Kamer over een halfjaar een rapport ontvangen over de evaluatie van dit convenant? In dit rapport moet tenminste het antwoord op de volgende vijf vragen blijken: 1. is duidelijk welke toezichthouder welke informatie moet krijgen, 2. is de afbakening van de bevoegdheden duidelijk, zodat bekend is wie wanneer welke maatregelen kan of moet nemen, 3. is duidelijk wie moet reageren bij een acute crisis, 4. is er een substantiële toename van de administratieve lasten en 5. in hoeverre is er nog een mogelijkheid tot zelfregulering?

De fractie van het CDA maakt zich zorgen over de integriteit van en het vertrouwen van de consument in de financiële markt. Mevrouw Van Loon wijst onder andere op de verslechterde beursituatie, de situatie bij de pensioenfondsen of de agressieve verkooptrucs. Het blijft van belang dat de minister de administratieve lasten van het toezicht afzet tegen de effectiviteit ervan. Zij maakt zich vooral zorgen over het prudentieel toezicht. Hoe wordt de soliditeit van financiële instellingen bijvoorbeeld getoetst? Wordt slechts een oordeel gegeven over de rapporten die de instelling aanreikt of controleert de toezichthouder ook zelf? Zijn er algemene criteria waaraan wordt getoetst? Mevrouw Van Loon heeft ervaren dat in de praktijk vooral op de administratieve organisatie en de interne controle wordt getoetst. Verder maakt zij zich zorgen over de leaseconstructies, die onder het gedragtoezicht van de Autoriteit-FM vallen. Velen zijn door deze constructies reeds zwaar gedupeerd. Formeel zijn de instellingen die deze producten verkopen niet fout omdat wel ergens in de kleine lettertjes staat dat de consument ook verlies kan lijden, maar komt de integriteit van de adviseur niet in het geding als hij tegen beter weten in het product verkoopt omdat een doorlopende provisie nodig is voor de continuïteit van zijn bedrijf? Zij verzoekt de staatssecretaris dan ook met klem de betrokken partijen vooral te vragen naar het effect van het toezicht in de praktijk. Zij is er overigens bang voor dat de administratievelastendruk door de voorgenomen regelgeving niet zal worden verminderd. Als tientallen medewerkers van de Autoriteit-FM aan de instellingen vragen gaan stellen, zal dit eerder tot een administratieve lastenverzwaring leiden. Zij hoopt dat de aandacht van de minister ook hiernaar uit zal gaan. Het pensioenstelsel is een groot goed waaraan niet getornd mag worden. De problemen die nu zijn ontstaan, moeten door de sector zelf opgelost worden. De PVK heeft haar verantwoordelijkheid in dezen genomen via

haar brief van 30 september 2002, maar is deze brief niet wat laat verschenen en zijn de conclusies die worden getrokken niet te rigide? De CDA-fractie is het niet eens met de PVK dat alle pensioenfondsen binnen één jaar een dekkingsgraad van 105% moeten hebben. Het is zinvoller om een herstelplan op te stellen. Als een pensioenfonds niet aan het dekkingspercentage voldoet, maar wel de uitkeringen kan betalen, moet het meer tijd krijgen om de problemen op te lossen. Voorkomen moet worden dat de indexering in gevaar komt of dat pensioenfondsen aandelen verkopen of premies verhogen. Mevrouw Van Loon benadrukt dat de overheid niet in de bevoegdheid van de PVK mag treden. Het voeren van overleg of het geven van een aanwijzing is wel mogelijk, maar het pensioenstelsel wordt gedragen door de sociale partners. Zij vindt het belangrijk dat de indexering van de pensioenen gewaarborgd blijft. Kan de staatssecretaris dit in een reactie tegenover de fondsen duidelijk maken?

