

Reactie op internetconsultatie Algemene Pensioeninstelling (API)

Amsterdam, april 2013

De in het consultatiedocument “Algemene Pensioeninstelling” gegeven schets van de contouren van een mogelijke Algemene Pensioeninstelling (“API”) kan door ons om meerdere redenen worden ondersteund. Wij zien een toegevoegde waarde voor het binnenlandse collectieve pensioenveld alsmede kansen in internationaal perspectief.

Wij zijn verheugd dat de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën, blijkens de op 28 februari jl. gestarte internetconsultatie, vooruitgang hebben geboekt met de voorbereidingen van de introductie van een API in de Nederlandse wet- en regelgeving. Wij stellen het bovendien op prijs dat, door middel van deze consultatie, externe personen en partijen (zoals wij) in de gelegenheid worden gesteld om hun suggesties en kanttekeningen bij de voorstellen van de genoemde ministeries kenbaar te maken.

Binnenlandse mogelijkheden

De API lijkt allereerst, op meerdere manieren, mogelijkheden te bieden voor de collectieve uitvoering van Nederlandse pensioenregelingen. Zo vormt zij namelijk een alternatief voor ondernemingen/werkgevers die nu een verzekerde regeling hebben omdat zij onvoldoende geëquipeerd waren om een eigen (ondernemings)pensioenfonds (“Opf”) op te richten. Deze gebruiksmogelijkheid van de API betekent dat er voor meer groepen ondernemingen kansen zijn om een collectief pensioen voor hun werknemers op te bouwen.

De API geeft ook meer mogelijkheden voor Opf-en om samen te gaan om zo tot schaalvergroting en vermindering van bestuurlijke lasten te komen. In dit verband kan zij een geschikt alternatief vormen in situaties waarin fondsen willen samengaan, maar waarin de multi-opf geen geschikte oplossing vormt (bijvoorbeeld door de dan geldende toetredingsvoorwaarde dat een onderneming tenminste 5 jaar een eigen ondernemingspensioenfonds moet hebben gehad en/of de eis van verplichte deelname in het bestuur van de sociale partners uit alle deelnemende regelingen).

Daarnaast biedt de API een mogelijkheid voor de onderbrenging van de pensioenregelingen van nieuw in Nederland opgerichte of op te richten ondernemingen, waarvoor de oprichting van een eigen fonds niet haalbaar is.

Naar onze mening zou de API op deze manieren een nuttige rol kunnen spelen in het behoud van collectiviteit en solidariteit, die kunnen worden beschouwd als essentiële onderdelen van het Nederlandse pensioenstelsel.

Buitenlandse kansen

Naast de mogelijkheden voor het Nederlandse collectieve pensioenveld zien wij kansen in internationaal perspectief. De API biedt kansen om de Nederlandse positie te versterken op de internationale pensioenmarkt. In deze pensioenmarkt zien wij bij multinationale ondernemingen een behoefte aan centrale uitvoering van pensioenregelingen uit diverse landen en de daaruit voortvloeiende voordelen (zoals schaalvoordelen en een grotere centrale controle van verschillende relevante activiteiten). In dit verband heeft de API een toegevoegde waarde. Hierbij kan in eerste instantie worden gedacht aan Nederlandse multinationale ondernemingen die een behoefte hebben aan centrale uitvoering van de pensioenregelingen die zij zijn overeengekomen met de werknemers die werkzaam zijn bij hun vestigingen in zowel Nederland als in andere Europese landen. Daarnaast biedt de API mogelijkheden tot centralisatie/pooling voor niet-Nederlandse ondernemingen die in Nederland al dan niet hun Europese hoofdkwartier en/of een lokale dochteronderneming hebben gevestigd die vanuit een centraal punt in Europa de pensioenregelingen van hun vestigingen in verschillende Europese landen willen uitvoeren.

Randvoorwaarden

Wat ons betreft gelden de volgende randvoorwaarden voor de API, namelijk dat

- (i) de API geen afbreuk mag doen aan het Nederlandse pensioenstelsel en in verband met in te brengen Nederlandse pensioenregelingen geen mogelijkheden voor toezichtarbitrage mag bevatten,
- (ii) bij in te brengen Nederlandse regelingen de rol van de sociale partners en belanghebbenden moet worden geborgd en
- (iii) de verplichtstelling niet mag worden ondermijnd door de eventuele introductie van een API.

