

Internationale ambities zonder risico's realiseren

Wij, deelnemers aan het Holland Financial Centre, zijn verheugd dat in het API-consultatiedocument een stevig fundament wordt gelegd om succesvol in te spelen op de internationale uitdagingen van de Nederlandse pensioensector. In deze reactie doen wij voorstellen om door te gaan op de ingeslagen weg en de internationale concurrentiepositie van de API verder te versterken. Wanneer de risico's van buitenlandse regelingen binnen de ringfence blijven, stellen wij voor zo min mogelijk Nederlandse eisen aan buitenlandse partijen te stellen en het vehikel zo aantrekkelijk mogelijk te maken. Vanuit die filosofie heeft het onze voorkeur dat:

- **Voor buitenlandse regelingen host country toezicht als default geldt.**
- **Het voor werkgevers en 'inbrengende' pensioenfondsen mogelijk wordt meerdere buitenlandse regelingen gezamenlijk te ringfencen.**
- **De vermogensseis voor de API gelijk wordt getrokken aan die van de PPI.**
- **Het vehikel als API door het leven gaat zodat het internationaal aantrekkelijk kan worden gepositioneerd.**

Middels dit schrijven geeft het Holland Financial Centre namens een selectie van haar deelnemers¹ een openbare reactie op het API-consultatiedocument. Deze reactie heeft betrekking op de internationale aspecten van de consultatietekst. Deze reactie staat hiermee dus los van de visie en mening van de betrokken organisaties en individuele ondertekenaars aangaande de nationale aspecten van het voorstel.

Wij realiseren ons dat wij niet reageren op een voorstel van wettekst, maar op een eerste schets van ideeën voor wetgeving. Onze reactie moet ook op deze wijze worden gezien; wij geven input voor dit proces en staan er voor open over deze input nader met de wetgever in gesprek te gaan.

Profiteren van volle breedte mogelijkheden IORP-richtlijn

Alvorens puntsgewijs onze inhoudelijke reactie te geven, willen wij beklemtonen dat het voor de Nederlandse economie, de Nederlandse pensioensector en de Nederlandse pensioendeelnemer van essentieel belang is dat ons land gebruikt maakt van de volle breedte van mogelijkheden die de Pensioenfondsen-richtlijn (IORP, 2003/41/EC) biedt voor internationale pensioen dienstverlening.

Van die mogelijkheden gebruik maken, betekent dat de Nederlandse (pensioen)wetgeving de mogelijkheid biedt een instelling op te richten die:

- Voor de internationale markt het gehele spectrum van pensioenregelingen kan uitvoeren, van puur DB tot puur DC en alle tussenvormen.
- Die zowel verantwoordelijk kan zijn voor de opbouw als de decumulatiefase van een pensioenregeling.
- Zo is ontworpen dat in ieder geval pensioenregelingen uit landen die onder de IORP-richtlijn vallen, eenvoudig en tegen concurrente kosten vallen in te passen.
- Internationale pensioenregelingen kan uitvoeren zonder dat dit onacceptabele risico's oplevert voor de Nederlandse economie, financiële stabiliteit, pensioensector en individuele pensioendeelnemers.

Lekkage pensioenkapitaal voorkomen

Het creëren van een wettelijke mogelijkheid voor een dergelijke instelling is ten eerste wenselijk, om het weglekken van Nederlands pensioenkapitaal en Nederlandse pensioengerelateerde werkgelegenheid naar het buitenland te voorkomen.

Sinds het van kracht worden van de IORP-richtlijn is pan-Europese pensioenuitvoering mogelijk. Een regeling uit een aangesloten lidstaat kan in elke andere lidstaat worden uitgevoerd, mits dit door een kwalificerende instelling gebeurt.

Voor multinationals maakt dit *pension pooling* mogelijk: het bij elkaar brengen (binnen een regeling en/of instelling) van alle pensioenverplichtingen en -vermogens. Op deze manier ontstaat centrale grip op verplichtingen en risico's, komen schaalvoordelen tot stand en kan de governance worden verbeterd.

Voor alle typen financiële dienstverleners heeft deze richtlijn de mogelijkheid gecreëerd om pan-Europese pensioenproducten aan te bieden, aan pensioenfondsen maar ook direct aan werkgevers.

Verschillende Europese landen hebben, om op deze wensen in te spelen, reeds instellingen opgericht die het genoemde complete scala aan pensioendienstverlening aan de internationale markt kunnen bieden. Voorbeelden hiervan zijn de Belgische OFP, de Luxemburgse SEPCAV en ASSEP, en de Nederlandse PPI. Nestle, BP en Unilever zijn voorbeelden van multinationals die (een deel van) hun pensioenen inmiddels daadwerkelijk internationaal hebben gepoold.

Gezien de voordelen die met *pension pooling* te realiseren vallen, ligt het in de lijn der verwachting dat meerdere multinationals hiervoor zullen kiezen. Dit wordt onderstreept door feedback van deelnemers aan het HFC². Juristen krijgen steeds meer opdrachten om de (on)mogelijkheden op dit vlak te onderzoeken. Aanbieders zijn in gesprek met buitenlandse geïnteresseerden. Consultants merken dat IFRS *pension pooling* hoger op de agenda van ondernemingen heeft geplaatst.

Hierbij moeten we ons realiseren dat dit proces de afgelopen jaren hoogstwaarschijnlijk is vertraagd door de financieel-economische crisis. Het ligt in de lijn der verwachting dat het zich in zijn volle intensiteit zal tonen zodra de financieel-economische situatie stabiliseert.

De enige manier om dan te voorkomen dat pensioenkapitaal naar het buitenland weglekt (analoog aan hoe dit eind vorige eeuw gebeurde toen – enkele jaren na de introductie van de ICBE-richtlijn – in beleggingsfondsen ondergebracht retailvermogen *en masse* naar Luxemburg vertrok) is nu reeds voor multinationals en financiële dienstverleners de mogelijkheid te creëren om pensioenen in Nederland te poolen. Daarvoor is de brede, flexibele en aantrekkelijke pensioeninstelling vereist, waarvan wij de contouren aan het begin van deze reactie schetsten. Komt deze er niet, dan is er een gerede kans dat er een ongewenste export van pensioenkapitaal op gang komt. Wanneer steeds meer kapitaal zich aan Nederlandse regelingen onttrekt, zal de solidariteit, die het Nederlandse stelsel zo kenmerkt, onder zware druk komen te staan.