Gepensioneerden moeten zitting hebben in de besturen van de pensioenfondsen. Het CDA ziet verder graag dat in de loop van 2003 de levensloopregeling wordt geïntegreerd in de huidige pensioenvoorziening. Het financieel toetsingskader moet veel eerder dan in 2006 operationeel worden. Hoe schat de staatssecretaris de kansen daarvoor in?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vindt het goed dat de pensioen- en verzekeringskamer de fondsen een brief heeft gestuurd. Het toezicht op de pensioenfondsen moet in de toekomst over het algemeen een proactiever karakter krijgen. De PVK stelt in haar brief onder punt 3.a. klip en klaar dat de situatie van onderdekking door de uitvoering van een plan op korte termijn, doch zeker binnen een jaar na het optreden van de onderdekking, moet zijn beëindigd; als de omvang of de oorzaken van de onderdekking een ander tijdpad indiceren, zal de PKV dat opleggen. De staatssecretaris heeft echter in de Kamer gezegd dat de fondsen een plan moeten opstellen en, afhankelijk van de situatie, twee tot acht jaar de tijd krijgen om de buffer te herstellen. Wat is nu eigenlijk besloten en wie weegt en toetst dit? Mevrouw Noorman vindt dat de PVK net iets te straf door de bocht gaat. Een herstel van het dekkingspercentage naar 105 zal leiden tot enorme premieverhogingen of tot andere maatregelen. Bepalen de sociale partners of de pensioenfondsen wat er straks gaat gebeuren, of gebeurt dit via de pensioenwetgeving? De sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor het beheer van de pensioenen, maar de huidige situatie maakt het wenselijk dat over de beslissingsbevoegdheden, de breedte en de transparantie daarin meer duidelijkheid ontstaat. Nog niet zo lang geleden, toen het erop leek dat de pensioenfondsen ruim gevuld waren, zijn gelden teruggevloeid naar bedrijven of werknemers. In Den Haag heeft men zich daar toen verontwaardigd over uitgesproken, maar deze mogelijkheid bestaat nog steeds. Het is dan ook de vraag naar wie de rekening moet als zo'n pensioenfonds het dekkingspercentage geforceerd moet herstellen. Daarbij kan toch niet worden gedacht aan het niet indexeren van de pensioenen. Komen deze elementen in het toezicht op het handelen van pensioenfondsen aan bod? Welke rol ziet de regering voor zichzelf weggelegd in de komende periode, hoe zal zij zich tegenover de PVK opstellen en wordt ook aan de Kamer gemeld welke bevoegdheden en mandaten zij heeft om aanwijzingen te geven of in goed overleg een oplossing te vinden?

Het is van belang dat een pensioenfonds dat kampt met een onderdekking zo snel mogelijk een plan van aanpak opstelt. Als dit deugdelijk is, kan een langere termijn worden genomen voor het herstel daarvan. Daarbij dient duidelijk te worden aangegeven welke wijzigingen plaatsvinden. De pensioenen moeten geïndexeerd blijven. Als het nodig is, zal eerder gekeken moeten worden naar de kostbare backservicevoorzieningen voor hoge-eindloonregelingen.

Gepensioneerden kunnen wel degelijk plaatsnemen in het bestuur van het pensioenfonds, maar daarbij moet wel een onderscheid worden gemaakt: het fonds heeft tot taak de middelen te beheren en het pensioenbeleid is voorbehouden aan de sociale partners. Het lijkt haar van belang dat in de verdere pensioenwetgeving de verantwoordelijkheden in dat kader scherper worden aangegeven. Hoe zit het overigens met de kwaliteit van de bestuurders en het toezicht daarop?

Mevrouw Noorman kan zich in grote lijnen vinden in de hervorming van het financieel toezicht, evenals in het doel ervan: doeltreffendheid, marktgerichtheid en efficiency. Het is duidelijk dat de modernisering en de effectiviteit van het toezicht extra impulsen nodig heeft. De PvdA-fractie heeft al eerder aangegeven dat het eindresultaat kan zijn dat er nog maar één toezichthouder is. De vorige minister van Financiën sloot dit Australische model niet uit, maar tot nu toe zijn nog geen voorstellen gedaan voor het opheffen van de drie huidige toezichthouders. Wat verzet zich daartegen en hoe verhoudt zich dit tot de ontwikkelingen in Europa? De grenzen tussen bankieren, beleggen en verzekeren zijn in Nederland eerder vervaagd dan in andere landen. Ook met de productinnovatie lijkt Nederland voorop te lopen. Het puur sectoraal georiënteerde toezicht schiet daarom tekort. Dat maakt op termijn een functioneel toezicht nodig, maar het is wel van belang dat er geen sectoren of onderdelen zijn die onvoldoende in zicht blijven.

