



Position paper van de KPS voor de ronde tafel bijeenkomst van 5 maart 2008 over de Algemene Pensioen Instelling (API)

De Kring van Pensioen Specialisten (KPS) stelt het op prijs haar visie te mogen geven over de vormgeving van de API. Zij baseert zich in dit position paper grotendeels op de Hoofdlijnennotitie van 21 december 2007 van de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en van Financiën (30 413, nr 106).

Inleiding

De doelstelling van de minister met de API is Nederland aantrekkelijker te maken als vestigingsplaats voor de internationale pensioenmarkt. Dus niet om onvolkomenheden in de Pensioenwet te herstellen, of op (in)directe wijze de huidige taakafbakeningsregels aan te passen. De geëigende weg voor dit laatste is aanpassing van de Pensioenwet. De KPS wijst er op dat uit de adviezen van Boot en Drijber reeds bleek dat er vanuit Europa gezien geen argumenten voor of tegen de Nederlandse taakafbakeningsregels zijn, zodat er voldoende ruimte is om de Pensioenwet op dit punt aan te passen. Bijvoorbeeld door voor kleine ondernemingspensioenfondsen het mogelijk te maken te fuseren, zoals de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen voorstelt.

Vorkomen moet worden dat de vormgeving van de API wordt "vertroebeld" met dit soort zaken, omdat dan de kans groot is dat de effectiviteit voor de hoofddoelstelling afneemt en dat het wetgevingsproces te lang gaat duren.

1. Fiscaal regime

De Hoofdlijnennotitie geeft geen enkele informatie over het fiscale regime dat van toepassing wordt op de API. De API moet opereren in een vrije markt, en is niet onderworpen aan de taakafbakening zoals die voor pensioenfondsen geldt. Dat roept de vraag op of de API wel gebruik kan maken van de vrijstelling voor de vennootschapsbelasting (art. 5 Wet Vpb), zoals die voor pensioenfondsen geldt. Naar de omschrijving van de eisen die daarvoor gelden, is die mogelijkheid aanwezig, omdat de API zich uitsluitend bezig houdt met het uitvoeren van pensioenregelingen. Het is belangrijk dat hierover spoedig uitsluitel komt, omdat dat voor internationaal opererende ondernemingen een zwaarwegend punt van afweging zal zijn bij hun vestigingsplaatskeuze. Hetzelfde geldt weliswaar voor de door Holland Financial Centre reeds aangesneden BTW-vrijstelling voor door derden geleverde diensten, maar die ziet niet alleen op de API, dus laat KPS die hier verder buiten beschouwing. Wel is bij de Wet op de loonbelasting noodzakelijk dat de ruimere productvormen van de API (zie punt 4) fiscaal ook worden gefaciliteerd.



2. Governance

De KPS constateert dat ten aanzien van de governance en de (juridische) vormgeving gekozen wordt voor flexibiliteit en vrijheid. Dat betekent bijvoorbeeld dat een paritaire bestuurssamenstelling niet verplicht is, maar dus ook niet verboden. Dit uitgangspunt dient vastgehouden te worden omdat dit de beste garanties biedt dat de API ingericht kan worden naar de behoeften van de markt.

3. Solvabiliteitseisen

Landen als België en Duitsland hebben in hun wetgeving de solvabiliteitseisen van de Europese Richtlijn voor pensioeninstellingen (2003/41/EG) gevolgd. Ook Nederland heeft die richtlijn onderschreven. Voor de API wordt echter aansluiting gezocht bij de Nederlandse toezichts- en solvabiliteitseisen uit de Pensioenwet (PW) en Wet op het financieel toezicht (Wft). Voor defined benefit regelingen kan dit neerkomen op ca 20% hogere premies, hetgeen vanuit concurrentie-oogpunt een nadeel is. Het is de vraag of de voordelen van de grotere zekerheid daar tegen opwegen. De wel gehoorde stelling dat buiten Nederland defined benefit regelingen nauwelijks voorkomen, en dat dit punt daarom geen issue is, kan de KPS niet onderschrijven vanuit de praktijkervaringen van haar deelnemers: veel multinationale ondernemingen hebben nog omvangrijke DB delen in hun deelnemersbestand, en die zullen dus zwaar meewegen in de vestigingsplaatskeuze van een centrale pensioeninstelling voor die onderneming. Ook uit oogpunt van harmonisatie en coördinatie is het de vraag of deze 'eigen weg' verstandig is: art. 15 lid 6 van de Richtlijn biedt het kader om mogelijke verstoringen als gevolg van "prijskoncurrentie" tegen te gaan en tot verdere harmonisatie van rekenregels te komen. Door nu aan te sluiten op het regime en systeem van de Richtlijn, en op de verdere ontwikkeling daarvan, start Nederland niet met een achterstand, en wordt voorkomen dat later een inhaal- of aanpassingsslag moet worden gemaakt.

