

Pensioen Governance en stand van zaken nieuwe Landsverordening Pensioenen

Toespraak van Drs. Alberto G. Romero, directeur Bank van de Nederlandse Antillen ter gelegenheid van de Workshop Pensioen Actualiteiten, 29 juni 2006

Dames en heren en beste deelnemers aan deze workshop.

Het is voor mij wederom een genoegen vandaag met u van gedachten te wisselen over de laatste ontwikkelingen rondom het thema van pensioenrechten en pensioen-governance. In juni 2003 hebben wij in een workshop van advocatenkantoor Zahavi & Lutjens gesproken over "dalende dekkingsgraad in het pensioenland" en wij kunnen nu vaststellen dat de dekkingsgraad bij veel pensioenfondsen - ook hier te lande- weer een stijgende lijn vertoont. Dat geeft een zekere mate van geruststelling aan pensioenfondsen en hun deelnemers maar ook de toezichthouder.

Vandaag bestaat mijn voordracht uit 2 gedeeltes. In de eerste plaats zal ik stilstaan bij het veel besproken onderwerp 'pensioen-governance' en vergrijzing. Daarna zal ik de ontwikkelingen rond de werkzaamheden van de Bank inzake de nieuwe landsverordening pensioenen met u delen.

De ontwikkelingen in pensioenland, zowel internationaal als lokaal, zijn de afgelopen jaren in een stroomversnelling geraakt. Dit is niet alleen maar te wijten aan de wisselende resultaten op de internationale beurzen die hun effect hebben gehad (en nog steeds hebben) op de rendementen van de pensioenfondsen en daardoor op hun dekkingsgraad, maar ook doordat de omgeving waarin pensioenfondsen moeten functioneren sterk aan het veranderen is. Zo zien wij vanaf circa 1980 dat verschillende landen in de wereld zich zorgen begonnen te maken over de toenemende vergrijzing van de bevolking en als gevolg daarvan de financiering volgens het omslagsysteem van AOVpensioenen en de daling van het verhoudingsgetal "actieven –pensioentrekken." .Wij zien dus dat in de toekomst een groter wordende groep van onze bevolking ouder wordt en dat de kosten van deze vergrijzing moeten worden opgebracht door een kleinere groep van de werkende bevolking. Dit heeft als resultaat gehad dat het zoeken naar oplossingen voor het financieringsvraagstuk bij AOV pensioenen sterk de discussies is gaan domineren. Moeten wij bijvoorbeeld- gegeven de toenemende vergrijzing- in de toekomst de premies verhogen, de pensioenleeftijd verhogen, of zullen wij het hele stelsel van pensioenfinanciering moeten veranderen? Of moeten de uitkeringsnormen of de volledige regeling worden veranderd?

In dit kader blijft een centrale vraag voor de gemeenschap: hoe kunnen wij op termijn ervoor zorgdragen dat de AOV uitkering aan pensioengerechtigden veilig gesteld wordt en de toegezegde rechten blijven gelden zonder dat wij daarbij de druk op de huidige en de toekomstige actieve beroepsbevolking die dit moet opbrengen onnodig moeten opvoeren? Pensioenfondsen binnen ons Koninkrijk hanteren geen omslagsysteem, maar passen (daartoe wettelijk verplicht) het kapitaaldekkingssysteem toe. Onze pensioenfondsen worstelen daarom in veel mindere mate met het vergrijzingvraagstuk dan de SVB.