Bij de behandeling van de Wet consumentenkrediet is gebleken dat er nauwelijks formatieplaatsen beschikbaar waren om deze wet te handhaven. De staatssecretaris van Economische Zaken heeft indertijd verbetering in het vooruitzicht gesteld. Hoeveel formatieplaatsen houden zich nu bezig met de handhaving van de WCK en het Besluit kredietaanbiedingen? Vaak gaat het hierbij om cliënten die kwetsbaar zijn, zodat correct handelen en goed toezicht noodzakelijk zijn.

De Financiële bijsluiter oogst nogal wat kritiek. Het valt te overwegen een gekwantificeerde risicorating aan te geven. Concrete cijfers zijn voor de consument meestal beter te begrijpen of te vergelijken. De bijsluiter wordt bovendien vaak pas bij het overhandigen van de polis verstrekt. Dat is niet de bedoeling; de bijsluiter hoort bij de offerte. Misschien moet de Financiële bijsluiter op dat vlak nog worden aangescherpt.

Mevrouw **Gerkena** (SP) geeft aan dat de grote financiële schandalen in de VS, maar ook in Nederland – Legiolease – het belang van goede waakhonden in de financiële sector onderstrepen. De SP-fractie staat dan ook positief tegenover de hervorming en versterking van het financieel toezicht. Hoewel de toezichthouders onafhankelijk moeten werken, zoals bijvoorbeeld het OM, moeten de politiek verantwoordelijke bewindslieden ook in individuele gevallen aanspreekbaar zijn. Bij het versterken van het toezicht hoort het verhogen van de boetemogelijkheden. De toezichthouders geven immers zelf aan dat de huidige boetes soms een lachertje zijn. Uitbreiding van bevoegdheden en personele middelen is evenzeer nodig. Nog belangrijker is dat de financiële toezichthouders in het openbaar kunnen gaan werken. Van het grote preventieve effect hiervan kunnen de toezichthouders nu te weinig gebruik maken. Bovendien maakt de geheimzinnigheid het moeilijk te beoordelen of de Autoriteit-FM en de PVK wel adequaat optreden. Het moet niet mogelijk zijn dat toezichthouders niet hoeven aan te geven of een aanklacht terecht was en welke maatregelen genomen zijn.

Dat sommige pensioenfondsen een dekkingsgraad van minder dan 100% hebben, lijkt alarmerend, maar aan de aangegane betalingsverplichtingen hoeft vaak pas na een lange termijn te worden voldaan. In hoeverre lopen de pensioenfondsen nu werkelijk gevaar? Mevrouw Gerkena erkent tegelijkertijd dat de pensioenfondsen er een potje van hebben gemaakt en best onder curatele van de PVK mogen worden gesteld, of zaait de PVK te veel paniek?

De heer **Smulders** (LPF) wijst erop dat de staatssecretaris eerder heeft gemeld dat het aangegeven dekkingstekort bij de pensioenfondsen is gebaseerd op een AEX van 300. Uit de brief van 31 oktober 2002 van de staatssecretaris aan de heer Vendrik blijkt echter dat ook de rentabiliteit daarbij een rol speelt. Kan de staatssecretaris dit toelichten?

Zijn er betrouwbare overzichten van de situatie van pensioenfondsen in andere EU-landen? De heer Smulders maakt zich met het oog op de hardheid van de euro zorgen over de toekomst. Hoe staat het overigens met de pensioenfondsen in de tien landen die binnenkort tot de EU kunnen toetreden?

Aangezien de gepensioneerden voor de pensioenfondsen de belangrijkste personen zijn, lijkt het de heer Smulders terecht dat zij zitting hebben in het bestuur van het fonds.