Europees pensioenkampioen

Ten tweede is de mogelijkheid van een dergelijke instelling van toegevoegde waarde omdat dit een belangrijke kans creëert voor het behouden en versterken van de (pensioengerelateerde) werkgelegenheid in ons land.

Wanneer multinationals en buitenlandse pensioenfondsen ervoor kiezen om hun pensioenregelingen in Nederland te poolen, en financiële dienstverleners hiervoor producten ontwikkelen, levert dit immers allerlei vormen van werkgelegenheid op. Van het ontwerpen van regelingen, het uitvoeren van ALM-analyses en het opstellen van beleggingsbeleid via het administreren van en het communiceren over pensioenen tot accountancy, ICT en allerhande andere indirecte activiteiten zoals facilitaire dienstverlening en HR-ondersteuning.

Met 125 jaar pensioenervaring, een brede expertise rond vele verschillende regelingen, strategieën en uitvoeringsvormen en een breed en divers aanbod van hoogwaardige en competitieve dienstverleners, heeft Nederland sterke troeven in handen om deze kansen te verzilveren.

² Uit respect voor gemaakte afspraken met cliënten en uit concurrentieoverwegingen hebben onze deelnemers ons uitdrukkelijk gevraagd geen namen van deze prospects te noemen.

Met andere woorden, de Nederlandse pensioensector is nu Nederlands pensioenkampioen, maar kan, mits de juiste randvoorwaarden worden gecreëerd, op de lange termijn Europees pensioenkampioen worden. Nederland heeft nog steeds een van de beste pensioenstelsels van de wereld en daarmee in potentie een ijzersterk exportproduct in handen; de Nederlandse pensioensector is een topsector!

Stevig fundament in consultatiedocument

Wij zijn dan ook zeer verheugd met de schets van de Algemene Pensioeninstelling zoals die nu uit het API-consultatiedocument naar voren komt. In onze ogen wordt hiermee een stevig fundament gelegd voor de instelling die nodig is om concurrerend te kunnen zijn in de zich nu ontwikkelende internationale pensioenmarkt.

Dit fundament is stevig omdat uit het consultatiedocument de volgende kwaliteiten naar voren komen:

- **In staat alle type regelingen uit te voeren.** Absoluut noodzakelijk om concurrerend te kunnen zijn op de internationale pensioenmarkt.
- **Vrijheid van keuze rechtsvorm.** Hierdoor kan een breed pallet aan dienstverleners ontstaan, profit en non-profit. Multinationals en ‘inbrengende’ pensioenfondsen kunnen zaken doen met hun ‘vertrouwde partijen’. Om deze reden is het onwenselijk dat een API enkel een typisch Nederlandse rechtsvorm mag hebben als een stichting.
- **Gelaagd bestuursmodel.** Er wordt een strikt en expliciet onderscheid gemaakt tussen de besturing op het niveau van de instelling en die op het niveau van de regeling. Voor het aantrekken van buitenlands pensioenkapitaal is dit essentieel. Multinationals en ‘inbrengende’ pensioenfondsen hoeven zo niet meer bestuursverantwoordelijkheid te nemen dan zij wensen. Tegelijkertijd is het geborgd dat de verantwoordelijkheid over de eigen regeling niet ongewenst met derden wordt gedeeld.
- **Vrijstelling Vpb³ en vrijstelling BTW⁴.** Absoluut noodzakelijk om buitenlands pensioenkapitaal aan te trekken; geen partij zal zijn pensioenreserves naar het buitenland brengen als het daar zwaarder wordt belast.

³ Bij de haalbaarheid van een Vpb-vrijstelling voor een API waarin een of meerdere buitenlandse regelingen zijn ondergebracht, kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Een pensioenfonds dat buitenlandse regelingen uitvoert kwalificeert volgens de wet enkel voor deze vrijstelling als deze buitenlandse regelingen ‘naar aard en strekking’ overeenkomen met een kwalificerende Nederlandse pensioenregeling. Een oplossing hiervoor kan zijn om de vrijstelling open te stellen voor een pensioenfonds dat regelingen uitvoert ‘naar aard en strekking’ van de IORP-richtlijn. Ten tweede zou de voorgestelde Vpb-vrijstelling voor een for profit API nader kunnen worden toegelicht.

⁴ In het licht van recente Europese jurisprudentie is het de vraag of de BTW-vrijstelling zonder meer openstaat voor een API. Het zou goed zijn als het ministerie van Financiën hier expliciet uitsluitel over geeft, bij voorkeur door middel van een uitvoeringsbesluit.

- **Aanspraak op voordelen Nederlandse belastingverdragennetwerk⁵.** Nederland heeft een ijzersterke financiële infrastructuur, onder meer bestaand uit belastingverdragen met meer dan honderd landen om het heffen van dubbele belasting te voorkomen. Als de API hiervoor kwalificeert leidt het naar Nederland brengen van pensioenkapitaal niet tot een hogere belastingdruk.
- **Vergunningsplicht.** Creëert duidelijkheid rond vereisten en is een kwaliteitsstempel. Let op: wel noodzakelijk om te komen tot een efficiënt traject met in principe voor iedere partij gelijke doorlooptijd en kosten.
- **Afschaffen domeinafbakening.** Doordat fondsen niet vijf jaar hoeven te bestaan en doordat ‘onderling verschillende’ regelingen in een API mogen zitten, ontstaat de mogelijkheid om een breed scala aan buitenlandse regelingen uit te voeren.

Kwaliteiten, overwegingen en verbeterpunten

Om op deze fundamenten een zo stevig mogelijk bouwwerk te zetten, zullen wij in dit document onze visie geven hoe deze schets kan worden aangevuld om te komen tot een compleet wetsvoorstel.

Deze visie is gebaseerd op een concurrentieanalyse van de API zoals die nu in het consultatiedocument wordt voorgesteld. We hebben deze API vergeleken met de bestaande Belgische en Luxemburgse instellingen. Deze analyse treft u aan in bijlage 1.

