



De introductie van het algemeen pensioenfonds (APF) is de logische volgende stap in het streven van vooral Sociale Zaken en Werkgelegenheid en De Nederlandsche Bank (DNB) naar consolidatie en professionalisering in de pensioenmarkt. En dan met name de pensioenmarkt waar fondsen het van oudsher voor het zeggen hebben. Werkgevers en fondsen zullen – met behoud van hun eigen identiteit (voor wat dat nog waard is heden ten dage) – een alternatief krijgen voor een buy-out naar een verzekeraar of het opgaan in een bedrijfstakpensioenfonds.

De wezenskenmerken van het algemeen pensioenfonds

In deze bijdrage ga ik nader in op de wezenskenmerken van het APF, zoals die blijken uit het voorstel van wet (Voorontwerp) dat begin dit jaar ter consultatie is voorgelegd aan de markt. Het was de verwachting dat kort na het zomerreces het wetsvoorstel APF daadwerkelijk bij de Tweede Kamer zou worden ingediend. Bij het ter perse gaan van deze bijdrage was dat echter nog niet gebeurd. De tijd begint nu wel te dringen. Het streven is namelijk dat het APF per 1 januari 2015 operationeel kan zijn. Of het daadwerkelijke wetsvoorstel onderstaande wezenskenmerken zal bevatten, valt te bezien maar lijkt wel aannemelijk.

DE NOODZAAK VAN HET APF: TOENEMENDE EN COMPLEXE REGELGEVING

De redenen voor het streven naar consolidatie zijn divers. De regelgeving is door de jaren heen almaar toegenomen en bovendien ook complexer geworden. Voor een deel is dat het gevolg geweest van de afgelopen financiële crises. Door de toename aan complexe regelgeving wordt het voor (voornamelijk kleine) fondsen steeds moeilijker om deskundige mensen te

vinden voor hun organen. Ook worden fondsen geconfronteerd met toenemende uitvoeringskosten, welke niet meer te verantwoorden zijn in het licht van de beperkte omvang van diverse fondsen.

Fondsen hebben er dus baat bij om samen te gaan om zo hun organen te delen en hun uitvoeringskosten te verlagen. Dat is overigens ook de reden dat sinds juni 2010 de mogelijkheid van een multi-ondernemingspensioenfonds (multi-opf) in de wet is opgenomen. Het multi-opf is echter niet tot volle wasdom gekomen. Er bestaan op dit moment slechts twee multi-opfen, namelijk die van Pon en van Transavia. Overigens zal met de komst van het APF de multi-opf verdwijnen.

IEDEREEN KAN EEN APF OPRICHTEN

Een voordeel van het APF is dat iedereen die kan oprichten. Dat is nu niet zo bij fondsen. Zij kunnen alleen worden opgericht door sociale partners of, bij een multi-opf, door fondsen. Wat het multi-opf betreft, geldt als aanvullende eis dat alleen *bestaan-de* fondsen door *samenvoeging* tot oprichting kunnen overgaan. De wet stelt daarbij als eis dat het moet



.....

‘Fondsen hebben er baat bij om samen te gaan om zo hun organen te delen en hun uitvoeringskosten te verlagen’

.....

gaan om fondsen die ten tijde van de samenvoeging al vijf jaar bestaan. Een multi-opf kan dus niet uit het niets worden opgericht. Bij een APF zal dat wel kunnen.

Een APF vertoont wat haar oprichting betreft gelijkennis met een premiepensioeninstelling (PPI). Ook die kunnen door een ieder worden opgericht. Banken, verzekeraars, uitvoeringsorganisaties en adviseurs zijn daar dan ook in relatief groten getale toe overgegaan. Sinds de introductie van de PPI in 2011 zijn er twaalf PPI's opgericht. Dit lijkt een voorbode te zijn van de ontwikkeling die het APF zou kunnen doormaken.

