

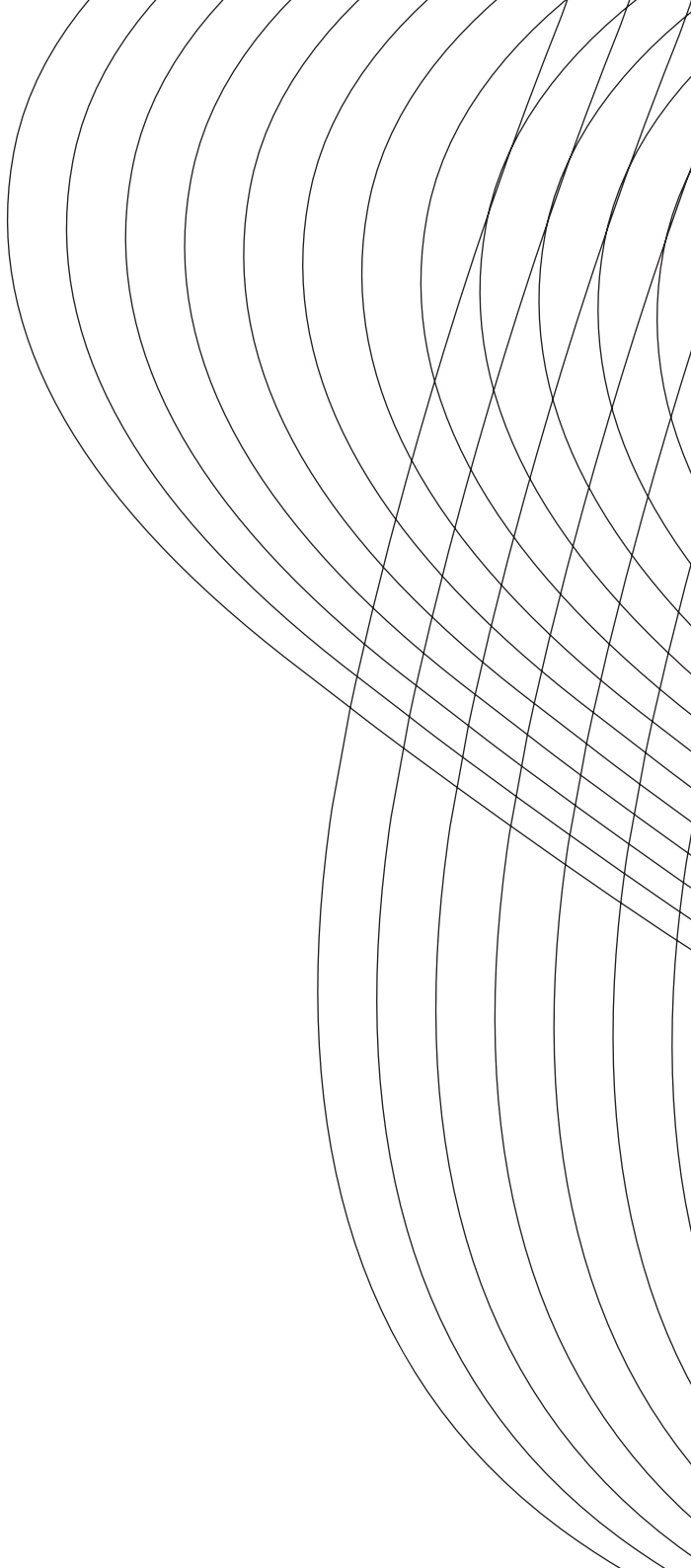


Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Netspar DESIGN PAPERS

Ivor Witte

Het Algemeen
pensioenfonds en
de taakafbakening





Ivor Witte

Het Algemeen pensioenfonds en de taakafbakening

DESIGN PAPER 33



Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Colofon

Design Papers is een uitgave van Netspar
november 2014

Editorial Board

Roel Beetsma (Voorzitter) – Universiteit van Amsterdam
Iwan van den Berg – AEGON Nederland
Bart Boon – Achmea
Eddy van Doorslaer – Erasmus Universiteit Rotterdam
Thomas van Galen – Cardano Risk Management
Kees Goudswaard – Universiteit Leiden
Winfried Hallerbach – Robeco Nederland
Ingeborg Hoogendijk – Ministerie van Financiën
Martijn Hoogeweegen – Nationale Nederlanden
Arjen Hussem – PGGM
Frank de Jong – Tilburg University
Alwin Oerlemans – APG
Maarten van Rooij – De Nederlandsche Bank
Peter Schotman – Universiteit Maastricht
Peter Wijn – APG

Design

B-more Design
Bladvulling, Tilburg

Printing

Prisma Print, Tilburg University

Editorial address

Netspar, Tilburg University
PO Box 90153, 5000 LE Tilburg
info@netspar.nl

No reproduction of any part of this publication may take place without permission of the authors.

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	7
<i>1. Inleiding</i>	11
<i>2. Context</i>	18
<i>3. Kern Algemeen pensioenfonds</i>	22
<i>4. Taakafbakening en het Apf</i>	33
<i>5. Samenvatting en aanbevelingen</i>	55
<i>Tabel 1: Wetgevingscontext Algemeen pensioenfonds</i>	58
<i>Lijst van verkort aangehaalde literatuur</i>	59

VOORWOORD

Netspar stimuleert debat over de gevolgen van vergrijzing voor het (spaar-)gedrag van mensen, de houdbaarheid van hun pensioenen en het overheidsbeleid. Doordat veel van de babyboomers met pensioen gaan, zal het aantal 65-plussers in de komende decennia snel toenemen. Meer in het algemeen leven mensen gezonder en langer en krijgen gezinnen steeds minder kinderen. Vergrijzing staat vaak in een negatief daglicht, want het aantal 65-plussers zou wel eens kunnen verdubbelen ten opzichte van de bevolking tussen 20 en 65 jaar. Kan de werkende beroepsbevolking dan nog wel het geld opbrengen voor een groeiend aantal gepensioneerden? Moeten mensen meer uren maken tijdens hun werkzame periode en later met pensioen gaan? Of moeten de pensioenen worden gekort of de premies worden verhoogd om het collectieve pensioen betaalbaar te houden? Moeten mensen worden aangemoedigd zelf veel meer verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen pensioen? En wat is dan nog de rol van de sociale partners in het organiseren van een collectief pensioen? Kunnen en willen mensen eigenlijk wel zelf gaan beleggen voor hun pensioen of zijn ze graag bereid dat aan pensioenfondsen over te laten? Van wie zijn de pensioengelden eigenlijk? En hoe kan een helder en eerlijk speelveld voor pensioenfondsen en verzekeraars worden gedefinieerd? Hoe kunnen collectieve doelstellingen als solidariteit en meer individuele wensen worden verzoend? Maar vooral: hoe kunnen de voordelen van langer en gezonder leven worden benut voor een meer gelukkige en welvarende samenleving?

Om allerlei redenen is er behoefte aan debat over de gevolgen van vergrijzing. We weten niet altijd precies wat de gevolgen van vergrijzing zijn. En de gevolgen die wel goed kunnen inschatten, verdienen het om bekend te worden bij een groter publiek. Belangrijker is natuurlijk dat veel van de keuzen die moeten worden gemaakt een politieke dimensie hebben en daarover is debat hard nodig. Het gaat immers om maatschappelijk zeer relevante en actuele vraagstukken waar, in de meest letterlijke zin, jong en oud mee worden geconfronteerd.

Om die redenen heeft Netspar de Design Papers ingesteld. Een Netspar Design Paper analyseert een component van pensioenproduct of een aspect van een pensioenstelsel. Te denken valt bijvoorbeeld aan het beleggingsbeleid, aan de vormgeving van de uitbetalingsfase, aan het omgaan met onzekere levensverwachting, het gebruik van de eigen woning voor de pensioenvoorziening, de communicatie met de deelnemers, het keuzemenu voor de deelnemer, governance modellen, toezichtmodellen, evenwicht tussen kapitaaldekking en omslag, een flexibele arbeidsmarkt voor ouderen en de pensioenvraag in heterogene populaties. Een Netspar Design Paper analyseert de doelstelling van een product of een aspect van het pensioenstelsel en onderzoekt mogelijkheden om de werking ervan te verbeteren. Een Netspar Design Paper richt zich vooral op specialisten in de sector die verantwoordelijk zijn voor het ontwerp van de component.

Roel Beetsma

Voorzitter van de Netspar Editorial Board

Affiliaties

Ivor Witte – Vrije Universiteit Amsterdam

“In het algemeen pensioenfonds kunnen pensioenregelingen van ondernemingen, groepen of bedrijfstakken worden ondergebracht die verder geen binding met elkaar hebben. Het toe staan hiervan wordt noodzakelijk geacht om tot een substantiële schaalvergroting en consolidatie te komen.” (Voorontwerp, p. 13)

HET ALGEMEEN PENSIOENFONDS EN DE TAAKAFBAKENING

1. Inleiding

1.1 Onderwerp

Het voornemen bestaat om per 1 januari 2015 een algemeen pensioenfonds in te voeren.¹ Een wetsvoorstel hiertoe ligt momenteel bij de Raad van State voor advies.² Deze paper bespreekt een aspect van het algemeen pensioenfonds, te weten de gevolgen van het invoeren van het algemeen pensioenfonds voor de bestaande taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars.

De invalshoek van deze paper is daarmee vooral institutioneel en gericht op de betekenis van de komst van het algemeen pensioenfonds voor de uitvoering en de uitvoerders van pensioenovereenkomsten. Ook is alleen gekeken naar het uitvoeren door pensioenfondsen en verzekeraars met zetel in Nederland. De reden hiervoor is dat de taakafbakening op deze twee soorten uitvoerders is gericht.

De institutionele invalshoek omvat uiteraard ook de gevolgen van de komst van het algemeen pensioenfonds voor pensioenfondsbestuurders en voor de aanspraak- en pensioengerechtigden. Ten eerste zullen de eigenschappen van een algemeen pensioenfonds leiden tot andere eisen aan de bestuurders

1 Planningsbrief pensioenen 2014, p. 3.

2 Persbericht 10 oktober 2014, "Kleinsma introduceert nieuw pensioenfonds", www.rijksoverheid.nl

daarvan dan aan de bestuurders van een ondernemings- of bedrijfstakpensioenfonds. Deze andere eisen zullen mede tot uitdrukking komen in de toetsing van de geschiktheid van (kandidaat-)bestuursleden. Daarmee ontstaat overigens geen nieuwe situatie, ook op dit moment is de toetsing op geschiktheid mede afhankelijk van de specifieke eigenschappen van het te besturen fonds.³ Anders gezegd: het doorstaan van de geschiktheidstoets voor het ene fonds betekent niet per se dat een bestuurslid ook geschikt wordt geacht voor een ander fonds. Overigens is niet in zijn algemeenheid te zeggen of het besturen van een algemeen pensioenfonds eenvoudiger of moeilijker zal zijn dan het besturen van een 'klassiek' pensioenfonds. Hieronder zal bijvoorbeeld aan de orde komen dat het Apf bedoeld is om meerdere afgescheiden regelingen uit te voeren. Het is denkbaar dat het besturen van dergelijke afgescheiden regelingen eenvoudiger is dan het op evenwichtige wijze omgaan met alle verschillende belangen die met elkaar verbonden zijn binnen een groot geheel (artikel 105 lid 2 PW), zoals bij een ondernemings- of bedrijfstakpensioenfonds.

