

Vergaderjaar 2018–2019

34 934

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Wet op het financieel toezicht in verband met de implementatie van Richtlijn 2016/2341/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) (PbEU 2016, L 354)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 20 november 2018

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel ter implementatie van Richtlijn 2016/2341/EU betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) (de IORP II-richtlijn). Deze leden constateren dat het doel van de richtlijn is om binnen Europa de verdere ontwikkeling van tweedepijlerpensioenen te bevorderen, door het vergemakkelijken van grensoverschrijdende activiteiten van pensioeninstellingen.

Vergrijzing en ontgroening legt in de Europese Unie – waar oudedagsvoorzieningen merendeels worden afgedekt met *pay-as-you go*-systemen – een onverantwoorde druk op de toekomstige generatie, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Zij onderschrijven het doel van de richtlijn om een grensoverschrijdend functioneren voor kapitaal gedekte pensioenfonds te vergemakkelijken. In die zin brengen deze leden graag in herinnering dat de totstandkoming van de oorspronkelijke richtlijn uit 2004 met name door de Nederlandse regering zeer bevorderd is.

Ook de voorstellen in de nieuwe richtlijn om de pensioendeelnemer adequate bescherming te bieden en strengere eisen te stellen aan

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Lokin-Sassen (CDA), Don (SP), Van Hattem (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66) (*voorzitter*), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), A.J.M. van Kesteren (PVV), Wever (VVD), Van Leeuwen (PvdD).

governance, informatieverstrekking aan de deelnemer en oud-deelnemers en aan transparantie, hebben de hartelijke instemming van de leden van de CDA- fractie.

Grensoverschrijdende activiteiten en grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht

De leden van de CDA-fractie menen dat de regering bovenop de richtlijn nu extra voorwaarden lijkt te stellen die een grensoverschrijdend functioneren van pensioeninstellingen moeten bemoeilijken. Om deze reden hebben zij een aantal vragen. Zijn de afwijkingen die de regering voorstelt wel in lijn met de bedoeling, maar ook met de tekst van de richtlijn, zo vragen deze leden. Zou de regering dan ook elke afwijking ten opzichte van de tekst van de richtlijn willen duiden met een inhoudelijke motivering?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat er gemengde, zo niet negatieve, gevoelens kunnen bestaan bij een waardeoverdracht van het pensioenkapitaal naar het buitenland. Wat zou er gebeuren wanneer deze richtlijn met vereisten voor governance en bescherming, er niet zou zijn? Zou de deelnemer dan beter af zijn, zo vragen deze leden.

Kan de regering een inzicht geven in de gronden waarom pensioenfondsen overwegen om het kapitaal onder te brengen in een andere lidstaat? Is wellicht het strakke financieel toetsingskader een van de redenen?

De leden van de CDA-fractie willen op enkele andere punten ook een oordeel van de regering.

De regering heeft op 26 september 2018 een tweede nota van wijziging² bij het wetsvoorstel ingediend, die betrekking heeft op artikel 12.3 van de richtlijn. Dit artikel bepaalt de voorwaarden voor de grensoverschrijdende waardeoverdracht. De leden van de CDA-fractie vernemen graag of er wel verschil gemaakt mag worden tussen een binnenlandse waardeoverdracht en een grensoverschrijdende waardeoverdracht. Het lijkt erop dat waar voor een grensoverschrijdende waardeoverdracht expliciete toestemming is vereist van tweederdemeerderheid van deelnemers en gewezen deelnemers, deze eis niet aan een binnenlandse waardeoverdracht is gesteld, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Is de redenering van de regering hierachter wel houdbaar? Kan de regering uitleggen waarom hier geen sprake is van onderscheid op grond van nationaliteit (artikel 21, lid 2 van het EU Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie)? En is de regering zich bewust van de mogelijke onhoudbaarheid van de stelling dat de richtlijn strengere voorwaarden niet uitsluit³, ook al is tekst en uitleg van de aanscherping niet in lijn met het EU-recht?