Ook *commerciële* marktpartijen kunnen dus een APF oprichten. Dat betekent dat een APF een winsttoegmerk mag hebben. Die winst zal met name gegeneerd worden uit de kosten die het APF bij belanghebbenden in rekening brengt. De wetgever heeft onderkend dat dit kan resulteren in een belangenconflict tussen de aandeelhouder (winstmaximalisatie; dus hoge kosten) en de belanghebbenden (hoog pensioen; dus lage kosten). Dit is opgevangen door te bepalen dat alleen de kosten die vooraf zijn overeengekomen in de uitvoeringsovereenkomst op het pensioenvermogen verhaald mogen worden. Werkgever en APF zullen daarover dus duidelijke afspraken moeten maken.

Nog steeds kan het dan voorkomen dat het fondsbeheer in haar streven naar winstmaximalisatie in een conflict komt met de belangen van de belanghebbenden. Zo zou de neiging kunnen ontstaan de dienstverlening te versoberen. Dat is echter niet veel anders dan bij verzekeraars, zo lijkt ook de gedachte te zijn van de wetgever, en zal door marktwerking gecorrigeerd moeten worden. Overigens zullen partijen ook verplicht zijn in de uitvoeringsovereenkomst afspraken te maken omtrent die dienstverlening, zodat bij blijvend wanpresteren de werkgever in het uiterste geval bevoegd is de relatie te beëindigen.

HET APF MAG IEDERE PENSIOENREGELING VOOR WIE DAN OOK UITVOEREN

Voor het APF zullen de regels omtrent domeinafbakening niet gaan gelden. Daarin onderscheidt het APF zich van reguliere fondsen en multi-opfen. Dat bete

kent dat het APF voor iedere onderneming en/of groep van ondernemingen de pensioenregeling mag uitvoeren. Tussen de aangesloten ondernemingen hoeft geen juridische, organisatorische of historische band te bestaan.

Overigens: op het voorgaande bestaat wel één uitzondering. Een APF kan geen verplichtgestelde pensioenregelingen uitvoeren. Dat heeft te maken met de angst dat anders de verplichtstelling als zodanig Europees (mededingings)rechtelijk in gevaar komt.

Wat betreft de producten die het APF mag aanbieden, is het APF niet veel anders dan een regulier pensioenfonds, multi-opf of een verzekeraar. Het mag alle typen pensioenregelingen (DB/(C)DC) aanbieden, zowel in de opbouwfase als in de uitvoeringsfase en ongeacht de verzekeringsvorm (kapitaal- of risicodekking). Op dit punt verschilt het APF in belangrijke mate van een PPI, die voornamelijk geëquipeerd is voor het uitvoeren van DC-regelingen.

Het APF kan dus volop de pensioenmarkt betreden, zowel wat betreft de uit te voeren pensioenvormen, als wat betreft voor wie zij die mag uitvoeren. De gelijkennis met een verzekeraar is daarmee groot. Op één belangrijk punt verschillen zij echter ook met elkaar. Voor het APF zullen diverse solidariteitseisen blijven gelden, dit om mededingingsrechtelijke problemen te voorkomen.



HET VERBOD OP RINGFENCING GELDT NIET VOOR HET APF

Het APF zal met gescheiden vermogens mogen werken. Dat is iets wat reguliere pensioenfondsen nu niet mogen. De wet bepaalt namelijk dat indien fondsen meerdere pensioenregelingen uitvoeren, die regelingen één financieel geheel moeten vormen. Het zogenaamde verbod op *ringfencing*. Eén financieel geheel betekent dat alle deelnemers, ongeacht de regeling waar zij aan deelnemen, de financiële risico's met elkaar delen. Zij zijn daardoor solidair met elkaar. Goede en kwade kansen – bijvoorbeeld de kans op rendement of dat iemand arbeidsongeschikt wordt of zelfs overlijdt – worden zo met elkaar gedeeld. Hetzelfde geldt voor korten. Op dit moment is het dan ook ondenkbaar dat de pensioenen onder de ene regeling worden gekort, terwijl de pensioenen onder een andere regeling worden geïndexeerd.