De heer **Hofstra** (VVD) stelt met genoeg vast dat met de hervorming van het financieel toezicht vaart is gemaakt. Thans wordt nog gewacht op de overeenkomstige wetgeving. Kan de minister daar al iets over zeggen? De vorige minister van Financiën heeft de Kamer een overzicht van de financiering van het toezichtstelsel in het vooruitzicht gesteld. Wanneer kan de Kamer dit tegemoet zien? Hij neemt aan dat het advies van de SER over zelfregulering ook bij de verdere wetgeving betrokken zal worden. De VVD-fractie hecht aan een wettelijk kader voor dit belangrijke onderwerp. Het lijkt hem mogelijk om met de nieuwe structuur de voorgenomen administratievelastenverlichting door te voeren.

In de voorstellen wordt aangegeven dat een vergunningsplicht voor bemiddelaars wordt ingevoerd. De heer Hofstra neemt aan dat deze vergunningsplicht ook voor de aanbieders zal gelden. De Consumentenbond wordt al betrokken bij het opstellen van een klachten- en geschillenregeling. Zijn er nog meer organisaties die bij het overleg hierover betrokken kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de Vereniging van effectenbezitters (VEB)? Als banken failliet gaan, wordt de consument een minimaal bedrag gegarandeerd. Komt dit element ook terug in de wetgeving, bijvoorbeeld bij verzekeringen en dergelijke?

Hoewel de consument had kunnen nagaan dat aan Legiolease risico's verbonden waren, vindt de heer Hofstra het voorval toch schrikbarend. Hij is benieuwd naar de afloop van de procedures die nog zullen volgen. Nederland beschikt over een heel goed pensioensysteem. Het is verstandig dat dit onder de verantwoordelijkheid valt van werkgevers en werknemers en dat het toezicht daarop onafhankelijk is. Toch vraagt hij zich af of wel op het goede moment en in de juiste mate alarm is geslagen. De Stichting van de arbeid spreekt in een brief aan de PVK behalve over de dekkingszekerheid, ook over de betalingszekerheid. Kan de staatssecretaris daarop ingaan? Wellicht is het verstandig om bij de pensioenkwesities de ministeriële verantwoordelijkheid expliciet aan de orde te stellen.

De heer Hofstra deelt de zorg van mevrouw Van Loon over de administratievelastendruk, maar het naleven van regels moet gecontroleerd worden en dat kost nu eenmaal menskracht. Uit de financieringsstructuur van het nieuwe toezicht kan worden afgeleid hoeveel werkgelegenheid hiermee is gemoeid. Ook Actal kan in dezen een rol spelen. Hij is het met haar eens dat overlap voorkomen moet worden om zo besparing te realiseren.

### **Antwoord van de bewindslieden**

De **minister van Financiën** benadrukt het grote belang van een onafhankelijk toezicht. Het is hem opgevallen dat de Kamer altijd pal achter deze onafhankelijkheid staat. Als de politiek zou beslissen over de manier waarop de PVK haar werk doet, zou dat een vernietigend effect hebben op de geloofwaardigheid van het toezicht op de pensioenfondsen en de

integriteit van het pensioenstelsel. De Kamer gaat over de wetten en de taakomschrijving van de PVK. De minister erkent dat de heer Vendrik niet spreekt over specifieke fondsen, maar vindt zijn uitspraak dat de brief van de PVK van tafel moet, vergaand. Het zou een slechte zaak zijn als de buitenwereld door dit debat het idee kreeg dat de politiek zich direct bemoeit met het toezicht door de PVK. Uiteraard worden in de gesprekken met de PVK of DNB de wederzijdse bevoegdheden in acht genomen. De overheid en de toezichthouders handelen niet in een isolement, maar juist in moeilijke tijden is het van belang de wederzijdse bevoegdheden secuur te respecteren. Alle partijen zijn geschrokken van het probleem dat zich thans voordoet, maar misschien is dat ook goed.