Per paragraaf uit het consultatiedocument is in de bijlage schematisch weergegeven:

- Welke voorstellen er in het consultatiedocument wordt gedaan.
- Hoe dit is geregeld bij de Luxemburgs ASSEP.
- Hoe dit is geregeld voor de Belgische OFP.
- Welke kwaliteiten, overwegingen en verbeterpunten uit deze analyse voortkomen.

Deze opsomming verdient enige uitleg:

- **Kwaliteiten** (waarvan we er reeds zeven hebben genoemd): die voorstellen uit het consultatiedocument die positief zijn voor het internationale concurrentievermogen van de API, en waarvan het in onze ogen zeer wenselijk is, dat zij in de uiteindelijke wetsontwerp terecht komen.
- **Overwegingen:** die voorstellen die in onze ogen nog onduidelijk zijn of anders kunnen.

⁵ De beoogde mogelijkheid voor een for profit API om als “pensioenfonds” gebruik te maken van het Nederlandse netwerk van bilaterale belastingverdragen zou nader moeten worden toegelicht.

- **Verbeterpunten:** voorstellen van onze kant om de internationale concurrentiekracht van de API te vergroten. We hebben hierbij slechts gezocht naar aanpassingen die op geen enkele wijze van invloed zijn op het effect dat de API heeft op de nationale pensioenmarkt (uiteraard op het enkele feit na dat zij een verdere bijdrage zullen leveren aan het voorkomen van het weglekken van Nederlands pensioenkapitaal en pensioengerelateerde werkgelegenheid naar het buitenland).

Tot slot dient te worden opgemerkt dat wij aan de tien paragrafen uit het consultatiedocument de rubriek 'varia' hebben toegevoegd. Dit zijn overwegingen die geen directe link hebben met de voorstellen uit het consultatiedocument.

Logisch niet chronologisch

Wij zullen de uitkomsten van deze concurrentieanalyse in dit document niet chronologisch behandelen. Voor een opsomming verwijzen wij naar de bijlage.

In onze visie zijn de tien paragrafen uit het consultatiedocument en de kwaliteiten, overwegingen en verbeterpunten die hieruit voortkomen namelijk niet gelijkwaardig aan elkaar. Het is eerder zo dat het ene aspect belangrijker is dan en/of randvoorwaardelijk is aan het ander. Het ene verbeterpunt volgt dus uit het andere.

In dit document zullen wij onze aanbevelingen daarom in deze logische volgorde behandelen. Wij benadrukken daarbij dat voor ons het totaal van de aanbevelingen en de visie die daarachter zit, belangrijker is dan de individuele componenten.

Geen risico voor Nederland(se pensioendeelnemer)

Het naar Nederland halen van internationaal pensioenkapitaal – of het nu met de API of de reeds bestaande PPI is – zal een inspanning worden van lange adem.

Zoals reeds opgemerkt is dit toch al complexe traject in de afgelopen jaren verder vertraagd door de financieel-economische crisis. Multinationals en financiële dienstverleners hebben tijdelijk andere prioriteiten. Overheden, burgers in het algemeen en pensioendeelnemers in het bijzonder stellen vragen bij financiële innovatie en internationale financiële constructies. Men is bang voor het ongebreideld groeien van een topzware financiële sector. En 'de man op straat' ziet zijn pensioengeld liever niet in 'buitenlandse handen' komen.

Degelijkheid, transparantie en vertrouwen zijn dan ook de sleutels tot het succes van de API en het laten uitgroeien van Nederland tot Europees pensioenkampioen. Dit geldt zowel richting buitenland als naar de Nederlandse samenleving.

Het bewerkstelligen van die zekerheid en het werken aan dat vertrouwen betekent in onze ogen in de eerste plaats dat het uitvoeren van buitenlandse pensioenregelingen in de API geen of geen onacceptabele risico's mag opleveren voor de Nederlandse financiële stabiliteit, de Nederlandse economie, de Nederlandse pensioensector en de Nederlandse pensioendeelnemer.

Uit het consultatiedocument blijkt dat de wetgever dit ook voor ogen heeft en dit wil bewerkstelligen door ringfencing en strikte regels voor vermogensscheiding.

Wij lezen in het consultatiedocument dat het uitgangspunt is dat de risico's die binnen de regeling worden gelopen (inflatie, rente, langlevens, kapitaalmarkt, enz.) enkel voor rekening van de regeling komen; zij blijven binnen de ringfence. Eventuele schade die uit deze risico's voortkomt, kan dus niet op andere regelingen of op de API-instelling zelf worden verhaald. De enige vermogenstransacties die tussen de onderdelen van de API mogen plaatsvinden, zijn die tussen de instelling en de individuele regeling voor zover zij voortkomen uit (vooraf afgesproken) uitvoeringskosten.

Uiteraard zou het zo kunnen zijn dat een geringfencede regeling schade wordt berokkend door verwijtbaar handelen van de instelling. Op dat moment hebben de betrokkenen bij de regeling dan wel een claim op de instelling, maar de instelling kan deze claim niet op de andere regelingen verhalen (ditzelfde geldt voor claims van derden). Met andere woorden, onder meer door fouten bij de uitvoering van een buitenlandse regeling is het (theoretisch) mogelijk dat de API failliet gaat, maar zij kan de andere regelingen onder haar beheer niet in dit faillissement meeslepen.

Wij beschouwen dit 'risicomanagement' – mits goed uitgewerkt in wetgeving⁶ - als de *essentiële* kwaliteit van de API. We tekenen daarbij aan dat dit mechanisme, mits effectief, in de praktijk zo efficiënt mogelijk moet worden uitgewerkt.

Ruimte voor respect

Als aan de voorwaarde is voldaan dat de risico's die zich binnen een pensioenregeling voordoen binnen de ringfence blijven, is er in onze ogen geen reden om specifiek Nederlands eisen te stellen aan de buitenlandse regelingen die binnen een API worden uitgevoerd, eisen die de API voor buitenlandse geïnteresseerden oninteressant zouden maken.

Wij zijn dan ook verheugd te zien dat dit accommodatieprincipe van buitenlandse gebruiken en regelingen door de wetgever in het consultatiedocument wordt toegepast.

