

Correspondentieadres: Postbus 75201, 1070 AE Amsterdam, Nederland

6 juli 2018

Floris van Rijn – Senior Consultant

Lennart van Andel – Senior Consultant

Wichert Hoekert – Hoofd Vaktechniek

Graag maken wij gebruik van de gelegenheid te reageren op het ontwerpbesluit in verband met implementatie van de herziene IORP-richtlijn (de lagere regelgeving bij het wetsvoorstel aangaande deze implementatie), zoals op 7 juni 2018 ter consultatie voorgelegd.

Wij gaan in onze reactie voornamelijk in op de inrichting van de sleutelfuncties en de relatie daarvan met het risicomanagement. Vervolgens plaatsen wij nog enkele opmerkingen over de communicatiebepalingen in het ontwerpbesluit.

Bij het ontwerpbesluit is de inhoud van de herziene IORP-richtlijn een gegeven; het ministerie heeft gepoogd in de verankering in Nederlandse wet- en regelgeving zoveel mogelijk recht te doen aan de bestaande Nederlandse omstandigheden. Onze reactie is ook in dat licht te bezien.

De sleutelfuncties en risicomanagement

Voor pensioenfondsen hebben vooral de nieuwe bepalingen over de invulling van de sleutelfuncties (de risicomanagementfunctie, de interne audit functie en de actuariële functie) concrete gevolgen. De ter consultatie voorgelegde lagere regelgeving bevat een aantal van deze bepalingen.

Allereerst onderschrijven wij de gemaakte keuze om expliciet in regelgeving vast te leggen dat pensioenfondsen dienen te beschikken over een werkzaam risicomanagementsysteem (risicostrategieën, -processen en -rapportageprocedures). In huidige wet- en regelgeving worden de vereisten over risicomanagement gefragmenteerd en in tamelijk algemene termen benoemd, terwijl in de praktijk van pensioenfondsen wordt verwacht dat zij risico's integraal bezien. Met de voorgestelde vastlegging ontstaat ons inziens een grotere consistentie tussen (toezichts)praktijk en wet- en regelgeving. Uit de nota van toelichting blijkt hierbij dat aansluiting wordt gezocht met de in de praktijk gestelde eisen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de nadere toelichting van het operationele risico waarbij IT-risico, dat in de huidige toezichtspraktijk een prominent thema is, expliciet wordt benoemd.

Overigens wekken de separate bestaande bepalingen over de integriteitsrisicoanalyse (artikel 19 van het Besluit FTK) en over de uitbestedingsrisicoanalyse (artikel 14 Besluit uitvoering PW) ten onrechte de indruk dat voor verschillende risicocategorieën ook een verschillende benadering voor de risicoanalyse op zijn plaats is. Het schijnt ons toe dat de wetgever deze indruk weg zou moeten nemen, bijvoorbeeld door in artikel 18 lid 2 het woord 'integraal' van het besluit FTK een expliciete verwijzing naar deze beide bepalingen op te nemen.

In het kader van het risicobeheer worden nadere bepalingen opgenomen inzake de eigenrisicobeoordeling. De risicobeoordeling wordt daarin voornamelijk gekoppeld aan (wijziging van) het risicoprofiel en de pensioenregeling. In het FTK wordt de term risicoprofiel geïnterpreteerd in termen van beleggingsrisico of zelfs meer specifiek als de hoogte van het vereist eigen vermogen. Wij veronderstellen dat het ministerie hier een ruimer begrip van de term risicoprofiel voor ogen heeft gehad, en geven in overweging dat ook als zodanig te specificeren. In de praktijk zullen gebeurtenissen op andere vlakken (zoals bijvoorbeeld wijzigende regelgeving, wijzigingen in het eigen risicobeheer, wijzigingen bij betrokken partijen etcetera) ook aanleiding kunnen of moeten zijn om de risicobeoordeling aan te passen. Het lijkt ons dan ook dat herijking van de eigenrisicobeoordeling bijna per definitie vaker dan eens in de drie jaar aan de orde zal moeten zijn. Verder kunnen wij ons indenken, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de kwalitatieve beschrijving van operationele risico's, dat de scheidslijn tussen (bestaande) risicorapportages en de nieuw te introduceren eigenrisicobeoordeling dun kan zijn.

Wij onderschrijven verder ook dat het ontwerpbesluit pensioenfondsen er niet toe verplicht een volwaardig three lines of defence model voor risicomangement te implementeren. In onze interpretatie van de nieuwe regels dienen de beginselen van dat model wel te worden toegepast, maar biedt de nieuwe regelgeving de ruimte om dat te doen met oog voor waar dat daadwerkelijk van toegevoegde waarde is. Dubbeling van controlewerkzaamheden moet ons inziens worden voorkomen, en de nieuwe regelgeving laat dat toe. De onafhankelijke inrichting van de sleutelfuncties is op basis van de voorgestelde regels van belang, maar er is tevens voldoende ruimte om oog te hebben voor een praktisch werkzame en betekenisvolle invulling binnen de context van het pensioenfonds. De voorschriften in het ontwerpbesluit geven pensioenfondsen daarom ons inziens ruimte voor een inrichting van de sleutelfuncties die past bij de aard en omvang van de huidige organisatie. Uiteraard is een objectieve, eerlijke en onafhankelijke invulling belangrijk. Dat betekent naar onze mening in de praktijk dat de vereiste onafhankelijkheid niet per se hoeft te leiden tot verzwaring van de pensioenfondsenorganisatie. Wel zullen de voorschriften pensioenfondsen dwingen om te toetsen in hoeverre op dit moment sprake is van een voldoende onafhankelijke inrichting van het risicomangement. In veel gevallen zal dat betekenen dat fondsen deze inrichting in enige mate moeten aanscherpen om aan de nieuwe bepalingen te voldoen.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk geeft in haar oordeel aan dat de algemene regels over de sleutelfuncties geen praktische betekenis hebben en niet tot meerkosten leiden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesteld dat 'enkele in de praktijk gangbare aspecten [...] worden verankerd in wet- en regelgeving'. Hoewel wij het beeld herkennen dat fondsen doorgaans in opzet al een inrichting kennen die grotendeels voldoet aan de nieuwe bepalingen, zullen veel pensioenfondsen ons inziens toch de inrichting van hun risicomangement moeten aanscherpen als gevolg de implementatie van de IORP-richtlijn. Pensioenfondsbesturen zullen onder meer tijd moeten investeren om de huidige inrichting van het risicomangement tegen het licht te houden om te komen tot invulling van de nieuwe regels. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en het adviescollege Toetsing Regeldruk zijn daarom over de extra regeldruk die door het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit voor pensioenfondsen ontstaat lichtzinniger dan wij op zijn plaats vinden.