Hij dankt de heer Vendrik voor zijn opbeurende woorden over de kwaliteit en de zorgvuldigheid van het werk van de medewerkers van Financiën op het gebied van de integratie van het toezicht. Natuurlijk moet ervoor worden gewaakt dat de stap naar een functioneel geïntegreerd toezicht geen koers inhoudt die sterk divergeert met het beleid in de rest van Europa. Alle Europese landen kennen echter een beweging van sectoraal toezicht naar cross sectoraal toezicht. De minister heeft de indruk dat het Nederlandse scenario robuust is. Zelfs het model met maar één toezicht-houder zou daar nog in passen, maar dat dit zal gebeuren lijkt de minister onwaarschijnlijk omdat daardoor een te log apparaat ontstaat met allerlei problemen van bureaucratie van dien. Wel wordt bekeken in hoeverre het mogelijk is de interdisciplinaire teams te laten samenwerken om de administratieve lasten voor de bedrijven zoveel mogelijk te beperken.

Het consumententoezicht valt nu onder de verantwoordelijkheid van de Autoriteit-FM. Hoeveel medewerkers van de Autoriteit-FM zich inmiddels bezighouden met de WCK, is de minister niet bekend. Dit laat hij de Kamer nog weten. Het aantal medewerkers is inmiddels wel gestegen van 22 tot 300 personen en dat is, gelet op de problemen die zich met bepaalde producten voordoen, ook nodig. De Financiële bijsluiters speelt daarbij een belangrijke rol. De Autoriteit-FM heeft gemerkt dat de instellingen graag met de bijsluiters werken. Hij heeft een disciplinaire werking en bevordert de transparantie van de markt. Het toevoegen van de Financiële bijsluiters is verplicht, maar dit hoeft niet al bij de offerte te gebeuren als er een herroepingsrecht is. Wordt de wet in dezen overtreden, dan kan een boete worden opgelegd. Volgend jaar wordt gestart met het evaluatietraject. Daarbij zal ook worden bekeken of de wetgeving op dit punt afdoende is en of het nodig en wenselijk is een boeteverhoging mogelijk te maken. Van de Financiële bijsluiters mag niet worden verwacht dat hij de individuele schuldenproblematiek zal oplossen, maar hij zal het bewustzijn dat een schuld uiteindelijk moet worden terugbetaald, misschien wel verhogen. Op de tussenpersonen, waarop nu nog geen toezicht wordt uitgeoefend, zal in de toekomst wel toezicht plaatsvinden. Het advies van de SER over zelfregulering zal bij de wetgeving ter zake een belangrijke rol spelen. Het is natuurlijk ondoenlijk om het gedrag van de individuele adviseurs te volgen, maar dit aspect zal wel bekeken worden.

Een van de redenen voor de overstap naar het cross sectoraal toezicht is het verminderen van de administratieve lastendruk. Overigens zal het samenwerkingsconvenant halverwege 2003 worden geëvalueerd. Een aantal van de punten die mevrouw Van Loon in haar bijdrage heeft genoemd, zal daarbij zonder meer worden betrokken. De minister wil graag bezien of ook de andere punten aan bod kunnen komen. Het prudentieel toezicht wordt getoetst aan de hand van rapportages en businessplannen, maar ook door inspecties ter plaatse. De rapportages en de inspecties worden gevoed door een risicoanalysemodel van DNB en de PVK. Gezamenlijke teams van DNB en de PVK bezoeken financiële conglomeraten en werken daarbij met een gezamenlijk risicoanalysemodel. Daarbij worden ook de leaseconstructies onder de loep genomen. De toezichthouders hebben een verantwoordingsplicht ten opzichte van de minister, die in het geval van de PVK jaarplannen en begrotingen moet