"Pensioen-governance" en vergrijzingsproblematiek

Laten wij wat dieper ingaan op het thema "Pensioen-governance" en vergrijzing maar dan bezien vanuit de bril van de toezichthouder. De vergrijzingproblematiek leidt via economische en financiële schakels in eerste instantie tot wijzigingen in de tijd in de allocatie van de produktiefactoren arbeid en kapitaal. Zo wordt voorzien dat toenemende vergrijzing een daling in het aanbod van arbeid tot gevolg zal hebben- en bij gelijkblijvende technische vooruitgang- tot hogere lonen voor de werkende bevolking zal gaan leiden. Ergo, steeds minder mensen zijn beschikbaar om de toenemende vacatures die pensioengerechtigden doen ontstaan te vervullen. De resulterende schaarste op de arbeidsmarkt zal tot hogere looneisen voor de factor arbeid leiden. In de Nederlandse Antillen komt er nog bij dat veel jongeren in hun arbeidsproductieve jaren de eilanden verlaten voor studie en werk, waardoor de druk op de lonen nog groter wordt. Een ander kanaal via welk de vergrijzingproblematiek inwerkt op de lonen is via hogere pensioenpremies die gecompenseerd worden in de lonen en dus de factor arbeid op termijn duurder maakt.

Een toename in de participatiegraad van de bevolking in pensioenregelingen vergroot het financieringsdraagvlak van deze regelingen.

Op de wereldkapitaalmarkt wordt verwacht dat de toenemende participatie in één of andere vorm van oudedagvoorziening zal resulteren in een stijging in de besparingen en daardoor een daling in de lange rente. Dit gaat voornamelijk op in landen waar men het kapitaaldekkingssysteem toepast en dat gebeurt lang niet overal. Dit heeft weer gevolgen voor de rendementen die pensioenfondsen kunnen behalen op hun toekomstige beleggingen. Op onze eilanden wordt al jaren gepleit om de participatie in een vorm van private pensioenvoorziening voor een

breder deel van onze bevolking mogelijk te maken. Alles wijst erop dat indien deze plannen slagen, op termijn een groter deel van onze bevolking zal gaan deelnemen in een pensioenstelsel, waardoor ook bij ons de rente op de kapitaalmarkt zal worden gedrukt. Dit staat nog los van mogelijke rentedempende effecten als gevolg van de oplossing van de schuld van de Nederlandse Antillen die thans onderwerp van discussie is tussen de Koninkrijkspartners.

Een ander gevolg van een hogere participatiegraad is dat de werkgever met hogere kosten komt te zitten die de winst drukken waardoor de overheid geconfronteerd wordt met lagere belastinginkomsten.

Vergrijzing zal niet alleen effect hebben op de beloning van de productiefactoren arbeid en kapitaal, maar zal in de tijd ook van invloed zijn op de omvang van de aan pensioen gerelateerde besparingen die aan banken en institutionele beleggers worden toevertrouwd. Zo zal bij een uitbreiding van de pensioenvoorzieningen en pensioenparticipatie voor een groter deel van de bevolking, de extra besparingen grotendeels lokaal en internationaal worden belegd via professionele pensioenfondsen en verzekeraars hetgeen ongetwijfeld invloed zal hebben op het spaar- en kredietproces bij de traditionele banken.

Tot zover een vooruitblik op de mogelijke toekomstige effecten van vergrijzing en verhoogde participatie in pensioenvoorzieningen in de wereld en op onze eilanden.

Ons stelsel van sparen voor de oude dag kenmerkt zich door spaargelden die bij pensioenfondsen of in aparte rechtspersonen worden ondergebracht waarbij zowel werkgevers als werknemers invloed hebben op het bestuur en het beheer van de pensioengelden. Op dit moment heeft de Bank 30 ondernemingspensioenfondsen onder haar toezicht.

Een ander kenmerk van ons stelsel is dat een groot deel van de pensioenafspraken tussen werkgevers en werknemers in de vorm van een collectieve verzekering is ondergebracht bij lokale verzekeraars, die ook onder toezicht staan van de Bank.

Als toezichthouder is het onze taak ervoor te waken dat de pensioengelden die bij een ondernemingspensioenfonds of reguliere verzekeraar zijn ondergebracht op verantwoorde wijze worden beheerd. Hierbij is het van belang dat marktpartijen deskundigen inschakelen voor het beheer van hun pensioengelden en dat het besturen van de rechtspersonen waar de pensioengelden zijn ondergebracht op een verantwoorde manier geschied. Hierin ligt mijn inziens dan ook een rol voor de Bank als toezichthouder om erop toe te zien dat deze 'governance-issues' de hoogste prioriteit krijgen. Belangrijk in dit kader is dat bij pensioenfondsen er een wettelijke scheiding is tussen het beheer en bestuur enerzijds en de financierders (werkgevers) anderzijds. De huidige pensioenwetgeving heeft dan ook als vereiste dat de voorzitter van het bestuur van een ondernemingspensioenfonds een onafhankelijke deskundige dient te zijn.