4. Productafbakening

De KPS mist een fundamentele beschouwing over de productafbakening voor de API. Als vanzelfsprekend wordt hier verwezen naar de Richtlijn. Daardoor zijn - althans voor niet onder de Nederlandse arbeidswetgeving vallende werknemers - pensioenvormen denkbaar die voorzien in een kapitaaluitkering, of deels in natura voorzieningen, of in een gedeeltelijke afkoopmogelijkheid. De KPS ziet zeker een behoefte aan dit soort pensioenvormen, maar de vraag rijst vervolgens wel waarom de productafbakening van de Richtlijn niet ook door onder de Nederlandse arbeidswetgeving vallende werknemers geldend kan worden gemaakt. Een harmonisatie van de pensioenbegrippen uit de Richtlijn voor de API, en uit de Pensioenwet voor pensioenfondsen, verdient daarom de voorkeur.



5. Toezichtsregime

Last but not least, vraagt de KPS zich af of de hoofdlijnennotitie een goede insteek heeft gekozen door in beginsel de twee bestaande toezichtsregimes op te leggen aan de API, namelijk het FTK uit de PW, of de Wft.

Daarmee moet “toezichtsarbitrage” worden voorkomen (bestaande uitvoerders die overstappen op het API regime). De toepasselijkheid van een van beide zou dan afhankelijk moeten zijn van de mate waarin het bestuur van de API in het met haar afgesloten pensioencontract met een werkgever, welomschreven bevoegdheden heeft gekregen om te sturen op premies, beleggingen, toeslagen en kortingen op aanspraken.

Ten eerste betekent dit dat de API gelijktijdig aan twee verschillende toezichtsregimes onderworpen kan zijn, wanneer zij meerdere pensioenregelingen uitvoert, met verschillende sturingsafspraken. Ten tweede betekent dit dat de Nederlandse API zich niet onderscheidt van het Nederlandse pensioenfonds op dit belangrijke punt. De vraag is dan of de API nog wel iets toevoegt, en of zij daarmee de Europese concurrentie wel aan kan (zie punt 3). En daar was het toch allemaal om begonnen. Hier lijkt sprake te zijn van een lastige spagaat: wel de Europese markt willen pakken, maar beducht zijn voor aanzuigende werking op de huidige pensioenuitvoerders.

De KPS vreest dat het voorgestelde systeem als ingewikkeld, weinig transparant, mogelijk zelfs als willekeurig, en als “te duur” zal worden ervaren door de markt, zodat de eerste doelstelling niet gehaald wordt.

Desondanks is aanzuigende werking op de huidige uitvoeringspraktijk niet uitgesloten, maar dan vanwege de voorgestelde vrijheid ten aanzien van de governance en rechtsvorm. Het resultaat kan dan zijn: geen winst op de Europese markt, wel “verlies” op de Nederlandse.

De KPS meent dat dit scenario reëel is. Dit zou voorkomen kunnen worden door voor de API alsnog een eigen, op de Richtlijn geënt, toezichtsregime te creëren. Dit is al eerder beschreven in par. 6.2 van de achtergrondnotitie van 19 december 2006. In dit stuk, gevoegd bij de adviesaanvraag aan Boot en Drijber, gingen de Ministers nog wel uit van de minimumvoorwaarden uit de Richtlijn.

De gekozen insteek heeft iets tweeslachtigs. Het enkele argument van het voorkomen van toezichtsarbitrage roept de vraag op of het draagvlak voor de Nederlandse toezichtseisen wel net zo robuust is als die eisen zelf.

Hoewelaken, 26 februari 2008