goedkeuren. Bij hem ligt ook de politieke verantwoordelijkheid voor de toezichthouders. Bij de nieuwe wetgeving is een aantal scenario's mogelijk: een big bang, opeenvolgend regels invoeren of een big bang en niet alles tegelijkertijd invoeren. De minister verwacht hier in december meer zicht op te hebben. Dan zal hij de Kamer informeren. De nota over de financiering van het toezicht kan ook eind dit jaar worden verwacht. Tegenover de heer Hofstra merkt de minister op dat een vergunningsplicht voor aanbieders al bestaat. Dit zijn immers de banken, verzekeraars en dergelijke. De VEB zal overigens betrokken worden bij de wetgevingsoperatie.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** wijst erop dat de PVK de brief van 30 september 2002 niet heeft verstuurd om nieuw beleid af te kondigen, maar om bestaand beleid transparant te maken. Daarbij gaat het om twee zaken: de beoordeling door de toezichthouder van de onderdekking en de te nemen acties bij reservetekorten. In het verleden hanteerde de PVK voor het herstel van onderdekking een termijn van dertien weken en bij bufferproblemen een termijn van een tot drie jaar. Nu is de eerste periode een jaar geworden en de tweede twee tot acht jaar. De brief vraagt de pensioenfondsen zo snel mogelijk een herstelplan op te stellen en dat binnen drie maanden aan de PVK toe te zenden. Daarna volgt een gesprek over het herstelplan.

De Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) stelt heel duidelijk dat fondsen altijd aan hun verplichtingen moeten kunnen voldoen. De toezichthouder is gehouden zodanig met de PSW om te gaan dat pensioenfondsen een eventuele onderdekking zo snel mogelijk kunnen herstellen. Moet nu wel worden vastgehouden aan deze situatie? De continuïteitsgedachte is hierbij zeer fundamenteel. Deze gaat er namelijk van uit dat bedrijven discontinu kunnen zijn, zodat het van belang is een zodanige dekkingsgraad te hanteren dat ook in het geval van problemen aan de opgebouwde pensioenverplichtingen kan worden voldaan. In dat kader is het logisch dat pensioenfondsen met een onderdekking een herstelplan moeten indienen bij de PVK en dat is ook wat de PVK in haar brief aangeeft. De PVK heeft de staatssecretaris klip en klaar laten weten dat zij daarbij een herstelperiode van een jaar hanteert. Leidt deze periode echter voor het pensioenfonds tot onredelijke situaties waarin ondernemenden, werkenden of gepensioneerden tot het onmogelijke gehouden zijn, dan kan een herstelplan met een langere termijn worden ingediend. De beoordeling van deze situatie is aan de PVK; deze zal daarbij maatwerk betrachten. Indien de sociale partners dat wensen, zal de PVK hun hierover een uitvoerige uitleg geven. De staatssecretaris toont zich ook bereid de maatwerkgedachte met sociale partners te bespreken tijdens de onderhandelingen over het najaarsakkoord. Aan de PVK heeft hij gevraagd hem half december aan te geven hoeveel fondsen een dekkingsgraad hebben beneden de 100% en wat haar bevindingen zijn uit de met de pensioenfondsen gevoerde gesprekken. Deze rapportage zal ook naar de Kamer worden gestuurd.

De pensioenfondsen zijn gehouden om buffers aan te leggen voor het opvangen van risico's inzake hun beleggingsportefeuille. Dit is een belangrijk middel om plotselinge schokken op te vangen. In het nieuwe financiële toetsingskader zal dit punt meer dan binnen de huidige kaders mogelijk is, worden verfijnd. De staatssecretaris heeft hier wel haast mee, maar het is niet goed om bij dit lastige punt overhaast te werk te gaan. De onafhankelijkheid van de PVK is gewaarborgd in de PSW, waarin de PVK een eigenstandige positie inneemt. De staatssecretaris heeft niet de bevoegdheid om aanwijzingen te geven op het gebied van het financiële toezicht en dat vindt hij ook goed. Dat neemt niet weg dat de staatssecretaris regelmatig contact heeft met de PVK.

Mochten de sociale partners en de ouderenorganisaties eind dit jaar geen oplossing hebben gevonden inzake de positie van de gepensioneerden,



dan dient de politiek haar verantwoordelijkheid te nemen. De staatssecretaris zal dan voorstellen ter zake doen, via het nieuwe pensioenconvenant of door een aantal zaken wettelijk te regelen in de nieuwe PSW. Hij denkt daarbij aan het optuigen of het verplicht stellen van deelnemersraden, vergelijkbaar met ondernemingraden in het bedrijfsleven. Deelname in het bestuur wil de staatssecretaris niet in wetgeving of anderszins vastleggen. Dat is een zaak van sociale partners en de besturen van pensioenfondsen.