Het verleden heeft ons al te vaak geleerd dat het uitzetten van pensioengelden in riskante beleggingen of in de ondernemingen waaraan deze fondsen zijn gelieerd dikwijls geresulteerd heeft in verliezen van grote sommen pensioenkapitaal. Dit moeten wij koste wat het kost voorkomen in de toekomst.

Wij zijn ons ervan bewust dat met het oog op risicospreiding pensioengelden zowel lokaal als internationaal moeten worden uitgezet. In dit kader hebben wij de afgelopen jaren interessante discussies gehad met de sector over de toepassing van de beleggingsregel, de z.g. 40% – 60% regeling. Vorig jaar oktober -mede naar aanleiding van de gesprekken die wij hebben gevoerd met de pensioenkoepel en de representatieve organisatie van verzekeraars- hebben wij een eerste aanzet gedaan om de beleggingsregel te versoepelen. Institutionele beleggers worden in staat gesteld om een groter deel van hun vermogen in het buitenland uit te zetten, mits zij voor een gelijk bedrag lokale beleggingen doen die de economische structuur, de werkgelegenheid en de deviezen genererende capaciteit van de eilanden versterken. Dus extra beleggingen in het buitenland door onze institutionele beleggers zijn mogelijk maar dan zullen er extra lokale uitzettingen tegenover moeten staan. In maart van dit jaar is de beleggingsregel wederom aangepast waarbij aan de institutionele beleggers de mogelijkheid wordt geboden om meer gelden in het buitenland uit te zetten dan het maximum in de oorspronkelijke regeling, maar tegen een heffing. Met het flexibler maken van de regeling bereiken wij dat er meer vrijheid wordt gegeven aan de institutionele beleggers bij de allocatie van hun activa ('asset allocation'), terwijl tegelijkertijd lokale investeringen in economisch waardevolle projecten tegen redelijke rendementen worden gestimuleerd, hetgeen uiteindelijk ten bate is van de gehele Antilliaanse samenleving.

Een andere trend die wij de laatste jaren hier zien is dat pensioenafspraken meer de vorm gaan aannemen van een combinatie van 'defined-benefit' en 'defined-contribution' regelingen. Dit heeft deels te maken met het feit dat het pensioengat of de onderdekking die wij wereldwijd hebben gezien bij defined-benefit regelingen op termijn niet meer te financieren is. Pensioendeskundigen voelden zich dan ook geroepen om naar andere mogelijkheden te zoeken. Deze nieuwe trend heeft ertoe geleid dat sponsors van pensioenvoorzieningen –werkgevers- en

werknemersorganisaties- nader onderzoek hebben verricht naar de mogelijkheden om 1.meer flexibiliteit in te bouwen in hun pensioenafspraken in de arbeidsvoorzieningsfeer, 2. meer aan risico-spreiding te doen als het gaat om de financierbaarheid van een zuivere defined-benefit regeling en 3.de pensioenlasten steeds meer te relateren aan de resultaten van de ondernemingen terwijl tegelijkertijd de fiscale pensioenrichtlijn wordt nagevolgd. Wat wij dus zien is een tendens van rigiditeit naar meer flexibiliteit en ondernemingsresultaat afhankelijke pensioentoezeggingen. Men dient zich te realiseren dat deze tijden zich niet meer lenen voor ongefundeerde afspraken op pensioengebied. Wij kunnen met elkaar van alles afspreken maar indien wij niet in staat zijn om het toegezegde na te komen dan heeft geen enkele partij daar baat bij. Afspraken dienen dus realistisch te zijn zodat ze nageleefd kunnen worden.