⁶ De ringfence dient goederenrechtelijk effect te hebben, binnen en buiten faillissement, nationaal en internationaal. Wij zijn ervan overtuigd dat hiervoor oplossingen zijn, onder meer op basis van buitenlandse *best practices*. Wij treden hierover graag met de wetgever in overleg.

Voor een buitenlandse regeling die in een API wordt ondergebracht worden expliciete uitzonderingen gemaakt op typisch Nederlandse pensioengebruiken.

Hierbij onderschrijven wij de volgende *kwaliteiten*:

- **Geen verplichting tot paritair bestuur voor buitenlandse regeling.** Gedeelde verantwoordelijkheid van sociale partners voor een pensioenregeling is een typisch Nederlands verschijnsel. Buitenlandse partijen zullen niet automatisch voor dit bestuursmodel kiezen. In de huidige opzet wordt hen deze mogelijkheid geboden.
- **Geen verplichting tot oprichting deelnemers- en pensioengerechtigdenraad dan wel belanghebbendenorgaan voor buitenlandse regeling.** Ook deze vorm van inspraak is in het buitenland niet altijd gebruikelijk (bijvoorbeeld omdat de werkgever voor 100 procent verantwoordelijk is voor het resultaat van de regeling). Partijen krijgen binnen de API de mogelijkheid dit naar eigen inzicht in te richten.

Fundamentele keuze bij toezichtkader noodzakelijk

Ook voor wat betreft het toetsingskader dat voor buitenlandse regelingen geldt, lijkt de wetgever geneigd voor dit accommodatieprincipe te kiezen. In het consultatiedocument wordt namelijk voorgesteld het FTK van toepassing te laten zijn op buitenlandse regelingen, maar hierbij de ruimte te bieden voor zogenoemde kalibratie.

Concreet betekent dit dat voor elke in te brengen regeling in overleg tussen de DNB, de betrokken buitenlandse toezichthouder, de API en de multinational of het ‘inbrengende’ pensioenfonds om wiens regeling het gaat, een zekerheidsmaatstaf en een disconteringsvoet moet worden gekozen die aansluit op het risicoprofiel van de regeling.

Aan deze werkwijze is in onze ogen een aantal belangrijke nadelen verbonden:

- De kalibratiemogelijkheid maakt dan wel maatwerk mogelijk, maar creëert tevens onzekerheid. Voor een buitenlandse partij is het op deze manier van tevoren niet duidelijk wat een keuze voor de API betekent voor wat betreft toezicht. De onderneming of het ‘inbrengende’ pensioenfonds zal een kostbaar en tijdrovend traject in moeten gaan met een ongewisse uitkomst om deze duidelijkheid te krijgen. Op dit punt is de keuze voor een OFP of ASSEP aantrekkelijker; bij deze instellingen zijn de toetsingskaders van te voren wel helder.

- Niet alleen deze onduidelijkheid *an sich* maar ook de reputatie van het Nederlandse toezicht zal bij deze constructie afschrikkend werken. Buitenlandse geïnteresseerden zullen verwachten (los van of dit klopt of niet) dat in het proces DNB zal kiezen voor een zeer stringent toetsingskader. Of dat het toetsingskader zal worden aangepast als het risicoprofiel van de regeling in de loop der jaren verandert.
- Daarnaast zou in het buitenland de (ongewenste) indruk kunnen ontstaan dat Nederland het met toepassen van het FTK met kalibratiemogelijkheden voorsorteert op een eigen interpretatie van een Holistic Balance Sheet Approach zoals die wordt voorgesteld in het kader van de huidige herziening van de IORP-richtlijn. Het nu voor de API voorgestelde toetsingskader voor buitenlandse regelingen is immers niet generiek (zoals het FTK voor Nederlandse regelingen): de eisen zijn – net als bij een Holistic Balance Sheet approach – afgestemd op het risicoprofiel van de individuele regeling. De Nederlandse pensioensector heeft echter vooralsnog serieuze twijfels over de geschiktheid van een Holistic Balance Sheet Approach als instrument voor financieel toezicht op pensioenfondsen. Om deze reden is Nederland geen voorstander van deze benadering. In deze discussie zouden we onszelf wellicht in de voet schieten door binnen de API voor een vorm van toezicht voor buitenlandse regelingen te kiezen die overeenkomsten met deze benadering vertoont.

Toezichtkader host country als default

Om deze problemen te ondervangen stellen wij het *verbeterpunt* voor te kiezen voor het toezichtkader van de host country als default voor buitenlandse regelingen. Hiermee bedoelen we dat, tenzij anders overeengekomen, het toezichtkader van het land van herkomst geldt voor een buitenlandse regeling die in een API is ondergebracht (waarbij dit ook geldt voor regels omtrent sponsorgaranties)⁷. Dit is een verdere doortrekking van het accommodatieprincipe: voor een regeling geldt al het lokale sociale en arbeidsrecht, ook voor het financiële toezicht trekken we deze lijn nu door.

In onze ogen heeft deze constructie een groot aantal voordelen:

- De mogelijkheid te blijven vallen onder het lokale toezichtkader biedt vooraf duidelijkheid aan geïnteresseerde buitenlandse partijen. Hiermee komt de API op voorsprong ten opzichte van concurrerende IORP's.

⁷ De vraag kan worden gesteld of deze constructie in overeenstemming is met de IORP-richtlijn. Wij menen dat het antwoord op deze vraag 'ja' is. Mits wordt voldaan aan de minimale eisen uit de richtlijn, is de home country vrij in het inrichten van het toezicht. Dit impliceert dat Nederland als onderdeel van haar toezicht een buitenlands toezichtkader kan accepteren, zolang dit toezichtkader aan de minimale IORP-eisen voldoet. Met andere woorden, om dit te bewerkstelligen dient de mogelijkheid van host country default expliciet in het FTK te worden opgenomen.