Ten tweede is de komst van het algemeen pensioenfonds ook van belang voor de bestuursleden van bestaande ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen. Er komt immers een nieuw alternatief – een concurrent wellicht zelfs – voor de uitvoering bij. Voor de groep van ondernemingspensioenfondsen in of richting liquidatie kan dat alternatief aantrekkelijker zijn dan de nu beschikbare keuze voor ofwel een verzekeraar (keuze op dit moment voor uitkeringsovereenkomsten beperkt tot twee, kostbaar met name door lage rentestand) ofwel een bedrijfs-

3 Beleidsregel geschiktheid 2012, *Stcrt.* 2012, 13 546, p. 10. Bij de toetsing wordt onder meer rekening gehouden met de aard, omvang, complexiteit en het risicoprofiel van het fonds.

takpensioenfondsen (verlies van invloed en identiteit). De keuze voor het samengaan met andere, reeds bestaande, pensioenfondsen in een Multi-Opf blijkt in de praktijk niet aantrekkelijk; sinds het invoeren van het Multi-Opf in 2010 zijn er slechts twee van dergelijke fondsen opgericht. De redenen hiervoor komen nader aan de orde in deze paper. De komst van een aantrekkelijk alternatief is des te meer van belang vanwege het grote aantal ondernemingspensioenfondsen in liquidatie. Het is mede vanwege de bestuurslast, te denken valt aan de recente Wet versterking bestuur pensioenfondsen en de komende veranderingen door de voorstel van Wet aanpassing financieel toetsingskader, en het beleid om het aantal pensioenfondsen te verminderen te verwachten dat het aantal (ondernemings-) pensioenfondsen de komende jaren nog verder gaat dalen. Het over kunnen brengen van de regeling – en de bestaande aanspraken en rechten – onder zo gunstig mogelijke voorwaarden is dan van groot belang. Een extra keuzemogelijkheid kan daarbij dienstbaar zijn.

Voor bedrijfstakpensioenfondsen, en overigens ook voor verzekeraars, vormt het algemeen pensioenfonds mogelijk een concurrent. Het is onder meer een reden om het eigen beleid ten aanzien van de werkingssfeer en ten aanzien van vrijwillige aansluitingen nader te bezien.

Ten derde is de komst van het algemeen pensioenfonds van belang voor de aanspraak- en pensioengerechtigden, waaronder ook de gepensioneerden vallen. De exacte voor- en nadelen zijn moeilijk concreet te voorspellen. In zijn algemeenheid blijft aan de ene kant bij de overgang van de regeling naar een algemeen pensioenfonds de dan bestaande solidariteitskring in stand. Eveneens blijven de verplichtingen en middelen van die regeling afgescheiden van andere regelingen die het algemeen

pensioenfonds uitvoert. Tegelijkertijd zouden de uitvoeringskosten, waaronder begrepen de beleggingskosten, lager kunnen zijn vanwege het benutten van onder meer schaalvoordelen door het algemeen pensioenfonds. Aan de andere kant kan juist het opgaan in een groter collectief en het gaan delen in de goede en kwade kansen daarvan voordelen hebben.

Daar komt bij dat met name de omvang van het collectief bij een bedrijfstakpensioenfonds voorlopig aanzienlijk groter zal zijn dan het totaal van de afgescheiden regelingen bij een algemeen pensioenfonds. Eventuele schaalvoordelen zijn dan ook eerder te behalen bij een dergelijk bedrijfstakpensioenfonds. Daarnaast, voor zover het gaat om de keuze tussen een verzekeraar of een algemeen pensioenfonds, is voor de aanspraak- en pensioengerechtigden van belang dat een verzekeraar geen aanspraken en rechten kan verminderen, wat bij een pensioenfonds wel mogelijk is. Aan de andere kant blijft bij de keuze voor een algemeen pensioenfonds de kans op toekomstige indexatie bestaan; bij de keuze voor een verzekeraar is dat in de huidige marktomstandigheden nagenoeg uitgesloten. De keuze voor een verzekeraar op dit moment komt daardoor neer op het definitief vervallen van het opwaarts potentieel. Dat is zeer nadelig voor de aanspraak- en pensioengerechtigden, met name als er helemaal geen werkgever meer is of als extra middelen van de werkgever geen tot weinig zoden aan de dijk kunnen zetten, zoals bij gesloten of sterk vergrijpsde pensioenfondsen.

Samengevat is voor de aanspraak- en pensioengerechtigden vooral van belang dat er met de komst van het Apf een extra keuze ontstaat voor de uitvoering van de pensioenregeling. Een keuze voor een algemeen pensioenfonds heeft zijn eigen voor- en nadelen. Maar waar het misschien in wezen om gaat, is dat de komst van deze uitvoerder zijn bestaande concurrenten

verzekeraar en pensioenfonds zou kunnen dwingen om een beter aanbod te doen dan in de huidige situatie. Een dergelijk effect is in elk geval waargenomen na de invoering van de premiepensioeninstelling (PPI).⁴

1.2 Vraagstelling

De vraagstelling van deze paper is hoe het invoeren van het algemeen pensioenfonds zich verhoudt tot de bestaande taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Met taakafbakening is bedoeld de regelgeving over de marktverdeling tussen pensioenfondsen en verzekeraars, die is te kenmerken als een dynamisch compromis.⁵ De relevantie van die vraag is gelegen in een specifieke eigenschap van het algemeen pensioenfonds. Het algemeen pensioenfonds krijgt namelijk een aangepaste regeling voor de taakafbakening.

Volgens de hoofdregel van de Pensioenwet moeten pensioenfondsen voor een bepaalde onderneming of groep van ondernemingen dan wel een of meer bepaalde bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak werkzaam zijn. Deze beperking tot een bepaalde klantenkring staat bekend als domeinafbakening; de omvang van de klantenkring van een pensioenfonds is begrensd. Voor het algemeen pensioenfonds gaat de domeinafbakening echter niet gelden. Het algemeen pensioenfonds heeft anders gezegd een onbeperkte (potentiële) klantenkring. Het ontbreken van de eis van domeinafbakening heeft gevolgen voor de positie van het algemeen pensioenfonds ten opzichte van andere soorten pensioenfondsen en ten opzichte van verzekeraars. Daardoor is

4 *Kamerstukken II 2013/14*, 32 043, nr. 125, p. 2.

5 Langemeijer (2000), p. 45. Langemeijer benadrukt: "Dat compromis is gebaseerd op de maatschappelijke verhoudingen, zoals die op een bepaald moment bestaan en daarom per definitie aan aanpassing aan gewijzigde verhoudingen onderhevig".

de vraag naar de gevolgen van het invoeren van het Apf voor de taakafbakening relevant.

1.3 Bronnen

Een Wetsvoorstel algemeen pensioenfonds zal naar verwachting op afzienbare termijn bij de Tweede Kamer worden ingediend.⁶ Voor deze versie van de paper is daarom nog uitgegaan van de tekst van het voorontwerp van wet algemeen pensioenfonds (verder: Voorontwerp) dat op 23 januari 2014 openbaar is gemaakt. Wel is er van uitgegaan dat de mogelijkheid van een algemeen pensioenfonds met een winststreven niet in het uiteindelijke wetsvoorstel zal terugkomen.

Het Voorontwerp regelt de invoering van het algemeen pensioenfonds. Daartoe wordt een aantal artikelen van de Pensioenwet gewijzigd en een aantal nieuwe artikelen toegevoegd. Deze paper bespreekt een aspect van het Voorontwerp, te weten de relatie tussen het algemeen pensioenfonds en de taakafbakening, gezien vanuit het ontbreken van de domeinafbakening voor het algemeen pensioenfonds.

6 Het wetsvoorstel ligt momenteel bij de Raad van State voor advisering, zie voetnoot 2.

1.4 Opzet paper

Deze paper is als volgt opgezet:

<i>Paragraaf</i>	<i>Onderwerp</i>	<i>Inhoud</i>
1.	Inleiding	Korte beschrijving van het onderwerp, de vraagstelling en de opzet van de paper
2.	Context	Voorgeschiedenis van het algemeen pensioenfonds
3.	Kern	Beschrijving van de belangrijkste elementen van het algemeen pensioenfonds
4.	Taakafbakening	Beschrijving van de taakafbakening en een analyse van de gevolgen van de komst van het algemeen pensioenfonds
5.	Samenvatting	Samenvatting en aanbevelingen

2. Context

2.1 De Algemene Pensioeninstelling

Sinds 2007 bestaat het voornemen om – wat toen heette – een algemene pensioeninstelling (verder: API) in te voeren. Het hoofddoel van het invoeren van de API was het kunnen benutten van de mogelijkheden voor grensoverschrijdende dienstverrichting op het gebied van pensioenuitvoering.⁷

Deze mogelijkheden voor grensoverschrijdende dienstverrichting vloeiden voort uit de IORP-richtlijn. De komst van de IORP-richtlijn riep de vraag op hoe Nederlandse partijen optimaal gebruik zouden kunnen maken van de ontluikende interne markt voor bedrijfspensioenvoorzieningen. Daardoor leidde de komst van de IORP-richtlijn tot het (deels) naar buiten draaien van de gedachtevorming over pensioenuitvoerders; tot de komst van de IORP-richtlijn ging de aandacht vooral uit naar de binnenlandse afbakening tussen verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen en verzekeraars.⁸

Voor het benutten van de mogelijkheden van de IORP-richtlijn viel de keuze op een wetgevingstraject in drie fasen: de introductie van een premiepensioeninstelling (PPI), de introductie van een Multi-Ondernemingspensioenfonds (Multi-Opf) en de introductie van de API. In de tijd bezien is eerst het Multi-Opf ingevoerd, per 11 juni 2010.⁹ Het Multi-Opf diende vooral om ondernemingspensioenfondsen een alternatief voor liquidatie

7 *Kamerstukken II 2007/08*, 30 413, nr. 106, Bijlage De Algemene Pensioensinstelling: hoofdlijnen voor de Vormgeving – Hoofdlijnennotitie d.d. 21 december 2007.