Hierbij speelt transparantie, het verschaffen van relevante informatie aan belanghebbenden, een belangrijke rol. In de nabije toekomst zullen wij, evenals nu het geval is voor banken en verzekeraars, gaan werken aan meer transparantie en 'disclosure'- vereisten voor de pensioensector in de Nederlandse Antillen. Door de Bank is een commissie ingesteld die hieraan werkt. Hierop ga ik later nog uitvoeriger in.

Ik ben nu aangekomen bij het tweede deel van mijn presentatie waarin ik u de stand van zaken geef over de aanpassing van de huidige pensioenverordening die, zoals u bekend als een gelegenheidswetgeving tot stand kwam.

Stand van zaken met betrekking tot de 'nieuwe' landsverordening private pensioenen ter vervanging van de LOP 1985.

De Landsverordening ondernemingspensioenfondsen (P.B. 1985 no 44, de LOP) regelt nu nog zaken rondom de pensioenen van ondernemingen. Deze wetgeving doorloopt momenteel een aanpassingstraject en hiervoor heeft de Bank een interne commissie ingesteld. De Commissie Aanpassing Landsverordening Ondernemingspensioenfondsen (CALOP) is nu bezig om voorstellen uit te werken die moeten uitmonden in een nieuwe Pensioenverordening.

Vanmiddag wil ik een aantal elementen uit deze nieuwe verordening met u delen. Ik wil hierbij wel eerst een paar kanttekeningen plaatsen. In de eerste plaats worden slechts de inhoudelijke aspecten in de werkgroep vastgesteld; het juridische deel moet nog worden uitgewerkt. In de tweede plaats kan ik vanmiddag gezien de beperkte tijd onmogelijk alle onderwerpen diepgaand met u bespreken. Het concept van de nieuwe pensioenwetgeving zal zodra het gereed is met de sector worden besproken teneinde van hun zijde commentaar op het voorstel te ontvangen. Hierna zal het aan de regering worden aangeboden die het vervolgens aan het Parlement zal aanbieden. Ik ben van mening dat hetgeen dusver op tafel ligt uiteindelijk in een goede toezicht wetgeving zal resulteren. Ik wil u er tenslotte desondanks voor waarschuwen dat de Bank wel voorstellen kan uitwerken, maar uiteindelijk het parlement is dat uiteindelijk zal beslissen over de aannname hiervan.

Reikwijdte en nieuwe terminologie.

Het voorstel waaraan thans wordt gewerkt behelst een parapluwetgeving waaronder zowel pensioenregelingen als pensioenuitvoerders zullen vallen. Wordt in de LOP de nadruk gelegd op ondernemingspensioenfondsen, in de nieuwe wetgeving gaan we verder. Het pensioenbegrip wordt ruimer gedefinieerd en tevens zullen andere vormen van pensioenuitvoerders onder het toezicht van de Bank komen te vallen. Dit komt ook in de naam van de nieuwe wetgeving tot uitdrukking.

Belangrijk is om hierbij te vermelden dat pensioenfondsen niet de wettelijke status zullen krijgen van een levensverzekeraar. De reguliere levensverzekeraars blijven onder de werking van de Landsverordening Toezicht Verzekeringsbedrijf (LTV) vallen, maar in de nieuwe pensioenwet worden verzekeraars ook aangemerkt als pensioenuitvoerders. Hierdoor zullen bepaalde bepalingen in de nieuwe pensioenverordening ook op hen van toepassing worden verklaard. Net zoals nu het geval is, zal de Directeur Groot Aandeelhouders (DGA) –regeling, beter bekend als directiepensioenfonds, niet onder de nieuwe wet vallen.

De nieuwe pensioenwet zal een aantal belangrijke begrippen definiëren. Zo zal er een definitie worden opgenomen van het begrip pensioenregeling, aangegeven worden wanneer er van pensioentoezegging kan worden gesproken, en begrippen als afkoop en waardeoverdracht zullen nader worden gedefinieerd.

In tegenstelling tot de LOP zal de nieuwe wetgeving naast ondernemingspensioenfondsen ook andere vormen van pensioenuitvoerders toestaan. Zo zullen bedrijfs(tak)pensioenfondsen en beroepspensioenfondsen onder nader te bepalen regels onder de werking van de nieuwe pensioenwetgeving vallen.