- Ook de regelingen uit landen die niet werken volgens de methodiek van een zekerheidsstelling en een disconteringsvoet, kunnen eenvoudig onder toezicht van DNB worden gebracht.
- DNB draagt op deze wijze niet bij aan toezichtarbitrage; het brengen van een pensioenregeling naar Nederland hoeft niet te resulteren in een ander (lichter) toezichtkader.
- Mocht een buitenlandse partij juist gecharmeerd zijn van het degelijke Nederlandse toezicht, dan kan dit door DNB desgewenst nog steeds worden geboden. (Voor buitenlandse sponsor en deelnemer moet het dan bij aanvang expliciet duidelijk zijn dat hun regeling niet onder het stringente Nederlandse toezicht valt zodat zij ook niet verwachten te profiteren van de voordelen hiervan.) Op deze manier kan het Nederlands toezicht - zeker als op lange termijn blijkt dat regelingen onder zwakker toezicht onhoudbaar zijn - juist een concurrentievoordeel voor de API worden.
- De kosten van het toezicht worden hiermee meer voorspelbaar en beperkter. De expertise noodzakelijk voor buitenlands toezicht kan worden ingehuurd. Wanneer DNB met eigen toetsingskaders werkt, moet er geld en tijd worden gestoken in de ontwikkeling hiervan en zal de noodzakelijke (unieke) informatievergaring voor de uitvoering van het toezicht onder eigen regie moeten plaatsvinden.
- Wanneer mogelijk te zijner tijd in Europees verband een generieke prudentiële standaard gaat gelden, kan de Nederlandse toezichthouder zich daar efficiënt bij aansluiten.
- De keuze voor lokaal toezicht draagt bij aan haalbaarheid van de wens van de Nederlandse wetgever om de Nederlandse zekerheidsmaatstaf van 97,5 procent, gekoppeld aan de mogelijkheid tot korten, van toepassing te laten zijn op Nederlandse regelingen die naar het buitenland gaan. In het consultatiedocument wordt, om dit te bewerkstelligen, voorgesteld deze zaken te laten vallen onder *social and labour law*. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat het mogelijk blijft om een regeling die naar het buitenland verhuist, af te stempelen. Los van de vraag of dit houdbaar is onder Europees recht⁸, zal de perceptie ontstaan dat Nederland hier met twee maten meet. Dat zal de Nederlandse onderhandelingspositie in Europa niet ten goede komen. Ook daarom – gelijke monniken, gelijke kappen – stellen wij voor het host country toezichtkader als default in de API aan te bieden.

⁸ Wij zijn hiervan allerm minst overtuigd. Dit voorstel druist in tegen het principe dat een Europees financieel dienstverlener wordt beoordeeld volgens één prudentieel toezichtskader. (Om deze reden is host country toezicht als default binnen de API alleen mogelijk als en wanneer deze default expliciet wordt opgenomen in het FTK.)

Voor alle duidelijkheid; het respecteren van het host country toezicht leidt tot grotere risico's voor de betreffende regeling als dit toezichtkader minder stringent is dan het Nederlandse. Als de ringfence waterdicht is, levert dit risico echter geen besmettingsgevaar op. Bovendien is dit risico in de praktijk beperkt, omdat alle in een API ondergebrachte pensioenregelingen die zijn overeengekomen in andere lidstaten, moeten voldoen aan de minimale toezichteisen die in de IORP-richtlijn worden gesteld.

Tot slot: mocht de wetgever wel voor de oplossing van FTK met kalibratiemogelijkheden kiezen, dan willen wij twee verbetervoorstellen doen:

- Het lijkt ons verstandig voor de zekerheidsmaatstaf niet een default in te bouwen van 99,5 procent zoals nu in het consultatiedocument wordt voorgesteld. Wij nemen aan dat dit percentage is afgeleid van de zekerheidsmaatstaf voor verzekeraars uit Solvency II. Door deze nu onverkort te laten gelden voor buitenlandse regelingen die in een API worden ondergebracht, kan de indruk ontstaan dat de wetgever dit als een juiste zekerheidsmaatstaf beschouwd voor pensioenregelingen. Dit is onwenselijk omdat hiermee geen recht zou worden gedaan aan de wezenlijke verschillen tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Dit juist op een moment dat Nederland in Europees verband probeert te bewerkstelligen dat wij de vrijheid behouden voor Nederlandse pensioenfondsen een zekerheidsmaatstaf van 97,5 procent te hanteren.
- Wanneer voor deze kalibratieoplossing wordt gekozen, achten wij het verstandig voor zoveel mogelijk landen vooraf duidelijkheid te geven ten aanzien van het toezicht, te beginnen met de landen waarbij deelname in een API het eerst te verwachten valt.

Doortrekken accommodatieprincipe

Wij stellen voor dit accommodatieprincipe zoveel als mogelijk door te trekken voor geringfencede buitenlandse regelingen. Naast het toepassen van het host country toezicht levert dit tevens de volgende verbeterpunten op:

- **Afschaffen van de eis dat de bevoegdheden van het belanghebbendenorgaan van een buitenlandse regeling nooit verder mogen gaan dan de bevoegdheden van het belanghebbendenorgaan van een Nederlandse regeling.** Wij zien niet in wat de toegevoegde waarde van deze beperking is. Noch voor de API, noch voor het Nederlandse pensioenstelsel. Immers, in het consultatiedocument staat duidelijk aangegeven dat het belanghebbendenorgaan te allen tijde enkel medezeggenschap heeft over zaken op regelingniveau, nooit over aangelegenheden op het overkoepelende instellingniveau. Met deze maatregel wordt dus een onnodige drempel opgeworpen voor buitenlandse regelingen voor zover de deelnemers daaraan willen kiezen voor een hun passende invulling van de medezeggenschap.

- **Opheffen van het verbod op omgekeerd gemengd bestuur.** Wij zien geen toegevoegde waarde van dit verbod. Tegelijkertijd maakt dit verbod de API wel onaantrekkelijk voor buitenlandse partijen die wensen te werken met deze bestuursvorm.
- **Werkgevers en ‘inbrengende’ pensioenfondsen de mogelijkheid bieden meerdere buitenlandse regelingen gezamenlijk te ringfencen.** Wij nemen aan dat de voorgestelde verplichting tot het ringfencen van individuele regelingen is ingegeven door de wens Nederlands pensioenkapitaal niet bloot te stellen aan buitenlandse risico's. Wij zien echter niet in waarom een onderneming of een ‘inbrengend’ pensioenfonds meerdere buitenlandse regelingen niet samen kan ringfencen; ook dan voorkomt de ringfence besmettingsgevaar. Ook deze mogelijkheid maakt de API aantrekkelijker voor buitenlandse partijen.