8 De bredere wetgevingscontext van het Apf is opgenomen als bijlage in Tabel 1.

9 Wet van 17 mei 2010 tot wijzigingen van de Pensioenwet in verband met het uitbreiden van de werkingssfeer voor ondernemingspensioenfondsen, *Stb.* 2010, 204.

te bieden. Vervolgens is per 1 januari 2011 de premiepensioeninstelling (verder: PPI) ingevoerd.¹⁰ Anders dan het Multi-Opf was de PPI bedoeld om buitenlandse regelingen uit te gaan voeren. De PPI is echter beperkt tot het uitvoeren van een (1) bepaald type pensioenregeling, te weten een regeling waarbij de PPI zelf geen verzekeringstechnisch risico draagt. De PPI kan wel premie innen, beleggen en uitkeringen doen maar de uiteindelijke pensioenaanspraken en pensioenrechten moeten – in elk geval bij een Nederlandse regeling en naar de huidige stand van wetgeving – bij een andere instelling worden ingekocht. Voor het uitvoeren van (DB-)regelingen waarbij de uitvoerder wel zelf verzekeringstechnisch risico gaat dragen dient de derde fase van het wetgevingstraject, het invoeren van een Algemene Pensioeninstelling (verder: API).

Uiteindelijk is op 28 februari 2013 een Consultatiedocument Algemene Pensioeninstelling (verder: het Consultatiedocument API) ter internetconsultatie voorgelegd.¹¹ Samengevat kwam de API neer op de keuzemogelijkheid voor een ondernemingspensioenfonds om niet alleen voor de 'eigen' onderneming maar voor willekeurige welke onderneming de pensioenregeling te kunnen gaan uitvoeren.¹² Het doel van het invoeren van de API was volgens het Consultatiedocument tweeledig: a) het vereenvoudigen van samenwerking van ondernemingspensioenfonds, en b) het wegnemen van belemmeringen voor het uitvoeren van buitenlandse regelingen door Nederlandse partijen.

10 Wet van 23 december 2010 (Wet introductie premiepensioeninstelling), *Stb.* 2010, 887.

11 *Kamerstukken II 2012/13*, 32 043, nr. 150, Bijlage *Consultatiedocument Algemene Pensioeninstelling*.

12 De vormgeving van de API in het Consultatiedocument was voordien al omschreven in een brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 28 juni 2012, *Kamerstukken II 2011/12*, 32 043, nr. 117.

2.2 Het Multipensioenfonds

De internetconsultatie heeft 22 (openbare) reacties opgeleverd.¹³ De Staatssecretaris van SZW heeft op 4 november 2013 met een brief aan de Tweede Kamer gereageerd op de internetconsultatie.¹⁴ De essentie van de brief is a) dat een primair op grensoverschrijdende dienstverlening gerichte API niet opportuun is en b) er ten behoeve van liquiderende pensioenfondsen een multipensioenfonds zou worden ingevoerd per 1 januari 2015. Het multipensioenfonds was, afgaande op de brief, in feite een aangepaste vorm van het bestaande Multi-Opf (een ondernemingspensioenfonds verbonden aan meerdere ondernemingen of groepen van ondernemingen, definitie 'ondernemingspensioenfonds' onder b, artikel 1 PW). Het Multi-Opf zoals dat in 2010 was ingevoerd is namelijk geen doorslaand succes gebleken (er zijn er twee). Met name het traject om tot een Multi-Opf te komen en de eis dat iedere onderneming of groep van ondernemingen moest deelnemen in het bestuur was daar debet aan. Het Multi-Opf biedt met andere woorden te weinig lastenverlichting. Het doel waarvoor het Multi-Opf in het leven was geroepen bestaat echter nog steeds. In wezen is de omschrijving eind 2013 van het doel van het multipensioenfonds dezelfde als toentertijd bij het invoeren van het Multi-Opf, namelijk "[m]eer keuzemogelijkheden te creëren voor pensioenfondsen die niet zelfstandig verder willen en kunnen gaan, maar de exclusieve verbondenheid met de eigen solidariteitskring willen behouden".¹⁵

13 De openbare reacties zijn te vinden op www.internetconsultatie.nl.

14 *Kamerstukken II 2013/14*, 32 043, nr. 179.

15 *Kamerstukken II 2013/14*, 32 043, nr. 179, p. 4.

2.3 Het Algemeen pensioenfonds

Het multipensioenfonds heeft het als zodanig niet gehaald. Bij brief van 23 januari 2014 heeft de Staatsecretaris van SZW een voorontwerp Wet algemeen pensioenfonds aan de Kamer gezonden en ter internetconsultatie opengesteld (verder: Voorontwerp).¹⁶ Het volgende citaat geeft de essentie van het Voorontwerp weer:

“In het algemeen pensioenfonds kunnen pensioenregelingen van ondernemingen, groepen of bedrijfstakken worden ondergebracht die verder geen binding met elkaar hebben. Het toe staan hiervan wordt noodzakelijk geacht om tot een substantiële schaalvergroting en consolidatie te komen”.¹⁷

De volgende paragraaf behandelt de belangrijkste elementen van het algemeen pensioenfonds op basis van het Voorontwerp. Het gaat daarbij om de elementen die van belang zijn voor de centrale vraag naar de gevolgen van het invoeren van het algemeen pensioenfonds voor de taakafbakening.

16 *Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 199, Bijlage Voorontwerp van het voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet in verband met de introductie van het algemeen pensioenfonds (Wet algemeen pensioenfonds).*

17 Voorontwerp, MvT, p. 13.

3. Kern Algemeen pensioenfonds

3.1 Doel

Het doel van het Apf is het bieden van een extra keuzemogelijkheid voor het uitvoeren van een pensioenovereenkomst. Het gaat daarbij om het uitvoeren van meerdere pensioenovereenkomsten door een en dezelfde partij. Daarbij is de consolidatie van pensioenuitvoerders (het afnemen van het aantal uitvoerders) zowel een reden om het Apf in te voeren als een doel van het Apf; het Voorontwerp heeft een bepaalde, doch niet nader omschreven, omvang voor het Apf op het oog. Het Apf dient om schaalvoordelen te kunnen realiseren. Die schaalvoordelen ontstaan, doordat het Apf ten eerste meerdere en afgescheiden (*ring fencing*) pensioenregelingen gaat uitvoeren. Ten tweede krijgt het Apf een bestuursmodel dat tot lagere lasten leidt (zoals hierboven aangegeven bleek de bestuurlijke inrichting bij het Multi-Opf een hindernis). Het invoeren van een Apf wordt voor het bereiken van deze doelen nodig geacht omdat de huidige 'beschikbare keuzemogelijkheden', ofwel een ondernemingspensioenfonds, bedrijfstakpensioenfonds, verzekeraar dan wel PPI, beperkingen kennen.¹⁸

3.2 Algemeen...

Volgens het voorontwerp Apf wordt (voor het Apf) de domeinafbakening "verlaten".¹⁹ Concreet kan het Apf voor iedere onderneming een of meer pensioenregelingen uitvoeren. Anders dan bij het Multi-Opf is niet vereist dat er aan die onderneming al een pensioenfonds was verbonden. Verder kan een Apf door eenieder worden opgericht, met dien verstande dat die ieder

¹⁸ Voorontwerp, MvT, p. 1.

¹⁹ Voorontwerp, MvT, p. 13.

wel een zetel in Nederland moet hebben (nieuw artikel 112a lid 2 PW).²⁰ Daarbij komt de definitie van algemeen pensioenfonds te luiden als volgt:

“Een pensioenfonds dat een of meerdere pensioenregelingen uitvoert en daarvoor gescheiden vermogens aanhoudt per collectiviteitskring als bedoeld in artikel 123.” (gewijzigd artikel 1 PW).

Deze definitie wordt opgenomen naast een (aangepaste) definitie van ondernemingspensioenfonds. Die aangepaste definitie luidt:

“Een pensioenfonds verbonden aan een onderneming of een groep” (gewijzigd artikel 1 PW).

De definitie van het Apf voorkomt dat het Apf ten minste de eigen pensioenregeling van de oprichter-onderneming moet uitvoeren, zoals bij het voorstel voor de API nog het geval was.²¹ Concreet is zo de mogelijkheid geopend voor een verzekeraar om een Apf op te richten met uitsluitend de bedoeling pensioenregelingen voor derden uit te voeren. Of er zodoende wat de Apf betreft tussen verzekeraars en pensioenfondsen een mededingingsrechtelijk aanvaardbare situatie is ontstaan, komt hieronder aan de orde. Het Apf is net als de overige pensioenfondsen een rechtspersoon. De keuze voor een van de mogelijke rechtsvormen is aan het Apf zelf.²²

20 De eis 'zetel in Nederland' suggereert dat de aanvrager een rechtspersoon moet zijn. Een natuurlijke persoon, een individu, zal dan eerst een rechtspersoon moeten oprichten en vervolgens die rechtspersoon een andere rechtspersoon laten oprichten en een vergunning laten aanvragen. De reden voor deze omweg blijkt niet uit het Voorontwerp.

21 Reactie Expertisecentrum Pensioenrecht *Vrije Universiteit Amsterdam* op het Consultatiedocument, www.internetconsultatie.nl, p. 8.

22 Voor het Apf geldt dezelfde vrije keuze voor een bepaalde rechtsvorm als nu reeds geldt voor pensioenfondsen, Voorontwerp, MvT, p. 6.

3.3 ...pensioenfondss

Pensioenfondss

Het Apf is volgens het Voorontwerp een pensioenfondss.²³ Een pensioenfondss is "een rechtspersoon [...] waarin ten behoeve van ten minste twee [personen] gelden worden of werden bijeengebracht en worden beheerd ter uitvoering van ten minste een basispensioenregeling" (definitie 'pensioenfondss' artikel 1 PW). Het Apf wordt ook een pensioenuitvoerder (gewijzigde definitie 'pensioenuitvoerder' artikel 1 PW). Een pensioenuitvoerder is, volgens de huidige wet, een ondernemingspensioenfondss, een bedrijfstakpensioenfondss, een PPI of een verzekeraar met zetel in Nederland (definitie 'pensioenuitvoerder' artikel 1 PW). De status van pensioenuitvoerder is vereist om een pensioenovereenkomst te mogen uitvoeren – buitenlandse instellingen blijven hier buiten beschouwing (artikel 23 lid 1 onder a PW). Beslissend is daardoor niet het zijn van pensioenfondss, een 'pensioenfondss' als zodanig is geen pensioenuitvoerder. Er geldt een extra voorwaarde: het moet gaan om een ondernemingspensioenfondss, een bedrijfstakpensioenfondss of, in de toekomst, een algemeen pensioenfondss. Een pensioenfondss moet anders gezegd 'kleur bekennen' en een van deze drie vormen aannemen om een pensioenovereenkomst te kunnen uitvoeren. De kritiek in deze paper is met name gericht op de keuze om het Apf als pensioenfondss te beschouwen. Betoogd wordt dat die keuze problematisch is met het oog op de taakafbakening (zie nader paragraaf 4).