Algemene aandachtspunten.

Een zeer belangrijk onderwerp waaraan aandacht in de nieuwe wetgeving zal worden besteed is pensioentoezegging. Een werkgever, die eenmaal een pensioentoezegging heeft gedaan is verplicht om de uitvoering ervan in handen van een pensioenuitvoerder te leggen. Bovendien mag hij daarbij een werknemer, die deeltijdarbeid verricht, niet uitsluiten van aanmelding als deelnemer.

De aard van de pensioentoezegging wordt vrijgelaten aan de partijen, waarbij vrijelijk een keuze kan worden gemaakt tussen het systeem van 'defined benefit' en 'defined contribution'. Bovendien dient iedere pensioenuitvoerder de beheersactiviteiten binnen uiterlijk 3 maanden na aanvang aan de Bank te melden. De Bank zal dan toetsen of de opzet binnen haar beleid past en de wettelijke regelingen in acht worden genomen. De Bank kan in de toekomst direct aanwijzingen geven tot aanpassing van de opzet.

Betalingsachterstanden.

In de nieuwe wetgeving zullen tevens bepalingen worden opgenomen ter voorkoming van betalingsachterstanden door de pensioenplan sponsor. Ofschoon de sponsor niet onder de werking van de landsverordening zal vallen, zullen er bepalingen worden opgenomen om de pensioenuitvoerder wettelijk bevoegdheden te verschaffen om de sponsor tot tijdige betaling te bewegen. U zult het met me eens zijn dat tijdige afdrachten door de sponsor essentieel zijn voor de pensioenuitvoerder om op termijn aan zijn betalingsverplichtingen te kunnen voldoen.

Een andere ontwikkeling die invloed heeft op het pensioengebeuren is de arbeidsmobiliteit: het steeds vaker van werkgever veranderen door de burger. Ook hieraan besteed de nieuwe pensioenwet aandacht. In de LOP zijn de ontslagrechten nog gebaseerd op de pensioenfinanciering wat nog wel goed past bij een defined contribution regeling, maar bij een defined benefit regeling een achterhaald standpunt is. Ook de termijn van 5 jaar is een achterhaalde gedachte. Dat wordt 0 jaar, dus het ligt in de bedoeling dat er wettelijk in principe al vanaf aanvang premievrije pensioenaanspraken op ouderdomspensioen mogen worden opgebouwd. De in Nederland wettelijk toegestane afwijking hiervan in de situatie van een actieve deelnemingsperiode van hoogstens een jaar zal lokaal tevens gevolgd worden. De ingewikkeld ogende Nederlandse technische formulering van minimale ontslagrechten zal lokaal eveneens gevolgd worden. Dit hangt allemaal samen met het eveneens lokaal wettelijk in te voeren verbod op uitstelfinanciering en de daarmee samenhangende eis tot tijdige affinanciering van al opgebouwde pensioenaanspraken welke in de lokale wet zal worden opgenomen.

Het komt er feitelijk op neer dat afkoop bij ontslag tot de grote uitzonderingen zal moeten behoren. De vertrekkende werknemer zal de vrije keuze hebben tussen:

- als slapende deelnemer in het oude pensioenfonds blijven met behoud van een recht op premievrije pensioenaanspraken, of:

- tijdig waardeoverdracht aanvragen bij een nieuwe pensioenuitvoerder; pensioenuitvoerders moeten aan zulke verzoeken meewerken, tenzij de toezichthouder van oordeel is dat de situatie waardeoverdracht niet toelaat. In het geval van waardeoverdracht zullen uiteraard alle rechten tegenover de oude pensioenuitvoerder komen te vervallen. De tijd laat het niet toe hier al te diep nader op in te gaan en CALOP is overigens nog met waardeoverdracht bezig.