Passende en heldere vermogensseis

Naast de uitwerking van dit accommodatieprincipe willen wij een verbeterpunt aandragen aangaande het voorstel met betrekking tot de aan een API te stellen vermogensseis.

Als de technische en kapitaalmarkttrisico's van de regeling binnen de ringfence blijven, loopt de API enkel operationele risico's. Deze risico's zijn van tevoren goed in te schatten en vergelijkbaar met die wij kennen van de PPI. Om deze reden stellen wij voor op de API dezelfde principes voor de vermogensseis toe te passen zoals deze reeds voor de PPI zijn ontwikkeld.

Het grote voordeel van deze aanpak is dat de kosten van de API voorspelbaar en beperkt worden. Dit neemt een belangrijk concurrentienadeel weg ten opzichte van de andere reeds bestaande IORP's.

Branding

De wetgever kiest er, in tegenstelling tot de eerste ontwerpschetsen, in het consultatiedocument voor van de API niet een nieuwe, aparte instelling te maken. In plaats hiervan wordt een pensioenfonds de mogelijk geboden als API te opereren.

Naar wij hebben begrepen is de reden hierachter dat het in het huidige politieke klimaat gevoelig ligt om een nieuw vehikel te creëren voor de financiële sector. In ieder geval moet worden voorkomen dat er – zoals dit volgens sommigen bij de PPI is gebeurd - een vehikel wordt ontwikkeld voor de buitenlandse markt, dat vervolgens op de Nederlandse markt wordt ‘misbruikt’ zodat Nederlandse regelingen zich aan het Nederlandse stelsel kunnen onttrekken.

Voor zover dit 'risico' al bestaat – wij zijn het met deze mening nadrukkelijk niet eens - wordt dit echter adequaat gemanaged door in de API een strikt en expliciet onderscheid te maken tussen de regels die van toepassing zijn op Nederlandse en op buitenlandse pensioenregelingen.

Wij willen daarom als overweging meegeven dat het voor wat betreft dit risico dus geen enkel verschil maakt of de API zoals die nu wordt voorgesteld een geheel nieuw vehikel is of een opgewaardeerd multi-opf. In ieder geval vinden wij het wenselijk dat in de positionering, marketing en communicatie van en over dit vehikel consequent de naam API wordt gebruikt

Voor de internationale concurrentiepositie maken de termen 'pensioenfonds' en 'API' namelijk een groot verschil. Door de dekkinggraadperikelen en het daaruit volgende afstempelen van opgebouwde pensioenrechten, heeft het traditionele Nederlandse pensioenfonds in het buitenland grote imagoschade opgelopen. De term 'API' heeft deze bagage (nog) niet. Het is zeer wenselijk dit zo te houden.

Koopmansgeest

Tot slot willen wij een laatste overweging meegeven.

Wij denken dat de door ons voorgestelde wijzigingen randvoorwaardelijk zijn voor het internationale succes van de API. Om dit succes daadwerkelijk te boeken is er echter meer nodig.

Waar wij op doelen is koopmansgeest. De API wordt op het internationale toneel pas een succes als de Nederlandse wetgever, toezichthouder en pensioendienstverleners geloven in de kracht van dit product en het buitenland met een open en constructieve houding tegemoet treden. Niemand koopt iets van een koopman die niet in zijn eigen handelswaar gelooft.

Alleen dus als wij de API geschikt maken voor de buitenlandse markt én deze koopmansgeest etaleren, kunnen we gezamenlijk pensioengerelateerde werkgelegenheid naar ons land halen en onwenselijke lekkage van Nederlands pensioenkapitaal naar het buitenland voorkomen. Hiermee creëert de internationale dimensie van de API een kans die wij simpelweg niet mogen laten liggen!

Deze reactie is opgesteld door:

APG

Clifford Chance (Ate Veenstra, Pascal Borsjé, Hein van den Hout, Loes Mensink)

Deloitte (Ton Berendsen)

Houthoff Buruma (Roland de Greef)

Mahler Funds (Ryan Tewari)

Towers Watson (Rick Crauwels)

Namens het Holland Financial Centre,

Pieter Kiveron

Daan Rovers

Peter de Weerd

BIJLAGE 1

	Definitie van de API
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Een pensioenfonds dat alle typen arbeidsgerelateerde pensioenregelingen kan uitvoeren die in binnen- of buitenland worden aangeboden, en dat flexibel is ten aanzien van het aantal beheerde pensioenregelingen, de eventuele solidariteit tussen de deelnemers en de inrichting van bestuur en (mede-) zeggenschap. • De API is een pensioenfonds dat meerdere afgescheiden vermogens aanhoudt. • API is vergunningsplichting. • API is niet een nieuwe instelling; pensioenfondsen worden in staat gesteld als API te opereren.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> • Het OFP is een afzonderlijke juridische entiteit die alleen instaat voor zijn fondsen en verplichtingen en die losstaat van de bijdragende ondernemingen. • Het OFP is een nieuwe rechtspersoon, speciaal ontworpen om een flexibele governancestructuur en -organisatie mogelijk te maken.
ASSEP (Luxemburg)	<ul style="list-style-type: none"> • De ASSEP (Association d'épargne-pension) is een vehikel die gebruikt kan worden voor zowel DC als defined benefit (DB) regelingen. Haar kenmerken zijn vergelijkbaar met die van non-profit-organisaties.
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • API is in staat alle typen regelingen uit te voeren die in buitenland worden aangeboden. Dit is randvoorwaardelijk om de API internationaal tot een succes te maken. • Vergunningsplicht creëert duidelijkheid rond vereisten en is een kwaliteitsstempel. Let op: wel noodzakelijk om te komen tot een efficiënt traject met in principe voor iedere partij gelijke doorlooptijd en kosten.
Overweging	<ul style="list-style-type: none"> • Aangezien er in de API strikt onderscheid is tussen Nederlandse en Buitenlandse regelingen, bestaat het risico dat Nederlandse regelingen worden geraak door wetgeving die enkel voor buitenlandse regelingen is bedoeld niet. Nu dit risico is gemanaged valt het te overwegen van de API een geheel nieuwe instelling te maken (waarvan ook een opf gebruik kan maken/in kan opgaan), dan wel in positionering en marketing enkel de term API te gebruiken. Voor de internationale branding van de API zou dit positief zijn. Op deze manier neemt de API niet de bagage mee van pensioenfondsen. Deze hebben in het buitenland een slechte naam gekregen door dekkingsgraadperikelen en afstempelen.