Collectiviteitskring

Het Apf kan meerdere pensioenregelingen uitvoeren. Een of meer van die regelingen vormen een collectiviteitskring, die in de

²³ Voorontwerp, MvT, p. 5.

statuten van het Apf moet zijn vastgelegd (gewijzigd artikel 123 lid 1 PW). Per collectiviteitskring moet het Apf een (af)gescheiden vermogen aanhouden (gewijzigd artikel 1 PW en gewijzigd artikel 123 lid 1 PW). Het voorontwerp maakt niet exact duidelijk wie er beslist over de reikwijdte van een collectiviteitskring.²⁴ Aan de ene kant beslist het bestuur van de rechtspersoon-Apf over (wijziging van) de statuten. Aan de andere kant beslissen partijen bij de pensioenovereenkomst(en) over het bereik, de collectiviteit, van de regeling. Het gaat zo bezien om een samenspel tussen bestuur van het Apf en partijen bij de pensioenovereenkomst, waarbij in de praktijk ruimte is voor een overwegende invloed van zowel partijen bij de pensioenovereenkomst ten aanzien van 'hun' Apf als voor een leidende rol voor een 'zelfstandig' Apf dat een bepaald product aanbiedt op de markt.

Bestuur

Het Apf is een pensioenfonds en moet daarom een rechtspersoon zijn (artikel 1 PW). Iedere rechtspersoon heeft een bestuur. Het bestuur is het hoogste orgaan van de rechtspersoon.²⁵ Het Apf moet ofwel een onafhankelijk ofwel een onafhankelijk gemengd bestuur hebben (gewijzigd artikel 99 lid 2 PW).²⁶ Die terminologie sluit aan op de Wet versterking bestuur pensioenfondsen.²⁷

24 Voorontwerp, MvT, p. 5-6.

25 HR 21 januari 1955, NJ 1959, 43 (Forumbank) en, met name, artikel 2:9 BW. Het gaat echter niet om een absolute heerschappij, zie bijvoorbeeld artikel 2:239 lid 4 BW – het bestuur van een BV moet een aanwijzing van een ander orgaan opvolgen, doch binnen de grens van het belang van de vennootschap – en Ondernemingskamer Gerechtshof Amsterdam 13 maart 2003, NJ 2003, 248 (Corus).

26 De argumenten om het Apf geen keuze voor een paritair bestuur toe te staan zijn overigens, diplomatiek uitgedrukt, niet dragend, Voorontwerp, MvT, pp. 9-10.

27 Wet van 10 juli 2013, *Stb.* 2013, 302.

Onafhankelijk wil hier zeggen dat het bestuur bestaat uit ten minste twee bestuursleden die niet direct vertegenwoordigers zijn van de belanghebbenden bij het fonds.²⁸ Het gaat dan om een tweelaagsbestuur waarbij het intern toezicht wordt uitgeoefend door een raad van toezicht (gewijzigd artikel 103 lid 3 PW).

Onafhankelijk gemengd wil zeggen dat het gaat om een eenlaagsbestuur ('*one tier board*') dat naast de onafhankelijke bestuursleden zoals hierboven bedoeld bestaat uit ten minste drie natuurlijke personen als toezichthoudende bestuursleden. Die toezichthoudende bestuursleden zijn evenmin directe vertegenwoordigers van de belanghebbenden bij het fonds.²⁹

Belanghebbendenorgaan

De (mede)zeggenschap bij het Apf loopt via de belanghebbendenorganen; een Apf moet per afgescheiden vermogen, ofwel per collectiviteitskring een belanghebbendenorgaan instellen (gewijzigd artikel 115b lid 1 PW). Een belanghebbendenorgaan bestaat uit vertegenwoordigers van de werkgever(s), van de werknemers en van de pensioengerechtigden, betrokken bij de betreffende collectiviteitskring (artikel 115b lid 2 PW). Een belanghebbendenorgaan is een medezeggenschapsorgaan (artikel 115c PW). In het algemeen heeft een belanghebbendenorgaan zowel bepaalde advies- als goedkeuringsrechten. Ook is het bestuur verantwoording aan het belanghebbendenorgaan verschuldigd, en mag het belanghebbendenorgaan oordelen over het handelen van het bestuur en over het (voorgenomen) beleid. Voor een belanghebbendenorgaan bij een Apf geldt daarbij de bijzonderheid dat het die taken en bevoegdheden alleen heeft voor zover die betrekking hebben op het 'eigen' afgescheiden

²⁸ Voorontwerp, MvT, p. 10.

²⁹ Ibid.

vermogen (gewijzigd artikel 115b lid 3 PW). Deze beperking beoogt invloed op de bedrijfsvoering van het Apf te voorkomen. Een dergelijke invloed zou via de uitvoeringsovereenkomst moeten gaan verlopen.^{30 31}

Uitvoeringsovereenkomst

Wanneer werkgever en werknemer een pensioenovereenkomst sluiten, moet de werkgever die pensioenovereenkomst extern laten uitvoeren op basis van een uitvoeringsovereenkomst (artikel 23 lid 1 PW). De uitvoeringsovereenkomst is in de eerste plaats instrumenteel aan een (de) kernverplichting van de PW. Deze kernverplichting is het afzonderen van de voor pensioen bestemde gelden van het ondernemingsvermogen.³² Voor het nakomen van deze kernverplichting is een uitvoeringsovereenkomst met een toegelaten uitvoerder nodig. De uitvoeringsovereenkomst hoeft slechts enkele basale afspraken te bevatten om uitvoering mogelijk te maken (artikel 25 PW).³³ Het instrumentele karakter van de uitvoeringsovereenkomst komt verder ook tot uitdrukking in de mogelijkheid om een pensioenovereenkomst op te delen en op basis van meerdere uitvoeringsovereenkomsten

30 Voorontwerp, MvT, p. 11.

31 Deze regeling van de belanghebbendenorganen bij een Apf, in samenhang met artikel 108 PW, biedt steun voor de opvatting dat het niet gaat om een orgaan van de rechtspersoon-Apf; de bevoegdheid beslissingen te nemen die de rechtspersoon binden ontbreekt, Dijk/Van der Ploeg (2007), p. 92-93.

32 Reeds zo onder de PSW, *Handelingen der Staten-Generaal, Bijlagen 1949-1950*, 1730, nr. 3, p. 6 (toelichting op artikel 2 PSW) en HR 24 juni 1977, NJ 1979, 49 m.nt. WHH/ARB (Diel/Bernhardi).

33 De gevolgen voor het karakter van de uitvoeringsovereenkomst van het voorstel van Wet aanpassing financieel toetsingskader, *Kamerstukken II 2013/14*, 33 972, vallen buiten het bestek van deze paper.

uit te laten voeren, desgewenst door meerdere toegelaten uitvoerders.³⁴

Voorgaande plaatsing van de uitvoeringsovereenkomst neemt niet weg dat het gaat om een belangrijk document. De uitvoeringsovereenkomst komt nader aan de orde in paragraaf 4.8. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar het karakter en de werking van de uitvoeringsovereenkomst met het oog op de extra eisen die bij een Apf worden gesteld. In de uitvoeringsovereenkomst met een algemeen pensioenfonds moet namelijk het volgende worden opgenomen (nieuw artikel 25 leden 2 en 3 PW):

- Een regeling voor de voorwaarden die gelden bij beëindiging van die overeenkomst;
- Een regeling voor de kosten die verband houden met de uitvoering van de pensioenregeling en die in mindering kunnen worden gebracht op een afgescheiden vermogen;
- Een regeling voor de kosten die ten laste kunnen worden gebracht van de premie;
- Een regeling voor de afspraken over de kwaliteit van de dienstverlening (nadere regels hierover kunnen bij of krachtens AMvB worden gesteld).

Vergunning

Het Apf wordt vergunningplichtig. Nauwkeuriger gezegd: voor het uitoefenen van het bedrijf van een algemeen pensioenfonds in Nederland is een voorafgaande vergunning van DNB vereist (nieuw artikel 112a lid 1 PW). Deze formulering is hoogstwaarschijnlijk geënt op de bepaling over de vergunningplicht voor

34 In elk geval bevat noch de tekst van de PW noch de toelichting aanwijzingen dat een pensioenovereenkomst integraal en op basis van een (1) uitvoeringsovereenkomst bij een (1) toegelaten uitvoerder moet worden ondergebracht, zie *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, met name pp. 49–50 en pp. 191–192.

verzekeraars (artikel 2:27 Wft). Voor de overige pensioenfondsen geldt geen vergunningplicht.³⁵ De vergunningplicht voor het Apf onderstreept daarmee dat het Apf ten minste ook het karakter van een financiële onderneming (in de zin van artikel 1:1 Wft) heeft, ondanks de wettelijke kwalificatie als pensioenfonds.

Toegang tot de markt voor het uitvoeren van aanvullende pensioenregelingen door middel van een Apf is niet beperkt tot specifieke marktpartijen. Het staat namelijk een ieder met zetel in Nederland vrij om een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van Apf aan te vragen (nieuw artikel 112a lid 1 en lid 2 PW). De vraag rijst dan voor wie het aantrekkelijk is om een dergelijke vergunning aan te vragen. De gedachten gaan dan in de eerste plaats, in lijn met de opzet en het doel van het Voorontwerp, uit naar bestaande ondernemingspensioenfondsen die wel samen willen gaan (en wellicht zelfs ambitieuzere plannen hebben dan alleen de continuïteit van het eigen fonds veiligstellen). Voor hen biedt het Apf een aantrekkelijker alternatief dan het huidige Multi-Opf. In de tweede plaats komen verzekeraars in beeld. Voor een verzekeraar biedt het Apf de mogelijkheid om aanvullende pensioenregelingen uit te voeren op basis van de eisen van het FTK. Daardoor verbetert de concurrentiepositie van verzekeraars aanzienlijk, bijvoorbeeld wat betreft het overnemen van liquiderende pensioenfondsen. In goed Engels uitgedrukt: *if you can't beat them, join them*. Verder kan voor verzekeraars ook een defensief argument een rol spelen: het Apf (van een andere partij) kan een lastige concurrent worden, zie verder paragraaf 4.7. Hetzelfde defensieve argument geldt voor bedrijfstakpensioenfondsen, zie paragraaf 4.4.1. Daar komt voor verplicht gestelde

35 Wel moet DNB een pensioenfonds inschrijven in een register (artikel 210 PW). Het doorhalen van die inschrijving is te vergelijken met het intrekken van een vergunning, althans naar oordeel van Rb. Rotterdam 30 mei 2013, PJ 2013/118 m.nt. I. Witte.

bedrijfstakpensioenfondsen nog bij dat hun expansie weerstand oproept en druk op de verplichtstelling kan zetten; dergelijke weerstand is er wellicht minder bij het gebruiken van een Apf als vehikel, waarbij het argument dan zou zijn dat een ieder een Apf kan oprichten en er daardoor geen misbruik van machtspositie plaatsvindt.