Afkoop zal in de nieuwe wetgeving nog wel worden toegestaan doch onder aangepaste voorwaarden. Thans is de commissie bezig met het formuleren van een standpunt over waardeoverdracht die, zoals onder u wellicht bekend, niet geregeld is in de huidige wetgeving. De Bank is bijvoorbeeld van mening dat een situatie van zogenaamde onderdekking bij een pensioenfonds geen waardeoverdracht toelaat. Bovendien speelt hier ook het probleem van de afdracht van bijdragen aan pensioenregelingen, waardoor de daadwerkelijke affinanciering van al opgebouwde pensioenaanspraken tekort kan schieten. Hierop zal ik niet verder ingaan omdat de commissie van de Bank hier nog mee bezig is.

Als laatste belangrijke aanpassing van de pensioenwetgeving waar ik het nog heel even met u over wil hebben zijn de bepalingen voor de solvabiliteit en liquidatie van een pensioenfonds.

De solvabiliteit van een pensioenfonds is een lastig thema waar de commissie zich nog over dient te buigen. Zoals u misschien bekend is loopt de nieuwe Nederlandse concept pensioenwetgeving mondiaal een beetje vooruit met de ingewikkelde FTK-regeling. Van een algemene acceptatie in en buiten EU verband hiervan is echter nog steeds geen sprake. Het zogenaamde Solvency II project in de EU, dat hier heel sterk mee samenhangt, is ook nog steeds niet afgerond en het zal nog wel even duren voordat het zover is.

Ten aanzien van de liquidatie van een pensioenfonds wil ik nog even kwijt dat de wetgeving vereist dat de statuten en reglementen van pensioenfondsen de eventuele situatie van liquidatie goed moeten regelen. Bij liquidatie van een pensioenfonds is het thans individueel soms zo dat de opgebouwde rechten uitbetaald worden (dus de pensioensfeer verlaten) en in andere gevallen zal er individuele of collectieve waardeoverdracht plaatsvinden naar een andere pensioenuitvoerder. Vooral nog is het binnen het Koninkrijk gebruikelijk dat premievrije aanspraken bij liquidatie van een pensioenfonds collectief bij een levensverzekeraar worden ondergebracht. De commissie van de Bank denkt voornamelijk in deze richting voor de nieuwe pensioenwetgeving.

Ter afsluiting wil ik nog even terugkomen op mijn eerdere uitspraak dat transparantie en 'disclosure' door instellingen een 'must' zijn geworden. Internationaal wordt steeds meer van instellingen verwacht dat zij relevante informatie aan belanghebbenden en het publiek verschaffen. In dit kader wordt binnen de Bank gewerkt aan uniforme pensioen rapportage staten waardoor de onderlinge vergelijkbaarheid van balanspositie en resultaten van pensioenfondsen beter tot haar recht kan komen. De publicatie van de financiële staten is een logische gevolg hiervan.

In de bankensector, waar wij reeds een aantal jaren bezig zijn met meer 'disclosure', hebben wij gezien dat er meer concurrentie is ontstaan bij het aanbieden van producten met als resultaat dat het renteniveau en de rente marges gedaald zijn, en de kredietvoorwaarden beter worden afgestemd op wensen van de klanten en eisen van de toezichthouders. Deze tendens is niet alleen hier het geval maar zien wij ook in de regio.

Wij verwachten dus ook voor de pensioen- en verzekeringsector dat meer transparantie en een betere vergelijking van de resultaten en de 'performance' van de instellingen zullen leiden tot betere prijs-kwaliteit verhoudingen. Dit komt uiteindelijk de consument/deelnemers ten goede.

Als toezichthouder hebben wij als taak toe te zien dat de belangen van de deelnemers in pensioenfondsen gewaarborgd zijn. In mijn toespraak heb ik stilgestaan bij de werkzaamheden binnen de Bank die moeten waarborgen dat wij de ons wettelijk toevertrouwde taak naar behoren kunnen uitoefenen. Ik ben desondanks van mening dat de Bank dit niet alleen kan en uit dan ook de wens dat de bestuurders van de pensioenfondsen de taak die zij op zich hebben genomen serieus opvatten en die in het belang van de deelnemers naar eer en geweten zullen uitvoeren.

Ik dank u voor uw aandacht.