Meer juridisch betekent het verbod op ringfencing, dat een pensioenfonds één pot met geld aanhoudt en dat de prudentiële regels als geheel daarop van toepassing zijn. Een pensioenfonds kan dan ook maar één dekkingsgraad, één (vereist) eigen vermogen, één Abtn, etc. hebben.

Het verbod op ringfencing geldt dus niet voor het APF. Zij *mag* ringfencen. Het is uitdrukkelijk geen *verplichting*. Voor een multi-opf – voor wie het verbod op ringfencing nu al niet geldt – is dat in de meeste gevallen juist wel zo. Die verplichting tot ringfencing wordt door de Pensioenfederatie gezien als een reden waarom er thans zo weinig multi-opfen bestaan.

Het mechanisme van ringfencing zal als volgt zijn: APF-en zullen pensioenregelingen gescheiden mogen uitvoeren door aparte compartimenten aan te houden per pensioenregeling (of groep van pensioenregelingen). Zo ontstaan er afgescheiden solidariteitskringen. Het APF en de aangesloten ondernemingen bepalen uiteindelijk waar die solidariteit(skringen) uit bestaat. Zij zullen daarover met elkaar afspraken moeten maken. Het Voorontwerp stelt dat de solidariteitskringen (en de grenzen daarvan) moeten worden

.....

‘Vernieuwend is dat het belanghebbendenorgaan geen inspraak heeft op bedrijfsmatige beslissingen’

.....

vastgelegd in de statuten van het APF. Dat lijkt mij vanuit de werkgevers en werknemers bezien onvoldoende. Zij doen er verstandig aan om het een en ander ook duidelijk vast te leggen in de uitvoeringsovereenkomst en de pensioenovereenkomst. Zo voorkomen zij dat de werkingssfeer van de solidariteitskring tegen hun wil gewijzigd kan worden.

Wat betreft de omvang van de solidariteitskringen kent het Voorontwerp geen beperkingen. Om daar wat gevoel bij te krijgen, noem ik enkele mogelijke varianten. Het APF kan voor iedere aangesloten werkgever een eigen afgescheiden pensioenregeling uitvoeren. Er bestaan dan net zoveel solidariteitskringen als er aangesloten ondernemingen zijn. Iedere solidariteitskring heeft een eigen vermogen, eigen dekkingsgraad, eigen kortingsmogelijkheden, eigen beleggingsbeleid, eigen Abtn, etc. Werknemers van dezelfde werkgever zijn onderling solidair, doch niet ten opzichte van werknemers van andere werkgevers. Verkeert hun regeling in onderdekking, dan kunnen (en soms zelfs moeten) alleen hun pensioenen verlaagd worden. Een andere variant is dat het APF één basispensioenregeling uitvoert voor alle aangesloten werkgevers en dat iedere werkgever daarnaast kan kiezen voor een eigen afgescheiden excedentpensioenregeling. Alle werknemers – ongeacht wie de werkgever is – zijn dan met elkaar solidair voor zover het de basispensioenregeling betreft. Voor de excedentpensioenregeling geldt die solidariteit dan weer alleen tussen de werknemers van dezelfde werkgever. Tussenvarianten zijn er ook: zo is het mogelijk dat slechts enkele met naam en toenaam genoemde werkgevers een solidariteitskring vormen, etc.

Bij ringfencing moet voorkomen worden dat de werknemer onder de ene pensioenregeling verhaal kan halen op de gelden behorende bij een andere pensioenregeling. Het Voorontwerp biedt daarvoor een wettelijke (rang)regeling. Deze regeling moet naar mijn idee nog wat beter uitgewerkt worden. Het sluit namelijk niet – of in ieder geval niet duidelijk genoeg – uit dat schuldeisers (niet zijnde een aanspraak- of pensioengerechtigde) van de ene pensioenregeling verhaal kunnen halen op de gelden behorende bij de andere regeling. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de bank met wie een derivaat is aangegaan.