Deze randvoorwaarden worden ons inziens gerespecteerd in de onderhavige schets.

Voortgang

Gezien het hierboven genoemde zou het een goede zaak zijn indien de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën na het onderhavige consultatietraject de voorbereidingen van een wetsvoorstel tot introductie van een API zullen voortzetten. Met deze voorbereidingen zou naar onze mening niet hoeven te worden gewacht totdat finale besluitvorming zal hebben plaatsgevonden bij andere belangrijke actuele pensioendossiers zoals het nieuwe pensioencontract en FTK. De API zou, net zoals “gewone” pensioenfondsen, kunnen meelopen in deze trajecten.

Aandachtspunten

Overigens hebben we naar aanleiding van de in het consultatiedocument opgenomen API-schets nog enkele aandachtspunten. Deze zijn opgenomen in het vervolg van deze reactie.

- Allereerst willen we erop wijzen dat, vanwege het feit dat de onderhavige consultatie is vormgegeven in de vorm van beleidsvoornemens (incl. toelichtingen daarbij) maar niet in concept-wetteksten, onze reactie niet kan worden opgevat al een finaal oordeel over mogelijke vormgeving van een API.

- In het consultatiedocument wordt gesteld dat de afzonderlijke introductie van een API in de vorm van een nieuwe pensioenuitvoerder niet noodzakelijk is omdat, met enkele wijzigingen in de Pensioenwet, alle kenmerken van een API in een pensioenfonds kunnen worden toegepast. Wij kunnen ons vinden in deze zienswijze, maar menen tegelijk dat het met het oog op een goede positionering van de API in met name de internationale markten aanbeveling verdient om de API te “branden” als een nieuw Nederlands pensioenvehikel.
- In het consultatiedocument wordt gesteld dat de API, omdat zij een pensioenfonds zal zijn, dezelfde fiscale behandeling zal kennen als die van pensioenfondsen. Dit betekent dat de API in beginsel zal zijn vrijgesteld van de heffing van vennootschapsbelasting (Vpb) en op dezelfde wijze als pensioenfondsen aanspraak zal kunnen maken op de voordelen van het Nederlandse internationale belastingverdragen-netwerk. Het lijkt zinvol dat deze beoogde fiscale behandeling wordt toegelicht, mede in het licht van de eveneens in de onderhavige API-schets opgenomen insteek dat een API ook voor een “profit”-doelstelling zal kunnen kiezen;
- In het consultatiedocument wordt voorgesteld dat de API weliswaar kwalificeert als ondernemers voor de BTW, maar in beginsel een BTW-vrijstelling heeft voor door haar verrichte financiële prestaties en verzekeringsdiensten. Gevolg hiervan is dat de API in beginsel ook geen recht zal hebben op aftrek van voorbelasting op aan haar verleende prestaties. Met het oog op een internationaal fiscaal level playing field ten opzichte van vergelijkbare nieuw gecreëerde pensioenvehikels in andere EU-lidstaten, achten wij het wenselijk dat een BTW-vrijstelling zal gelden voor aan een API verleende vermogensbeheerdiensten;
- In het consultatiedocument wordt voorgesteld om, in geval van in een API ingebrachte buitenlandse pensioenregelingen, een “default” in te bouwen van 99,5% indien de betreffende pensioenregelingen en/of buitenlandse sociaal- en arbeidsrecht onvoldoende aanknopingspunten bieden voor een met de IORP-richtlijn consistente kalibratie van een zekerheidsmaat. Wij achten dit percentage echter onwenselijk omdat dit –mogelijk onbedoeld en in elk geval ongewenst- de uitstraling met zich zou kunnen brengen dat een zekerheidsmaat van 99,5% naar analogie van het Solvency II-kader voor verzekeraars eveneens een geschikte zekerheidsmaat zou kunnen zijn voor (Nederlandse) pensioenfondsen. Daarom lijkt een zekerheidsmaat van 97,5% als default de voorkeur te verdienen. Overigens zouden de mogelijkheden kunnen worden onderzocht van het als uitgangspunt nemen van het toezichtkaders van de landen waar in de API ingebrachte pensioenregelingen zijn overeengekomen. In elk geval zouden de lasten als gevolg van de complexiteit van het toepassen van een geschikt financieel toetsingskader op in een API ondergebrachte buitenlandse pensioenregelingen kunnen worden verlicht door een goede samenwerking op te zetten tussen de toezichthouders uit de (buiten)landen en DNB.