Communicatie

Als de leden van de CDA-fractie het goed lezen is in de wetsgeschiedenis van de Europese behandeling van deze richtlijn veel aandacht besteed aan transparantie van de fondsen en een adequate informatievoorziening voor de deelnemers. Zien de leden van de CDA-fractie het goed, dan gaat de invulling van de informatie en communicatie aan deelnemers in het voorliggende wetsvoorstel verder dan is voorgesteld in de richtlijn en is deze ook indringender dan in de huidige wetgeving rond pensioencom-

² Kamerstukken II, 2018–2019, 34 934, nr. 11.

³ Zie ook Kamerstukken II, 2018–2019, 34 934, nr. 16.

municatie. Kan de regering aangeven waarom zij deze Nederlandse extra's nodig acht? Zou de regering ook willen ingaan op de stelling dat meer informatie niet altijd tot meer duidelijkheid voor de deelnemer of gewezen deelnemer leidt? De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering tevens in te gaan op de reactie van de Pensioenfederatie⁴, die zich tevreden uit over de communicatievereisten in de richtlijn, maar ook stelt dat het verlaten van de gelaagde communicatie, zoals nu in de wet is voorgesteld, de duidelijkheid voor de pensioendeelnemers niet ten goede komt.

De leden van de CDA-fractie brengen onder de aandacht dat de Tweede Kamer het door de regering ontraden amendement van de leden Omtzigt en Bruins heeft aangenomen.⁵ Dit amendement ziet erop dat bij Nederlandse wet, een in de EU opererend pensioenfonds verplicht wordt om de dekkingsgraad naar Nederlandse maatstaf op te nemen in het Uniform Pensioenoverzicht (UPO). Het amendement roept bij de aan het woord zijnde leden de vraag op of deze verplichting wel opgelegd kan worden aan een fonds dat niet meer onder Nederlands toezicht staat.

De leden van de CDA-fractie constateren overigens dat de communicatievereisten in de EU met de richtlijn bewust in lijn zijn gebracht met de communicatievoorschriften die in Nederland nu al worden gehanteerd. Kan de regering hier nader op ingaan?

Bedrijfsuitoefening en governance

Voorts wensen de leden van de fractie van het CDA nader geïnformeerd te worden over de wijze van invulling van de zogenoemde sleutelfuncties waarover pensioenfonds moeten beschikken en de wijze van het geoorloofd zijn van uitbesteding van deze sleutelfuncties. Door deze leden wordt hierbij aangetekend dat ook bij uitbesteding van sleutelfuncties de verantwoordelijkheid voor deze functies te allen tijde bij het pensioenfonds ligt. Zou er geen uitbesteding meer mogen plaatsvinden dan zou dit voor kleinere fondsen en met name dus voor de deelnemers een aanzienlijke kostenverhoging met zich meebrengen. Zijn er op dit punt gesprekken met de toezichthouder en de Pensioenfederatie? Kan de regering melden op welke wijze, voor alle in de richtlijn genoemde sleutelfuncties, invulling wordt gegeven aan het in de richtlijn bepaalde?

Algemene maatregel van bestuur

Ten slotte zouden de leden van de CDA-fractie graag inzicht krijgen in de AMvB die een aantal van de uitvoeringsaspecten van de wet gaat regelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 hebben kennisgenomen van het voorstel ter implementatie van de EU-Richtlijn betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's).

⁴ Reactie Pensioenfederatie op Implementatiewet IORP-II-richtlijn, d.d. 16 april 2018, zie <https://www.pensioenfederatie.nl/actueel/nieuws/2018/openbaar/04-april/reactie-pensioenfederatie-op-implementatiewet-iorp-ii-richtlijn>.