	Behoud van de verplichtstelling
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Bij de introductie van de API verandert niets aan de inrichting van de verplichtstelling.

	Schrappen domeinafbakening
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Een belangrijke kenmerk van de API is dat meerdere, van elkaar gescheiden pensioenregelingen kan uitvoeren.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> • Een OFP kan meerdere pensioenregelingen uitvoeren.
ASSEP (Luxemburg)	<ul style="list-style-type: none"> • Multi-employer structuur is toegestaan.
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Doordat domeinafbakening vervalt worden er geen (aanvullende) eisen gesteld aan buitenlandse regeling om toe te treden tot API.

Mogelijke rechtsvormen API	
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> Eenieder in staat een API op te richten. Vrije keuze rechtsvorm, ongeacht profit of non-profit.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> Het OFP is een afzonderlijke juridische entiteit die alleen instaat voor zijn fondsen en verplichtingen en die losstaat van de bijdragende ondernemingen. Het OFP is een nieuwe rechtspersoon, speciaal ontworpen om een flexibele governancestructuur en -organisatie mogelijk te maken.
ASSEP (Luxemburg)	<ul style="list-style-type: none"> Voor vier rechtsvormen kan gekozen worden: <ol style="list-style-type: none"> 1) een onderlinge waarborgmaatschappij (association d'assurances mutuelles); 2) een coöperatieve vennootschap (société coopérative); 3) een coöperatieve vennootschap georganiseerd als een naamloze vennootschap (société coopérative organisée comme une société anonyme - SCoSA); 4) een non-profit vereniging (association sans but lucratif - asbl). In de praktijk wordt het laatstgenoemde rechtsvorm het meest gebruikt.
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> Door vrijheid van keuze rechtsvorm kan een breed pallet aan aanbieders ontstaan. Multinationals kunnen zaken doen met 'vertrouwde partijen' (de typische Nederlandse rechtsvorm van een stichting is in het internationale verkeer niet gebruikelijk).

Mogelijke belangtegenstellingen API	
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> Principaal-agentproblematiek: aandeelhouders vs economisch eigenaren (deelnemers, gewezen deelnemers, gepensioneerden, werkgevers). Single client en multi-client.

Ringfencing	
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> Ringfencing verplicht: eigen operationeel vermogen en meerdere pensioenvermogens. Aanscherping van eisen aan ringfencing: herverdeling van economische waarden tussen compartimenten in het vermogen van de API. Ringfencing laat geen ruimte om financiële solidariteit tussen regelingen te organiseren. Flexibele vermogensseis afgestemd op risicoprofiel regelingen.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> Verschillende pensioenregelingen kunnen globaal beheerd worden. Het OFP mag echter vrij anders beslissen en vrijwillig een "ring-fencing" organiseren tussen verschillende pensioenregelingen.
ASSEP (Luxemburg)	<ul style="list-style-type: none"> De compartimenten binnen het pensioenfonds zijn in principe afgeschermd, wat betekent dat elk compartiment alleen verantwoordelijk is voor zijn eigen schulden(geen wederzijdse aansprakelijkheid tussen de compartimenten van toepassing). Omdat elk compartiment mag werken volgens haar eigen regels kunnen Luxemburgse pensioenfondsen dit aanpassen aan de behoeften van multinationals die voornemens zijn verschillende pensioenregelingen te bieden aan hun medewerkers.
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> Strikte ringfencing voorkomt dat de inbreng van buitenlands pensioen kapitaal onacceptabele risico's creëert voor de Nederlandse economie, financiële stabiliteit, Nederlands pensioenstelsel en Nederlandse pensioendeelnemer. Dit is randvoorwaardelijk (vertrouwen binnen- en buitenland) om de API tot een succes te maken. Hiervoor is het noodzakelijk dat de ringfence goederenrechtelijk effect heeft.
Verbeterpunten	<ul style="list-style-type: none"> Vermogensseis aan de API gelijk aan die aan de PPI. Mits de ringfence waterdicht is, draagt de API net als de PPI enkel operationele risico's. Werkgevers en 'inbrengende' pensioenfondsen toestaan meerdere buitenlandse regelingen samen te ringfencen. Flexibiliteit maakt API aantrekkelijk.