Faillissement

Uitsluitend voor het Apf komt er een regel voor boedelschulden bij faillissement. Een boedelschuld heeft kort samengevat een bijzondere positie en heeft een relatief (ten opzichte van andere schulden) grote kans om voldaan te worden uit de boedel. Als uitgangspunt bepaalt de wet wat een boedelschuld is, zoals de huur na faillissement (artikel 39 Fw) en het loon na faillissement (artikel 40 Fw – dat is dan ook de reden dat de curator in de regel zo snel mogelijk de arbeidsovereenkomsten opzegt). Andere schulden zijn boedelschulden op grond van jurisprudentie, zoals affinanciering³⁶ en het salaris van de curator³⁷ of, heel kort geformuleerd, verplichtingen van de curator.³⁸

Bij faillietverklaring is op de boedelschulden van het Apf de Faillissementswet van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat afhankelijk van de aard van de boedelschuld deze wordt omgeslagen over ieder deel van de boedel of wordt afgetrokken van een bepaalde bate van de boedel (nieuw artikel 123 lid 4 PW). De toelichting op het Voorontwerp zwijgt over de reden voor het opnemen van deze regeling. Gezien de opzet van het Apf in het Voorontwerp zou die reden het onderstrepen van het meer – in vergelijking met de overige pensioenfondsen – bedrijfsmatige

36 HR 21 november 1993, NJ 1994, 229 (Frima q.q./Blankers).

37 HR 28 september 1990, NJ 1991, 305 m.nt. PvS (De Ranitz q.q./Ontvanger).

38 HR 19 april 2013, NJ 2013, 291 m.nt. FMJV, in samenhang met HR 18 juni 2004, NJ 2004, 617 (Circle Plastics).

karakter van het Apf kunnen zijn.³⁹ Daarbij zij wel opgemerkt dat ook de overige pensioenfondsen failliet kunnen gaan.⁴⁰

3.4 Eerste indruk algemeen pensioenfonds

De eerste indruk van het Apf is dat het in elk geval een bijzonder pensioenfonds betreft. Die bijzonderheid heeft oppervlakkig gezien niet zozeer met het *product* te maken; het Apf voert dezelfde regelingen uit als de overige pensioenfondsen. Ook benadrukt het Voorontwerp dat de productafbakening ongewijzigd blijft.⁴¹ Bij nadere beschouwing echter blijkt dat ten minste genuanceerder te liggen, zie paragraaf 4 over de taakafbakening. Een belangrijke rol daarbij speelt de verplichting tot het aanhouden van een afgescheiden vermogen per collectiviteitskring (*ring fencing*). Die afscheiding in geval van twee of meer collectiviteitskringen beperkt de solidariteit. De bijzonderheid van het Apf komt verder naar voren bij zijn opzet en inrichting. Het gaat primair om een pensioenuitvoerder die onder preventief toezicht staat; markttoegang vereist een voorafgaande vergunning van DNB. Verder is er in het bestuur van het Apf geen plaats voor de partijen bij de pensioenovereenkomst als zodanig. Evenmin hebben partijen bij de pensioenovereenkomst een rol bij het toezicht op het bestuur. Zij hebben slechts een beperkte medezeggenschap met betrekking tot, in wezen, het compartiment van het Apf waartoe zij in financieel verband staan. De opzet van het Apf maakt het weliswaar mogelijk dat partijen bij de pensioenovereenkomst invloed op het bestuur hebben

39 Dit vermoeden noopt tot nader vergelijkend onderzoek van de regeling die geldt voor verzekeraars.

40 Het faillissement van een pensioenfonds verloopt via de gebruikelijke regels van de Faillissementswet, de uiterste noodmaatregel van artikel 134 PW (korten) is daarbij niet relevant.

41 Voorontwerp, MvT, p. 14.

door statutaire regelingen of de uitoefening van stemrechten als zij de hoedanigheid van aandeelhouder van het Apf zouden hebben, maar de intentie van het Voorontwerp is duidelijk een andere. Het gaat om het creëren van een aantal grote uitvoerders met een sterk autonoom bestuur. Aanzienlijk meer onderneming dan sociale instelling, zogezegd. Daarbij geven de uiteenlopende redenen die partijen – zoals pensioenfondsen in liquidatie, bedrijfstakpensioenfondsen en verzekeraars – hebben om een Apf op te richten, reden te veronderstellen dat het Apf een succes wordt.

4. Taakafbakening en het Apf

4.1 Inleiding taakafbakening

De taakafbakening is samengevat een wettelijke regeling over markttoegang en productvoering tussen pensioenfondsen en verzekeraars. De taakafbakening dient twee doelen:

- 1) Het voorkomen van oneerlijke mededinging, en
- 2) Het in staat stellen van pensioenfondsen om hun eigen sociale taak uit te voeren.⁴²

De kernvragen ten aanzien van de taakafbakening zijn dan:

- 1) Wat is oneerlijke mededinging,
- 2) Hoe moet dan wel kan oneerlijke mededinging voorkomen worden,
- 3) Wat is de eigen sociale taak van pensioenfondsen, en
- 4) Hoe moeten dan wel kunnen pensioenfonds in staat gesteld worden om die eigen sociale taak uit te voeren.

Deze vragen komen direct of indirect hieronder aan de orde voor de domeinafbakening. De komst van het algemeen pensioenfonds wijzigt immers alleen dit deel van de taakafbakening. De komst van het algemeen pensioenfonds wijzigt de productafbakening niet. De productafbakening blijft dan ook in deze paper buiten beschouwing.

De taakafbakening is zowel in de Wet op het financieel toezicht (verder: Wft) als in de Pensioenwet (verder: PW) vastgelegd. De Wft regelt het toezicht op verzekeraars als zodanig. Dit toezicht omvat onder meer de eis van een voorafgaande vergunning voor markttoegang en eisen aan de productvoering en de financiële opzet van een verzekeraar. Deze eisen zijn onder voorwaarden

⁴² Tulfer (1997), pp. 354–355, Lutjens (1989), p. 344.

niet van toepassing op een pensioenfonds: "Als uitoefening van het bedrijf van [verzekeraar] wordt niet beschouwd het sluiten of afwikkelen van [verzekeringen] voor eigen risico door een pensioenfonds *voor zover* (cursief, IW) dat pensioenfonds daarvoor een pensioenovereenkomst uitvoert als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet" (artikel 1:8 lid 1 Wft).⁴³ In de Wft staan wat de taakafbakening betreft de elementen 'pensioen-fonds' en 'pensioenovereenkomst' centraal. Hierbij wordt verondersteld dat de elementen 'verzekering' en het 'zelf dragen van risico' niet onderscheidend zijn.⁴⁴

De kernelementen van de taakafbakening voor de Wft, pensioen-fonds en pensioenovereenkomst, zijn nader uitgewerkt in de Pensioenwet. Hieronder zal blijken dat een pensioenfonds om onder de uitzondering van de Wft te (blijven) vallen zich moet beperken tot een bepaald product en tot een bepaalde groep afnemers van dat product. Vervolgens komt de vraag aan de orde hoe het Apf daarin past, als enerzijds een pensioenfonds dat anderzijds niet beperkt is tot het werken voor een bepaalde groep afnemers.

4.2 Wat is een pensioenfonds in de PW?

Een pensioenfonds is een rechtspersoon, die geen premiepen-sioeninstelling is, waarin ten behoeve van ten minste twee (gewezen) deelnemers of hun nabestaanden gelden worden of

⁴³ In het Voorontwerp ontbreekt overigens nog het toevoegen van het Apf aan de definitie van 'pensioenfonds' in artikel 1:1 Wft; zonder die toevoeging zou artikel 1:8 Wft niet op het Apf van toepassing zijn.

⁴⁴ Ten eerste gelden die elementen ook voor een verzekeraar (artikel 1 Wft) en ten tweede dient de eis "voor eigen rekening" om tussenpersonen te onderscheiden van verzekeraars, Lutjens (1989), p. 336, met verwijzing naar J. van Beek, *Wet op het schadeverzekeringsbedrijf*, diss., De Ram, Amstelveen, 1966, p. 194.

werden bijeengebracht en worden beheerd ter uitvoering van ten minste een basispensioenregeling (definitie 'pensioen-fonds' artikel 1 PW). Een basispensioenregeling is een collectieve pensioenregeling of het deel van de pensioenregeling waaraan de werknemer op basis van de pensioenovereenkomst gehouden is om deel te nemen (definitie 'basispensioenregeling' artikel 1 PW).

Voor het vereiste uitvoeren moet een pensioenfonds verder kwalificeren als pensioenuitvoerder (artikel 23 lid 1 sub a PW). Het pensioenfonds moet dan of een ondernemingspensioenfonds of een bedrijfstakpensioenfonds zijn (definitie 'pensioenuitvoerder' artikel 1 PW), ofwel voldoen aan de cumulatieve eisen a) het zijn van pensioenfonds en b) het werken binnen een bepaald domein. Een ondernemingspensioenfonds is namelijk een pensioenfonds verbonden aan een bepaalde onderneming of een bepaalde groep van ondernemingen (definitie ondernemingspensioenfonds artikel 1 PW – het multi-ondernemingspensioenfonds komt aan de orde in paragraaf 4.4.2.). Een bedrijfstakpensioenfonds is een pensioenfonds ten behoeve van een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak (definitie 'bedrijfstakpensioenfonds' artikel 1 PW). Een verzekeraar kan wel een basispensioenregeling uitvoeren maar dan als verzekeraar en niet als pensioenfonds, aangezien een verzekeraar een pensioenuitvoerder is en een pensioenfonds niet (artikel 23 lid 1 onder a PW). Een pensioenfonds moet zoals hierboven aangegeven eerst 'kleur bekennen', domein kiezen, en kwalificeren als ofwel ondernemingspensioenfonds ofwel bedrijfstakpensioenfonds. De domeineis is daardoor bepalend. Anders gezegd, op dit punt is de aard van de uitvoerder beslissend en niet het product.