⁵ Kamerstukken II, 2018–2019, 34 934, nr. 12

Grensoverschrijdende activiteiten en grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht

Deze leden hebben een vraag naar aanleiding van de in de tweede nota van wijziging⁶ voorgestelde vereiste dat voor een grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht de goedkeuring vereist is van een tweederdemeerderheid van de deelnemers en gewezen deelnemers en een tweederdemeerderheid van de pensioengerechtigden die hebben gereageerd op een daartoe strekkend schriftelijk verzoek. De leden hebben begrip voor deze vereiste van ruime meerderheid gezien de verschillen in toezichtregimes tussen landen. Wel wijzen zij erop dat in het geval van een waardeoverdracht binnen Nederland een gewone meerderheid voldoende is, hoewel ook die nadelig kan uitpakken. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of deze kan bevestigen dat dit verschil niet in strijd is met EU-regelgeving ten aanzien van het verbod op onderscheid naar nationaliteit.

Verder vragen de leden van de fractie van D66 wat zij moeten verstaan onder «tijdig» als het gaat om het informeren van deelnemers en anderen in het geval van een collectieve waardeoverdracht naar een pensioeninstelling uit een andere lidstaat, zoals vermeld in onder andere het voorgenomen artikel 90a, lid 2a van de Pensioenwet.

Communicatie

Ten slotte vragen deze leden wat zij zich moeten voorstellen bij de in het wetsvoorstel genoemde «garanties», waar het gaat om de verplichte informatie over garanties die door de pensioenuitvoerder aan de deelnemer moet worden verstrekt – genoemd in onder andere het voorgestelde artikel 38, eerste lid, onderdeel i en het voorgestelde artikel 44, eerste lid, onderdeel e.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van 50PLUS

De leden van de fractie van 50PLUS hebben kennisgenomen van het voorstel voor de implementatie van de EU-Richtlijn betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's).

Grensoverschrijdende activiteiten en grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht

Tijdens de voortzetting van de behandeling in de Tweede Kamer op 17 oktober 2018 merkte de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op dat het in het wetsvoorstel gemaakte onderscheid tussen binnenlandse en grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten niet in strijd is met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).⁷ Kan de regering bevestigen dat er naar haar mening geen enkel onderscheid bestaat en ook nooit zal bestaan tussen een grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht en een binnenlandse collectieve waardeoverdracht? Met andere woorden, is de regering van mening dat het geen enkele consequentie heeft of een Nederlandse Pensioenuitvoerder de waarde van een pensioenregeling overdraagt aan een andere Nederlandse Pensioenuitvoerder dan wel aan bijvoorbeeld een Belgische of Franse Pensioenuitvoerder? Zo ja, hoe verklaart de regering dan dat voor grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht een goedkeuring is vereist van een tweederdemeerderheid van (gewezen) deelnemers en

⁶ Kamerstukken II, 2018–2019, 34 934, nr. 11.

⁷ Handelingen II 2018/19, nr. 14, item 4, p. 2.

een tweederdemeerderheid van de pensioengerechtigden die reageren terwijl dit tweederdemeerderheidsvereiste niet geldt voor binnenlandse collectieve waardeoverdracht?

In de toelichting op de tweede nota van wijziging, waarmee het tweederdemeerderheidsvereiste wordt geregeld, stelt de regering dat het van belang is om voor grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht voldoende steun vanuit de verschillende geledingen te realiseren.⁸ Is het de regering bekend welk percentage van de (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden zal reageren op een hiertoe strekkend schriftelijk verzoek? Is het de regering bekend dat er veelal weinig reacties komen van aangeschreven deelnemers en gepensioneerden, waardoor een vertekend beeld van instemming kan ontstaan? Hoe verhoudt zich dat met de stelling van de regering dat er voldoende steun moet zijn voor grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht?

Wanneer het Hof van Justitie van de Europese Unie wel strijdigheid van de richtlijn met het VWEU vaststelt, hoe denkt de regering dan de gevolgen daarvan terug te draaien? Kunnen de gevolgen überhaupt worden teruggedraaid? Is daarvoor opnieuw het hiervoor aangehaalde meerderheidsvereiste van toepassing?