EEN EENVOUDIG(ER) GOVERNANCE STRUCTUUR

Een belangrijk aspect van het APF is haar *governance*. De governance-regels omtrent het multi-opf zijn immers de grootste reden waarom er zo weinig multi-opfen zijn, althans dat meent de Pensioenfederatie. Voor een multi-opf (met paritair bestuur) geldt nu dat van iedere aangesloten onderneming (of concern) er minimaal één werkgeverslid, één werknemerslid en één pensioengerechtigdenlid zitting moeten nemen in het pensioenfondsbestuur. Bij een groot aantal aangesloten ondernemingen leidt dat al snel tot een omvangrijk bestuur. Een andere reden voor het beperkt aantal multi-opfen is de dat bestuurders zeggenschap uitoefenen over een regeling die niet van hen is. Alle bestuurders tezamen zijn immers tezamen verantwoordelijk voor het gehele bestuur, en kunnen daar ook op worden aangesproken.

Voor het APF gaan beide bezwaren niet op. Een APF kent alleen een onafhankelijk bestuur of een onafhankelijk gemengd bestuur (one-tier board). De bestuurders moeten professioneel en geheel onafhankelijk zijn van de belanghebbenden bij het fonds. De eis dat van iedere onderneming ten minste drie eigen bestuursleden wordt afgevaardigd, geldt dan ook niet. De omvang van het fondsbestuur is daardoor goed te managen. Een ander voordeel is dat (de schijn van) belangenverstremgeling zich nog minder voor zal doen als bij het multi-opf het geval kon zijn. Het voorgaande geldt ook voor het intern toezicht. Het intern toezicht wordt bij een onafhankelijk gemengd bestuur uitgeoefend door de niet-uitvoerende bestuurders. Bij een onafhankelijk

bestuur zal het intern toezicht uitsluitend uitgeoefend moeten worden door een raad van toezicht (RvT). Zowel de niet-uitvoerende bestuurders als de RvT-leden zijn – net zoals de (overige) bestuurders dus – onafhankelijk van de belanghebbenden.

De belanghebbenden zelf – de aangesloten ondernemingen, werknemers en pensioengerechtigden – hebben via het belanghebbendenorgaan inspraak. Iedere solidariteitskring heeft een eigen belanghebbendenorgaan. Het Voorontwerp bevat niet veel eisen omtrent de samenstelling daarvan. Mogelijk komt dat nog in lagere regelgeving. De enige eis die het Voorontwerp thans bevat, is dat in ieder belanghebbendenorgaan de deelnemers, de pensioengerechtigden en de werkgever(s) van de desbetreffende solidariteitskring vertegenwoordigd zijn. Hoe dat exact dient te geschieden, zegt het Voorontwerp niet. Sociale partners (en dus niet het fondsbestuur) moeten daar nadere afspraken over maken, aldus de toelichting.

Ieder belanghebbendenorgaan heeft alleen inspraak (middels advies- en goedkeuringsrechten) voor zover het de eigen solidariteitskring betreft. Een belanghebbendenorgaan heeft daardoor geen wettelijk goedkeuringsrecht omtrent de premies, het toeslagbeleid, etc. betreffende andere solidariteitskringen. Ook zo worden belangenverstremgelingen voorkomen. Vernieuwend – althans voor fondsen – is dat het belanghebbendenorgaan geen inspraak heeft op bedrijfsmatige beslissingen. Zou dat wel zo zijn, dan zou dat de bestuurbaarheid van het APF in gevaar brengen, aldus de wetgever.

TOT SLOT

Ik juich de komst van het APF toe. Vooral het idee van een professioneel opererend vehikel dat afgerekend wordt op haar kosten en dienstverlening staat mij aan. Het lijkt wat dat betreft erg veel op een levensverzekeraar. Alleen de vereiste medezeggenschap en de solidariteitselementen binnen een compartiment/kring verschillen. Kijk ik naar de ontwikkeling van de premiepensioeninstelling, dan vermoed ik dat het APF zich ook aldus zal gaan ontwikkelen. De tijd zal ons leren of dat ook daadwerkelijk zo zal zijn.