De instrumenten die worden ingezet voor het herstel van een onderdekking zijn primair ter afweging aan de sociale partners en de fondsbesturen. De staatssecretaris heeft hierbij wel een drietrapsraket voor ogen.

1. Heeft een fonds in het verleden gelden teruggestort naar supporterende ondernemingen en heeft het nu problemen, dan moet worden overwogen of dit geld teruggegeven moet worden aan het fonds. Uit de rapportage van de PVK zal blijken of zich dit daadwerkelijk heeft voorgedaan. Hij meent dat dit niet veel is voorgekomen.
2. De pensioenfondsen zullen zich moeten afvragen of hun premie kostendekkend is. Dat kan een discussie inhouden over een versobering van het pensioensysteem.
3. Pas als laatste, als de pensioenpremie inmiddels kostendekkend is vastgesteld, zal gepraat worden over het aanpassen van de indexatie of het versoberen van de regeling voor gepensioneerden. Daarbij is de staatssecretaris een voorstander van een zo groot mogelijke solidariteit tussen werknemers en gepensioneerden.

Dit alles neemt niet weg dat het probleem groot is als de AEX aan het eind van dit jaar rond de 300 schommelt. Tegenover de heer Smulders merkt de staatssecretaris op dat er in die situatie een negatief rendement op aandelen is. De macro-economische modellen geven aan dat in dit geval bij ongeveer 300 fondsen sprake is van een situatie van onderdekking. Het totale tekort bedraagt dan bijna 23 mld euro. De AEX is thans 335. Later dit jaar zal uit de rapportage van de PVK en de stand van de AEX blijken hoe de situatie werkelijk is. Tegenover mevrouw Van Loon geeft hij toe dat een juiste communicatie in dezen van belang is. De PVK heeft echt geprobeerd om dit zo zorgvuldig mogelijk te doen. Deze situatie raakt echter vele partners, terwijl de gigantische en snelle daling op de beurzen een uitzonderlijke omstandigheid is. Sommigen hebben er belang bij daar flink de aandacht voor te vragen, wat een eigen dynamiek met zich brengt. Het is nu belangrijk om vast te stellen dat de pensioenbetalingen niet in gevaar zijn. Het gaat erom of het huidige robuuste pensioenstelsel op de lange termijn overeind kan blijven en daar wordt nu hard aan gewerkt. De rapportage die aan het eind van het jaar naar de Kamer wordt gestuurd, bevat geen eindsituatie, maar een momentopname. De staatssecretaris zal wel proberen een verband te leggen met de ontwikkeling van de loonkosten of het afsluiten van nieuwe cao's. In overleg met de PVK wordt gezien of het mogelijk is het financieel toetsingskader voor 2006 te realiseren. Ook de PVK vindt dat dit eerder moet, maar het overleg hierover is nog niet afgerond.

Tot slot wijst de staatssecretaris erop dat de pensioenpremies jarenlang niet kostendekkend waren. Doordat beleggingen succesvol waren, was er meer ruimte voor andere zaken in het geheel van de arbeidsvoorwaarden. Het is reëel dat eerst wordt bekeken hoe de premies wel kostendekkend kunnen worden gemaakt. Verder moet een balans worden gevonden tussen het verhogen van de pensioenpremies en de indexatie. De indexatie helemaal ongemoeid laten, kan betekenen dat een loonstijging wel is terug te zien in de indexatie van de pensioenen, maar voor de werknemer volledig verwatert doordat zij in de premies een deel van de pensioenproblematiek moeten opvangen. De staatssecretaris hoopt dan ook dat de pensioenfondsen de solidariteit tussen de werknemers en de gepensioneerden overeind houden.

De vragen van mevrouw Noorman over het proactief toezicht en de kwaliteit van de bestuurders wil de staatssecretaris schriftelijk beantwoorden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Crone

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Terpstra

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,  
Berck