Governance	
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Samenloop PFG en vennootschapsrecht. (Mede)zeggenschap op handelen door het bestuur: niveau van de instelling/ niveau van de regelingen. • Bestuursmodel: paritair bestuur of onafhankelijk bestuur; omgekeerd gemengd bestuur uitgesloten.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> • In overeenstemming met de OESO-richtlijnen voor de governance van pensioenfondsen, waarborgt de governancestructuur van het OFP een gepast onderscheid tussen de operationele verantwoordelijkheden en de verantwoordelijkheden inzake supervisie en toezicht. Bijgevolg moet het OFP uit minstens twee organen bestaan: <ol style="list-style-type: none"> 1) een algemene vergadering: De bijdragende ondernemingen wier pensioenregelingen worden beheerd door het OFP zijn leden van de algemene vergadering. De algemene vergadering staat in voor de globale supervisie en het toezicht en kan ruime bevoegdheden toegekend krijgen; 2) een raad van bestuur: Het OFP moet minstens één operationeel orgaan hebben : de raad van bestuur. Deze laatste bepaalt het algemeen beleid van het OFP en is verantwoordelijk voor de operationele activiteiten van het OFP. • Een verantwoordingsorgaan zoals in Nederland in de Pensioenwet is verankerd, is in België niet verplicht. Op het eerste gezicht lijken de lichtere governance-eisen misschien een voordeel. Hierbij moet echter niet uit het oog verloren worden dat een verantwoordingsorgaan een belangrijke bijdrage kan leveren aan goed pensioenfondsbestuur. Dit is in het belang van de actieve deelnemers, gepensioneerden én de werkgever.
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Gelaagd bestuursmodel. Er wordt een strikt en expliciet onderscheid gemaakt tussen besturing op het niveau van de instelling en op het niveau van de regeling. Voor het aantrekken van multinationals is dit essentieel. Deze partij hoeft zo niet meer bestuursverantwoordelijkheid te nemen dan hij wenst. Tegelijkertijd is het geborgd dat de verantwoordelijkheid over de eigen regeling niet ongewenst met derden wordt gedeeld. • Geen verplichting tot paritair bestuur voor buitenlandse regeling. Gedeelde verantwoordelijkheid van sociale partners voor een pensioenregeling is een typisch Nederlands verschijnsel. Buitenlandse partijen zullen niet automatisch voor dit bestuursmodel kiezen. In de huidige opzet wordt hen deze mogelijkheid nu geboden. • Geen verplichting tot oprichting deelnemersraad voor buitenlandse regeling. Ook deze vorm van inspraak is in het buitenland niet altijd gebruikelijk (bijvoorbeeld omdat de werkgever voor 100 procent verantwoordelijk is voor het resultaat van de regeling). Partijen krijgen binnen de API de mogelijkheid hierin geen verandering aan te brengen.
Verbeterpunten	<ul style="list-style-type: none"> • Afschaffen van de eis dat de bevoegdheden van een het belanghebbenden orgaan van een buitenlandse regeling nooit verder mogen gaan dan de bevoegdheden van het belanghebbenden orgaan van een Nederlandse regeling. Wij zien niet in wat de toegevoegde waarde van deze beperking is. Noch voor de API, noch voor het Nederlandse pensioenstelsel. Hiermee wordt echter wel een drempel opgeworpen voor buitenlandse regelingen voor zover zij willen kiezen voor een hun passende invulling van de betrokkenheid van belanghebbenden. • Opheffen van verbod op omgekeerd gemengd bestuur. Ook deze flexibiliteit maakt API aantrekkelijk.
Zorgplichten	
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Geënt op Wft, als verzekeraars, PPI's of vermogensbeheerders.

	Fiscale behandeling
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijgesteld van VpB. Kwalificeert in beginsel op aanspraak maken teruggaaf NL dividendbelasting. • BTW: API kwalificeert als ondernemer; voor haar verzekeringsdiensten en financiële prestaties geldt een BTW-vrijstelling. • Aanspraak op voordelen van het NL-belastingverdragen netwerk ter zake van inkomsten en vermogenswinsten behaald met het in het buitenland belegde vermogen.
OFP (België)	<ul style="list-style-type: none"> • OFP's zijn onderworpen aan de Belgische vennootschapsbelasting. Dit houdt echter niet in dat een OFP wordt belast als een gewone onderneming. Integendeel, een OFP wordt belast volgens het bijzondere inkomstenbelastingstelsel dat geldt voor "open ended" beleggingsfondsen van het UCITS-type (ICB's). Dit bijzondere belastingstelsel houdt in dat de belastbare grondslag van de OFP uitsluitend bestaat uit: <ol style="list-style-type: none"> 1) Ontvangen abnormale of goedgunstige voordelen; 2) Niet-afrekbare kosten, andere dan waardeverminderingen en minderwaarden op aandelen; 3) Betaalde geheime commissielonen. • Het OFP is niet gehouden tot enige belasting op de beleggingsopbrengsten. Evenzo worden (Belgische en buitenlandse) dividendinkomsten en intrestinkomsten niet belast in de handen van het OFP.
ASSEP (Luxemburg)	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijstelling van vermogensbelasting • Onderhevig aan vennootschapsbelasting en lokale zakenbelasting in Luxemburg. • Vast inschrijfgeld van € 75 bij de oprichting of de wijziging van de statuten • In principe toegang tot de Luxemburgse belastingverdragen netwerk en EU-richtlijnen • BTW-vrijstelling op de beheerskosten
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijstelling VpB en vrijstelling BTW. Absoluut noodzakelijk om buitenlands pensioenkapitaal aan te trekken; geen partij zal zijn pensioenreserves naar het buitenland brengen als het daar wel wordt belast. • Aanspraak op voordelen Nederlandse belastingverdragen netwerk. Nederland heeft een ijzersterke financiële infrastructuur, onder meer bestaand uit belastingverdragen met meer dan honderd landen om het heffen van dubbele belasting te voorkomen. Als de API hiervoor kwalificeert leidt het naar Nederland brengen van pensioenkapitaal niet tot een hogere belastingdruk.

	Toepassing FTK op buitenlandse regelingen
API volgens consultatiedocument	<ul style="list-style-type: none"> • Rekening houden met karakteristieken van buitenlandse regelingen in het toepassen van FTK op die regelingen; • Aantal karakteristieken van NL-regelingen die zullen worden geborgd in NL SLL voor het geval deze regelingen door een buitenlandse pensioenuitvoerder zullen worden uitgevoerd; • Rekening houden met eventuele buitenlandse sponsororganisaties. Kalibratie van discontovoet en zekerheidsmaatstaf op risicotoedeling- en voorkeur NL en buitenlandse regelingen: FTK eisen t.a.v. financiële opzet, kostendekkende premie, continuïteitsanalyse.
Verbeterpunten	<ul style="list-style-type: none"> • Host Country toezicht als Default. Creëert duidelijkheid. Voorkomt dat Strenge NL toezichtseisen buitenlandse partijen afschrikken. Voorkomt de indruk dat Nederland voorsorteert op toepassing Holistic Balance Sheet Approach. Draagt niet bij aan toezichtsarbitrage. Nog steeds mogelijk FTK desgewenst toe te passen. Draagt bij aan de haalbaarheid van de wens elementen FTK van toepassing te laten zijn op Nederlandse regelingen die in buitenland worden uitgevoerd.

	Varia
Overweging	<ul style="list-style-type: none"> • Koopmansgeest van alle betrokkenen zal nodig zijn om PPI internationaal tot een succes te maken.