De regering stelt, in reactie op vragen van de 50PLUS-fractie in de Tweede Kamer van 15 oktober jl.⁹, dat het VWEU behoort tot het primaire recht van de Europese Unie en dat de richtlijnen behoren tot het secundaire recht van de Europese Unie. Het is dan ook juist dat de richtlijn niet in strijd mag zijn met het VWEU, omdat deze van een hogere orde is, aldus de Minister in zijn reactie. De Minister ziet geen reden om aan te nemen dat de richtlijn in strijd is met het VWEU. Het punt is echter dat grensoverschrijdende overdrachten zich niet binnen één lidstaat afspelen en derhalve de verdragsvrijheid, zoals de vrije dienstverrichting, wel wordt geraakt. Daar hebben de leden van 50PLUS het over. De voorgestelde regels bevatten een beperking van de mogelijkheid om overdrachten te doen aan buitenlandse pensioenaanbieders. Daarom is er voor die buitenlandse aanbieders een belemmering van hun mogelijkheid pensioendiensten aan te bieden, een belemmering die niet geldt voor binnenlandse aanbieders. Dit kan, zoals de regering erkent, niet recht gepraat worden met alleen het argument dat de richtlijn dit toelaat, met dien verstande dat het voorstel uit de tweede nota van wijziging wel veel verder gaat dan hetgeen de richtlijn voorschrijft. De regering onderschrijft dat een richtlijn niet strijdig mag zijn met het VWEU als zijnde regelgeving van hogere orde. De principiële vraag aan de regering is nu dus of de richtlijn niet strijdig is met het Verdrag. Hoewel de afdeling Advisering van de Raad van State zich daar al over gebogen heeft, aldus de regering, is er in het advies van de Raad geen enkele opmerking over te vinden.

Hoewel in het advies van de Raad van State een definitief standpunt omtrent de strijdigheid van de richtlijn met het VWEU-verdrag ontbreekt, stellen diverse deskundigen zich op het standpunt dat die strijdigheid wel degelijk bestaat. De leden van de fractie van 50PLUS vragen of de regering bereid is om de Raad van State alsnog expliciet te vragen of de richtlijn strijdig is met het EU-verdrag. Ook vragen zij de regering om de tweede nota van wijziging alsnog ter advisering voor te leggen aan de Raad van State.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 934, nr. 11.

⁹ Aangangsel Handelingen II 2018/19, nr. 327.

Zij verzoeken de regering tevens om uitvoerig in te gaan op het standpunt van professor Lutjens over de IORP-richtlijn en grensoverschrijdende waardeoverdracht.¹⁰

Voor grensoverschrijdende waardeoverdrachten gelden strengere eisen dan voor binnenlandse. Dat is volgens professor Van Meerten in strijd met Europese regels.¹¹ Hij stelt dat er maar één conclusie is: voor waardeoverdrachten binnen en buiten Nederland moeten dezelfde regels gelden. Kan de regering verklaren waarom zij vast wil houden aan het onderscheid dat een deelnemer zich op de (strengere) Europese regels kan beroepen bij een collectieve waardeoverdracht binnen Nederland?

Is de regering het met de leden van de 50PLUS-fractie eens dat er een verkeerd signaal wordt afgegeven aan andere lidstaten als er aan de binnenlandse collectieve waardeoverdracht minder voorwaarden worden verbonden dan aan de grensoverschrijdende? Immers, binnen de EU zijn alle lidstaten aan dezelfde minimumeisen gebonden op grond van IORP II en Solvency II.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording van de vragen met belangstelling tegemoet; zij ontvangen de reactie bij voorkeur binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Rinnooy Kan

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren

¹⁰ Aan de Kamer aangeboden brief van 14 november 2018 (ter inzage gelegd onder griffienummer 161033.03 en als bijlage bijgevoegd).

¹¹ Artikel PensioenPro van 10 oktober 2018. Zie ook de aan de Kamer aangeboden brief van 8 november 2018 (ter inzage gelegd onder griffienummer 161033.02 en als bijlage bijgevoegd).