Dat wordt onderstreept doordat een verzekeraar die uitsluitend werkt voor een (1) onderneming of groep van ondernemingen of voor een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak kan

kwalificeren als ondernemingspensioenfonds dan wel bedrijfstakpensioenfonds (en dan ook aan alle overige eisen uit de Pensioenwet, zoals ten aanzien van de bestuurlijke inrichting, die gelden voor een ondernemingspensioenfonds dan wel een bedrijfstakpensioenfonds zal moeten gaan voldoen).⁴⁵ Andersom verliest een ondernemingspensioenfonds of bedrijfstakpensioenfonds dat niet (meer) werkt voor een onderneming of groep van ondernemingen respectievelijk een of meer bedrijfstakken of een deel van een bedrijfstak de kwaliteit van ondernemings- dan wel bedrijfstakpensioenfonds en daardoor de kwaliteit van pensioenuitvoerder en kan het zodoende geen basispensioenregeling (meer) uitvoeren. Het gevolg daarvan is echter niet dat het betreffende ex-fonds automatisch een verzekeraar wordt (definitie 'verzekeraar' artikel 1 PW). Daarvoor is nodig dat een kwalificatie als verzekeraar door DNB in rechte is komen vast te staan.

4.3 Apf en domeinafbakening

Taakafbakening wordt in de literatuur in de regel onderscheiden in productafbakening en domeinafbakening. Productafbakening houdt in dat de wezenskenmerken van pensioenfondsen, collectiviteit en solidariteit, moeten terugkomen in alle producten die pensioenfondsen aanbieden. Domeinafbakening houdt een beperking in van de kring van werkgevers die zich bij een pensioenfonds kunnen aansluiten.⁴⁶ De domeinafbakening als onderdeel van de taakafbakening is tot nu toe steeds gezien als een element van de solidariteit – ofwel van het werken voor

⁴⁵ *Kamerstukken II 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 172.*

⁴⁶ Bitter (2013), p. 849.

een gesloten kring.⁴⁷ ⁴⁸ Voor ondernemingspensioenfondsen komt de domeinafbakening er in de kern op neer dat er tussen ondernemingen een bepaalde band moet zijn of zijn geweest om een ondernemingspensioenfonds te kunnen delen.⁴⁹ Voor bedrijfstakpensioenfondsen komt de domeinafbakening neer op een beperking tot het werken voor een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak, zie over het bedrijfstakpensioenfonds nader paragraaf 4.4.1.

De domeinafbakening gaat niet gelden voor het Apf. De omschrijving van het Apf komt te luiden: “een pensioenfonds dat een of meer pensioenregelingen uitvoert en daarvoor gescheiden vermogens aanhoudt [...]” (nieuwe definitie ‘algemeen pensioenfonds’ artikel 1 PW). Deze omschrijving bevat geen beperking tot een bepaald domein, zoals wel het geval is bij een bedrijfstakpensioenfonds en een ondernemingspensioenfonds. Ook bevat de omschrijving van het Apf het voorschrift om per collectiviteitskring een gescheiden vermogen aan te houden. Voor het ondernemingspensioenfonds en het bedrijfstakpensioenfonds geldt juist de verplichting om een financieel geheel te vormen (artikel 123 lid 1 PW), het fonds vormt de collectiviteit. Bij het Apf bestaat een collectiviteitskring uit een of meer pensioenregelingen (gewijzigd artikel 123 lid 1 PW). Het Apf werkt dus ten eerste niet voor een gesloten maar voor een

47 Bijvoorbeeld Rapport van de Commissie conglomeraatvorming pensioenfondsen (cie-Staatsen), *Het pensioenfonds als taakorganisatie*, rapport van 27 oktober 2003, toegezonden aan de Tweede Kamer bij brief van 5 november 2011 (SZW03-756), p. 27: een pensioenfonds voert alleen activiteiten uit voor de belanghebbenden bij het fonds.

48 Voor deze paper gaat het erom *dat* de solidariteit bij een pensioenfonds betekent het werken voor een gesloten kring en is op zich niet van belang in welke mate de solidariteit bij een aanvullende pensioenregeling kan verschillen bij uitvoering door een verzekeraar dan wel uitvoering door een pensioenfonds.

49 *Kamerstukken II* 2005–06, 30 413, nr. 3, p. 71–72.

open kring en ten tweede is de (financiële) solidariteit bij het Apf beperkt tot solidariteit binnen iedere collectiviteitskring. Met andere woorden: vergeleken met een ondernemingspensioen-fonds of een bedrijfstakpensioenfonds genereert het Apf *zelf* geen solidariteit.⁵⁰

Om die twee redenen wordt hier bepleit dat er bij het Apf vanuit de taakafbakening beschouwd mogelijk een tekort aan solidariteit is. De taakafbakening vereist namelijk een bepaalde mate van solidariteit:

"In de brief van 10 mei 1999 [⁵¹] heeft het kabinet reeds aangegeven dat de mate waarin reeds in de PSW solidariteit wordt afgedwongen bepaalt in hoeverre het noodzakelijk is om voor pensioenfondsen aanvullende eisen te stellen. Het kabinet is van mening dat het geheel, te weten de solidariteit die de PSW al in zich draagt en de hierboven staande aanvullende solidariteitscriteria [de aanvullende criteria van de taakafbakening zoals nu opgenomen in de PW, IW], voldoende solidariteit genereert om de bijzondere positie die pensioenfondsen op de markt van de pensioenen innemen te rechtvaardigen".⁵²

Hieruit wordt niet duidelijk welke mate van solidariteit noodzakelijk wordt geacht. Een kwantitatieve norm ontbreekt ("voldoende"). Wel maakt de bovenstaande passage duidelijk dat de eisen van de taakafbakening dienen om de solidariteit op grond van de (nu) Pensioenwet aan te vullen tot dat voldoende niveau. Een van de eisen van de taakafbakening is de domeinaf-

50 Wel hebben de collectiviteitskringen een gedeeld belang bij het Apf, met name wat betreft de continuïteit van de bedrijfsvoering.

51 Standpunt kabinet over advies Overleg Taakafbakening, *Kamerstukken II* 1998/99, 26 537, nr. 1.

52 *Kamerstukken II* 1998/99, 26 537, nr. 2, p. 4.

bakening. Het is daardoor de vraag of het Apf, dat niet voldoet aan de eis van domeinafbakening, wel voldoet aan de mate van solidariteit die noodzakelijk wordt geacht.

4.4 Grensgeschillen

4.4.1 *Apf en Bpf*

De domeinafbakening heeft naast een functie bij de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars ('externe taakafbakening') ook een functie ten aanzien van de afbakening tussen twee soorten pensioenfondsen ('interne taakafbakening'). Het gaat dan om de grens met een bedrijfstakpensioenfonds. Een bedrijfstakpensioenfonds is een pensioenfonds ten behoeve van een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak (definitie 'bedrijfstakpensioenfonds' artikel 1 PW). Noch de PW noch de Wet Bpf 2000 bevat een definitie van het begrip bedrijfstak. Algemeen wordt aangehaakt bij de formulering "een groep van ondernemingen, die min of meer als een afgrond geheel is te beschouwen".⁵³ Het bereik, de werkingssfeer, van een bedrijfstakpensioenfonds wordt statutair bepaald, door het daartoe bevoegde orgaan (als hoofdregel: het bestuur van de rechtspersoon, in de praktijk: de stichting-bedrijfstakpensioenfonds).⁵⁴

53 Beschikking Staatssecretaris van SZW 13 juli 1953, *Stcrt.* 1953, 136. Nader over het begrip bedrijfstak Offerhaus (1953), p. 20-22 en Lutjens (1999), p. 93-96. De Beleidsregels toetsingskader Wet Bpf 2000, *Stcrt.* 2011, 22535, bevatten enige concretisering.

54 Juridisch bekeken is de opvatting van de wetgever "De werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds wordt bepaald door sociale partners en geformuleerd op basis van bedrijfs(tak)activiteiten." (*Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 72) dan ook onjuist. Deze zin, de eerste zin van de algemene toelichting op de vrijwillige aansluiting, is echter vermoedelijk niet juridisch bedoeld maar dient als snelle schets.

De statutaire werkingsfeer geeft het uiterste domein aan waarbinnen het fonds werkzaam kan zijn, daargelaten vrijwillige aansluiting. Deze werkingsfeer is ten eerste van belang voor het fonds als rechtspersoon. Ten tweede geeft de statutaire werkingsfeer de grens aan tot waar het fonds pensioenovereenkomsten kan uitvoeren (artikel 106 lid 1 sub a en lid 2 PW). Bij een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds zal de statutaire werkingsfeer ten minste de werkingssfeer van het verplichtstellingsbesluit moeten omvatten.⁵⁵ De werkingsfeer van het verplichtstellingsbesluit geeft het domein aan waarbinnen de bedrijfsgeenoten verplicht zijn tot deelneming in het fonds. De aanvragers van de verplichtstelling, representatieve vertegenwoordigers van het georganiseerde bedrijfsleven binnen een bedrijfstak, bepalen de omvang van de werkingssfeer (artikel 2 Wet Bpf 2000). De statutaire werkingssfeer moet weliswaar ten minste die omvang hebben of, bij een wijziging van de verplichtstelling, krijgen maar dat is geen zaak voor het georganiseerd bedrijfsleven. Het bestuur van het fonds is verplicht om de statutaire werkingssfeer (ten minste) in lijn te houden met de werkingssfeer van het verplichtstellingsbesluit (artikelen 10, 9 en 2 Wet Bpf 2000). Het gaat om een wettelijke plicht; het verplichtstellingsbesluit is materiële wetgeving (artikel 79 R0).⁵⁶

Het ontbreken van een scherpe afbakening van het begrip 'bedrijfstak' brengt mee dat een Apf door het aansluiten van bepaalde ondernemingen kan (gaan) kwalificeren als bedrijfstakpensioenfonds. Het Apf kan immers voor iedere onderneming de pensioenregeling gaan uitvoeren. Een Apf dat zou overgaan tot het aansluiten van gelijkgerichte ondernemingen kan daardoor op

55 Aangegeven en voor overlappende werkingssferen nader uitgewerkt door I. Witte, *Wijziging toetsingskader Wet Bpf 2000*, Pensioen & Praktijk 2012/5.