De actuariële functie kan worden vervuld door de certificerend actuaaris. De verwachting is dat fondsen in overgrote meerderheid gebruik zullen maken van deze mogelijkheid. De onafhankelijke positie van de certificerend actuaaris hoeft wanneer deze de actuariële functie voor zijn rekening noemt, gezien de aard van de activiteiten die daaraan in het besluit zijn toebedeeld, niet in het geding te komen. De rol van de certificerend actuaaris zal in de actuariële functie worden verruimd en een meer doorlopend karakter krijgen. Daarnaast zal de verhouding met de accountant enigszins veranderen, met name als het gaat om de controle van de (basis)gegevens.

Artikel 22b van het Besluit FTK beschrijft de actuariële activiteiten. Lid 2c stelt dat de actuariële functie de gedragslijn voor het aangaan van de pensioenverplichtingen beoordeelt. Die gedragslijn moet het beleid weergeven dat het fonds hanteert bij het aangaan van verplichtingen, zoals het beleid voor vaststelling van de premie. De voorgestelde tekst laat kennelijk de mogelijkheid dat een fonds niet over een dergelijke gedragslijn beschikt – wij kunnen ons niet goed indenken in welke omstandigheden deze niet nodig zou zijn. Het lijkt ons daarom goed dat in regelgeving verduidelijkt wordt in welke gevallen een fonds over een gedragslijn dient te beschikken – of omgekeerd, in welke gevallen dat niet nodig is.

Tot slot merken wij op dat het voor pensioenfondsen in de praktijk zeer belangrijk zal zijn hoe DNB gaat toezien op de nieuwe regels. Ons inziens is van belang dat ook DNB op proportionele wijze zal omgaan met de voorschriften, bijvoorbeeld zodat niet alsnog via het toezicht een volledige implementatie van het three lines of defence model wordt afgedwongen. In het bijzonder noemen wij in dit verband de interne auditfunctie. Het ontwerp-besluit geeft relatief veel ruimte om deze functie breder of smaller in te vullen. Voor veel Nederlandse pensioenfondsen geldt dat de belangrijkste operationele processen (pensioen- en beleggingsbeheer) in hoge mate zijn uitbesteed. In die gevallen kan de interne auditfunctie ten aanzien van de uitbesteede processen ons inziens leunen op de risicomanagementprocessen bij de uitvoerder en beperkt zijn tot een beoordeling van de effectiviteit van de wijze hoe het pensioenfonds het uitbestedingsrisico beheerst. Bij hoge mate van uitbesteding en uiteraard afhankelijk van de materialiteit van risico's van niet-uitbesteede processen (bijvoorbeeld op het niveau van het pensioenfondsbestuur), zal de interne auditfunctie dan een weliswaar belangrijke maar in tijdsbeslag relatief beperkte taak zijn.

Communicatie

Zoals door veel andere instanties opgemerkt zijn ook wij van mening dat de vereisten op het gebied van communicatie in zijn algemeenheid eerder vertroebelend dan verhelderend werken ten opzichte van wat Nederlandse regelgeving al vereiste. Met de invulling die aan de richtlijnen is gegeven heeft het ministerie naar onze mening een goede weg gevonden om zo min mogelijk af te doen aan wat Nederlandse regelgeving reeds beoogde.

Graag wijzen wij op de voorschriften voor premieovereenkomsten en variabele uitkeringen. Lid 4 van artikel 9 stelt daarover dat de beleggingsresultaten over de afgelopen vijf jaar aan de deelnemer, gewezen deelnemer of pensioengerechtigde worden verstrekt. In dit geval wordt er doorgaans belegd in lifecycles met een leeftijdsafhankelijke beleggingsmix. Het lijkt ons daarom op zijn plaats te specificeren welke beleggingsresultaten hier worden bedoeld en wat de definitie daarvan is. Daarbij zou kunnen worden bepaald of de resultaten voor de betreffende deelnemer relevante leeftijdscohorten worden bedoeld, of bedoeld wordt op bruto of netto resultaten, en of bedoeld wordt op rendement of op overrendement (zijnde het verschil tussen rendement en de noodzakelijke verandering van het kapitaal om de annuïteit of het bereikbaar pensioen op gelijk niveau te houden). Daarnaast geven wij in overweging ook overige resultaten in dit artikel op te nemen, zoals in het bijzonder de resultaten vanwege micro- en macro-langlevenrisico in geval van variabele uitkeringen, maar potentieel ook in premieovereenkomsten vóór de pensioendatum.

Wij merken overigens op dat een wettelijke vereiste tot verstrekking van deze informatie een aanmerkelijke administratieve verzwaring met zich mee kan brengen, met name ook als de bepalingen met terugwerkende kracht worden ingevoerd.