56 Er is dus geen sprake van een instemmingsrecht van het georganiseerd bedrijfsleven dat niet zou zijn toegestaan door artikel 108 PW.

een gegeven moment een dusdanig 'samenstel van gelijkgerichte ondernemingen' hebben aangesloten dat het kwalificeert als een bedrijfstakpensioenfonds in de zin van de PW. Een dergelijk effect is op zich ook onder de huidige wetgeving mogelijk.⁵⁷ Waar het om gaat is dat zonder de eis van domeinafbakening de bestaande 'rem' om grensgeschillen te voorkomen ontbreekt bij het Apf.

4.4.2 *Apf en Opf*

Grensgeschillen kunnen ook gaan optreden tussen het Apf en een Opf. Op de hoofdregel dat een Opf is verbonden aan een onderneming of groep van ondernemingen bestaat namelijk een uitzondering in de vorm van het multi-ondernemingspensioenfonds (verder: Multi-Opf). Een Multi-Opf is een ondernemingspensioenfonds dat niet aan een onderneming of een groep van ondernemingen is verbonden maar aan meerdere ondernemingen of groepen van ondernemingen. Die verbondenheid komt tot stand door samenvoeging van voorheen aan afzonderlijke ondernemingen of groepen van ondernemingen verbonden pensioenfonds (definitie 'ondernemingspensioenfonds', onder b, artikel 1 PW). Het samenvoegen van pensioenfonds in een Multi-Opf is mogelijk als die pensioenfonds ten minste vijf jaar aan een onderneming of groep verbonden zijn geweest, de vijfjaarseis (artikel 2 lid 11 PW). De vijfjaarseis is een eis vanuit de taakafbakening en dient om te voorkomen dat het Multi-Opf "te veel" zou concurreren met verzekeraars.⁵⁸ Verder geldt een verplichting tot *ring fencing*; een Multi-Opf moet gescheiden vermogens aanhouden per onderneming of groep van

57 Hetzelfde gold onder de PSW. De PW had daarom mede tot doel om ondernemingspensioenfonds en bedrijfstakpensioenfonds duidelijk(er) te onderscheiden, *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p.p. 67-68.

58 *Kamerstukken I* 2009-10, 32 141, nr. C, p. 1.

ondernemingen (artikel 123 lid 2 PW).⁵⁹ Deze verplichting dient om de oorspronkelijke, voor het samengaan van de reeds bestaande pensioenfondsen, solidariteitskringen in stand te houden.⁶⁰ De verplichting tot *ring fencing* bij een Multi-Opf is daardoor niet te vergelijken met die bij het Apf; bij het Apf dient de *ring fencing* het vrijelijk vaststellen en wijzigen van solidariteitskringen ("collectiviteitskringen" daarmee gemakshalve gelijkstellend). Bovendien heeft de *ring fencing* bij het Multi-Opf alleen (hooguit) interne werking zoals het Voorontwerp terecht opmerkt, terwijl bij het Apf er ook externe werking is of althans is beoogd (gewijzigd artikel 123 PW).⁶¹ Evenmin hoeft een Apf rekening te houden met het verleden. Er geldt voor het Apf geen beperking tot het uitvoeren van voorheen reeds bestaande regelingen, laat staan een beperking tot regelingen die door een ondernemingspensioenfonds werden uitgevoerd (nieuwe definitie 'algemeen pensioenfonds' artikel 1 PW jo. gewijzigd artikel 123 lid 1, tweede tot en met vierde zin PW).⁶² Verder wordt het in stand houden van bestaande solidariteitskringen eerder ontmoedigd dan gestimuleerd, kennelijk vanuit het motief om het aantal actieve pensioenuitvoerders te reduceren.⁶³ Het Voorontwerp voorziet overigens in het uitfaseren van het Multi-Opf; op de (twee) bestaande Multi-Opf'en blijft de huidige wetgeving nog vijf jaar na de introductie van het Apf van toepassing.⁶⁴

59 De uitzondering van artikel 123 lid 3 PW, een Multi-Opf mag gescheiden vermogens aanhouden als de regeling van een onderneming of groep van ondernemingen voor het samenvoegen in verschillende fondsen was ondergebracht, speelt hier verder geen rol.

60 *Kamerstukken II* 2009/10, 32 141, nr. 3, p. 4

61 Voorontwerp, MvT, p. 9

62 Voorontwerp, MvT, p. 13.

63 Voorontwerp, MvT, pp. 8-9.

64 Voorontwerp, p. 4, gewijzigd artikel 220a PW.

4.5 Vrijstelling

Hiernaast naast zal een verplicht gesteld bedrijfstakpensioen-fonds bij het toepassen van het Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000 geconfronteerd kunnen worden met de bijzondere eigenschappen van het Apf, namelijk enerzijds een pensioen-fonds met (vooral) de bijbehorende solvabiliteitscriteria en anderzijds een partij die naar eigen inzicht de pensioenregeling van willekeurig welke werkgever kan uitvoeren.⁶⁵ Vanwege deze twee eigenschappen komt bijvoorbeeld vrijstelling in verband met onvoldoende beleggingsrendement (z-score) in beeld (artikel 5 Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000). Die vrijstelling vereist een vervangende pensioenregeling met "ten minste dezelfde aanspraken" (artikel 7 lid 6 Vrijstellings- en boetebe-sluit Wet Bpf 2000). Op zich kan een verzekeraar een dergelijke pensioenregeling aanbieden. Waar het hier om gaat is dat het Apf vanwege onder andere het verschil in solvabiliteitseisen tussen de PW en de Wft wellicht een gunstiger aanbod kan doen dan een verzekeraar. Verder kan het Apf een aanbod doen dat op dit moment nog niet bestaat, aangezien het Apf *en* onder de (solvabiliteits)eisen voor pensioenfondsen valt *en* naar eigen inzicht collectiviteitskringen kan vormgeven. Mogelijkerwijs leidt het aanbieden van een dergelijk – nieuw – product tot een groter gebruik van de vrijstelling in verband met onvoldoende beleggingsrendement. Overigens heeft dat niet alleen gevolgen voor het bedrijfstakpensioenfonds maar ook voor de verzekeraar, indien hij wegens de andere wettelijke eisen, het verschil tussen PW en Wft, een concurrentienadeel zou hebben ten opzichte van een Apf.

65 Voor alle duidelijkheid: de invoering van het Apf als zodanig heeft geen invloed op de eisen die gelden voor vrijstelling op grond van het Vrijstel-lings- en boetebesluit Wet Bpf 2000.

4.6 Vrijwillige aansluiting

Een derde raakvlak van het Apf met de taakafbakening is de vrijwillige aansluiting bij een – al dan niet verplicht gesteld – bedrijfstakpensioenfonds.⁶⁶ Vrijwillige aansluiting is de mogelijkheid voor een bedrijfstakpensioenfonds om een uitvoeringsovereenkomst te sluiten met een werkgever die niet onder de verplichte of statutaire werkingssfeer van dat fonds valt. Voorwaarde daarbij is dat de betreffende werkgever ofwel de loonontwikkeling in de bedrijfstak volgt, ofwel in een groepsverhouding staat tot een werkgever die wel onder de werkingssfeer valt ofwel de werkgever voorafgaand aan de vrijwillige aansluiting onder de werkingssfeer van het bedrijfstakpensioenfonds viel (artikel 121 PW). Het Voorontwerp maakt een opmerking over de vrijwillige aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds die de aandacht trekt:

“Het kabinet realiseert zich dat het openstellen van deze mogelijkheid [het zelf bepalen van de collectiviteitskring door werkgevers en werknemers, IW] van invloed zal kunnen zijn op de vrijwillige aansluiting bij bestaande bedrijfstakpensioenfondsen die opereren op basis van het uitgangspunt van één financieel geheel”.⁶⁷

Een bedrijfstakpensioenfonds vormt financieel een geheel ofwel mag geen gescheiden vermogens aanhouden (artikel 123 lid 1 PW). Vrijwillige aansluiting heeft daardoor tot gevolg dat de betreffende werkgever gaat delen in de goede en kwade kansen van het geheel. Het zou kunnen dat het Voorontwerp doelt op een consequentie van het delen in de goede en kwade kansen

⁶⁶ De toepasselijkheid op ieder bedrijfstakpensioenfonds is expliciet in de wetsgeschiedenis genoemd, *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 72. Enzo Bitter (2013), p. 859.

⁶⁷ Voorontwerp, MvT, p. 5.

van dat geheel, te weten dat het bedrijfstakpensioenfonds bij een vrijwillige aansluiting een inkoopsum dan wel exit-vergoeding moet overeenkomen (vanwege artikel 105 lid 2 PW). Het zou ook kunnen dat het delen in de goede en kwade kansen van het geheel als onwenselijk wordt beschouwd. Daarbij zij dan wel opgemerkt dat een keuzemogelijkheid om al dan niet vrijwillig aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds aan de nodige beperkingen onderworpen is.⁶⁸ Het Voorontwerp kan daarentegen geen betrekking hebben op bezwaren tegen het hanteren van de doorsneepremie door een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds ook voor vrijwillige aansluiting bij diens basispensioenregeling. Het is immers mogelijk om daarvoor een actuariële premie te hanteren, of nauwkeuriger gezegd een doorsneepremie afgestemd op de betreffende vrijwillige aangesloten bestand (artikel 8 lid 1 en lid 3 Wet Bpf 2000). Hoe dan ook, het Voorontwerp veronderstelt dat het Apf een aantrekkelijker alternatief zal zijn dan vrijwillige aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds. Mocht die veronderstelling juist blijken te zijn dan kan het invoeren van het Apf (indirect) druk zetten op dit aspect van de taakafbakening, bijvoorbeeld doordat bedrijfstakpensioenfonds ter behoud van deelnemers nieuwe wegen binnen de bestaande regeling gaan opzoeken dan wel gaan streven naar een aanpassing van de bestaande regeling.

4.7 Apf en verzekeraar

Het invoeren van het Apf is ook van belang voor verzekeraars. Vanuit de doelstellingen van de taakafbakening, het voorkomen van oneerlijke mededinging en het kunnen uitvoeren van de

68 Ten aanzien van keuzevrijheid nader: S. Kuijper, *De bevoegdheden van werkgevers en werknemers om een pensioenuitvoerder te kiezen*, AIAS Working Paper 2013/135.

eigen sociale taak van pensioenfondsen, wordt hierna eerst bekeken welke mogelijke gevolgen er ten aanzien van de mededinging zijn. Vervolgens komt de vraag aan bod of het Apf zich bezighoudt met het uitvoeren van de bedoelde eigen sociale taak van een pensioenfonds.

Mededinging

Bij het doel van de taakafbakening om oneerlijke mededinging te voorkomen staat van oudsher de verplichtstelling centraal.⁶⁹ Een verplichtstelling sluit in elk geval mededinging binnen zijn werkingssfeer en tot de grens van de pensioenregeling uit, daargelaten de mogelijkheid van vrijstelling volgens de regels van het Vrijstellings- en boetebesluit Wet Bpf 2000.⁷⁰ De verplichtstelling wijzigt niet door het invoeren van het Apf. Evenmin staat de dienstverlening van een Apf open voor pensioenregelingen bij verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen.⁷¹ Met deze formulering is waarschijnlijk bedoeld: de pensioenregeling van een verplicht gesteld Bpf kan alleen door dat bedrijfstakpensioenfonds worden uitgevoerd omdat de verplichtstelling in essentie deelneming in het Bpf inhoudt.⁷² Een raakvlak met de verplichtstelling ontbreekt echter niet geheel. Zo kan het Apf bij een vrijstelling van de verplichtstelling in verband met onvoldoende beleggingsrendement mogelijk een gunstiger propositie doen dan een verzekeraar. Verder veronderstelt het Voorontwerp dat het Apf van invloed kan (zal) zijn op vrijwillige aansluitingen bij een bedrijfstakpensioenfonds. Dat kan ten koste

69 Zie onder andere *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 69.

70 Een illustratie van het dynamische karakter van de grens van de regeling geeft CBb 3 december 2013, PJ 2014/22 en CBb 24 december 2013, PJ 2014/23.

71 Voorontwerp, MvT, p. 1. De juridische (on)mogelijkheden voor een Bpf om direct of indirect betrokken te zijn bij een Apf blijven hier onbesproken.

72 De (on)houdbaarheid van andere opvattingen hierover blijft eveneens onbesproken.

gaan van (potentieel) marktaandeel van verzekeraars. Hiernaast staan de eisen voor markttoegang voor het Apf. Weliswaar kan een verzekeraar net als een ieder met zetel in Nederland een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van Apf aanvragen (nieuw artikel 112a lid 1 en lid 2 PW). Daarbij hebben bestaande pensioenfondsen echter een zekere 'voorsprong'; zij zijn immers al pensioenfonds en hoeven vergeleken met verzekeraars zodoende een kleinere stap te nemen om een algemeen pensioenfonds te worden. Bijkomend – maar zeker niet ondergeschikt – punt is de vraag of een verzekeraar die een Apf opricht deze mag consolideren, het Voorontwerp zwijgt hierover. Algemener roepen de genoemde aspecten de vraag op naar de mededingingsrechtelijke betekenis van het invoeren van het Apf.

Eigen sociale taak

De tweede pijler onder de taakafbakening is de eigen sociale taak van pensioenfondsen. Een verzekeraar (met zetel in Nederland) is net als een ondernemingspensioenfonds en een bedrijfstakpensioenfonds een pensioenuitvoerder zoals bedoeld in de Pensioenwet (definitie 'pensioenuitvoerder' artikel 1 PW). Wat dit betreft zijn verzekeraars en pensioenfondsen gelijk gesteld.⁷³ Daarbij kan een verzekeraar werkzaam zijn voor een bepaalde onderneming of groep van ondernemingen dan wel een of meer bedrijfstakken of delen van een bedrijfstak. Hierdoor wordt hij niet minder verzekeraar aangezien een (levens)verzekeraar is "degene die zijn bedrijf maakt van het sluiten van levensverzekeringen voor eigen rekening en het afwikkelen van die levensverzekeringen" (definitie 'levensverzekeraar' artikel 1:1 Wft). Het maken van bedrijf betekent het voortdurend aanbieden van de

73 De premiepensioeninstelling blijft hier verder buiten beschouwing vanwege de geheel eigen eisen aan zijn productvoering.

mogelijkheid om een verzekering af te sluiten. Het aanbieden hoeft echter niet volledig open te zijn, ook een beperking tot een bepaalde groep van personen is mogelijk.⁷⁴ Verder staat het partijen bij de pensioenovereenkomst op zich vrij om zelf een verzekeraar op te richten en te besturen.

Hieruit volgt dat de eigen sociale taak van een pensioen-fonds niet 'het uitvoeren van een (of meer) pensioenovereenkomsten' kan zijn. Voor een verzekeraar kan immers hetzelfde gelden. Het zou hooguit kunnen leiden tot een verschil tussen pensioenfondsen en een of meer specifieke verzekeraar(s). En dan nog is het de vraag wat het verschil is tussen enerzijds een pensioenfonds en anderzijds een verzekeraar die naast pensioenovereenkomsten ook (andere) overeenkomsten van levensverzekering uitvoert. Andere productvoering buiten de sfeer van de arbeidsvoorwaardelijke pensioenovereenkomst doet niet af aan de gelijkenis binnen die sfeer. Het uitvoeren van die andere activiteiten door een verzekeraar maakt hem geen andere pensioenuitvoerder. Met andere woorden, dat een pensioenfonds *uitsluitend* die arbeidsvoorwaardelijke pensioenovereenkomst mag uitvoeren, terwijl het voor een verzekeraar gaat om een van de levensverzekeringsproducten (ziedaar de productafbakening) en een pensioenfonds *daardoor* niet kwalificeert als verzekeraar is geen *zelfstandig* argument. Eerder andersom, een verzekeraar die pensioenovereenkomsten uitvoert is voor dat deel gelijk aan een pensioenfonds.⁷⁵ Voor de houdbaarheid van een onderscheid tussen pensioenfondsen en verzekeraars op grond van de eigen

74 Boshuizen & Jager (2010), p. 80, met uitgebreide verwijzing naar Kroonjurisprudentie en jurisprudentie van het CBB.

75 Zoals ook al besloten ligt in de PW, zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 9: "De Wft richt zich op financiële producten terwijl dit wetsvoorstel zich richt op de arbeidsvoorwaarde «pensioen»".

sociale taak van een pensioenfonds is dan ook een ander argument nodig.

Omdat het zoals aangegeven gaat om onderscheid binnen de groep van pensioenuitvoerders, kan de domeinafbakening zo'n argument zijn.⁷⁶ Het eigen sociale doel van een pensioenfonds is dan het uitvoeren van een pensioenovereenkomst met inachtneming van de eisen van collectiviteit en solidariteit, ofwel met inachtneming van de domeinafbakening. In elk geval gaat dat argument, een pensioenfonds voert de pensioenregeling uit voor een bepaalde werkgever, goeddeels op voor de bestaande fondsen. Voor een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds gaat het in elk geval op tot de grens de werkingssfeer van de verplichtstellingsbeschikking. Die grens wordt bepaald, of juist: aangegeven, door kort samengevat het georganiseerd bedrijfsleven binnen een bedrijfstak (artikel 2 lid 1 Wet Bpf 2000). Buiten de werkingssfeer van de verplichtstellingsbeschikking geldt het argument niet. Daar gaat het om een bereik, de statutaire werkingssfeer die het bestuur van een verplicht gesteld Bpf zelf bepaalt (vandaar de domeinafbakening wat betreft de vrijwillige aansluiting; langs die weg regelt de taakafbakening de vereiste mate van solidariteit).^{77 78}

Het argument gaat eveneens op voor een ondernemingspensioenfonds, een pensioenfonds immers verbonden aan een onderneming of een groep van ondernemingen (definitie

76 Eisen aan bestuurlijke inrichting kunnen in elk geval niet meer als zodanig dienen; de eis van een (ten minste) paritair bestuur bij pensioenfondsen is inmiddels afgeschaft door de Wet versterking bestuur pensioenfondsen, Wet van 10 juli 2013, *Stb.* 2013, 302. Daardoor heeft het ontbreken van een keuze voor een paritair bestuur bij het Apf misschien wel betekenis maar is niet beslissend.

77 De betekenis van artikel 8 Wet Bpf 2000 blijft hier buiten beschouwing.

78 Herhaald zij dat het eerste argument onder de taakafbakening, het voorkomen van oneerlijke mededinging, is opgehangen aan de verplichtstelling, bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 69.

ondernemingspensioenfondsen onder a artikel 1 PW).⁷⁹ Het gaat zelfs op bij een Multi-Opf, gezien de aanvullende eisen dat het moet gaan om het samenvoegen van reeds vijf jaar bestaande fondsen. Het gaat niet op voor het Apf dat zelf bepaalt voor welke werkgever(s) het wenst te werken. Dit aspect verdient aandacht bij de vraag of het Apf zonder de eis van domeinafbakening voldoet aan de noodzakelijk geachte mate van solidariteit zoals behandeld in paragraaf 4.3.

4.8 Toezicht op de taakafbakening

Hierboven is onder meer geconcludeerd dat het Apf door het ontbreken van de eis van domeinafbakening mogelijk niet voldoet aan de vereiste solidariteit, de grens met de kwalificatie als bedrijfstakpensioenfonds kan overschrijden, oneigenlijk vrijgestelde werkgevers kan bedienen, op gespannen voet kan staan met het mededingingsrecht en zich wellicht onvoldoende onderscheidt van een verzekeraar. Deze paragraaf behandelt de mogelijkheden voor het toezicht om desgewenst iets aan deze gebreken te doen. Indien er daarna nog vraagtekens over de verenigbaarheid van het Apf en de taakafbakening zouden resteren dan is de wet- dan wel regelgever aan zet.

Toezicht op grensgeschillen

Het toezicht op de grenzen van en tussen een Apf en een bedrijfstakpensioenfonds verloopt primair op basis van de statuten. In de statuten moet een omschrijving van de werkingssfeer van een fonds zijn opgenomen (artikel 111 lid 1 onder a PW, oud artikel

79 Het is niet duidelijk of op dit punt de PW anders is dan de PSW, waar – duidelijker wellicht – gesproken werd van ‘het aan zijn onderneming verbinden’ door de werkgever van een ondernemingspensioenfonds, zoals misschien gesuggereerd door *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 4, pp. 71–72, p. 169.

106 lid 1 PW). Voor een bedrijfstakpensioenfonds bepaalt de wet dat de omschrijving van de werkingssfeer plaatsvindt door het omschrijven van de bedrijfsactiviteiten van de bedrijfstak. Voor een ondernemingspensioenfonds is de uitleg van de wet door DNB dat de onderneming(en) of groep(en) van ondernemingen die bij het Opf zijn aangesloten met name moeten zijn vermeld.⁸⁰ Vanwege het rechtskarakter en het arbeidsintensieve wijzigingstraject van statuten bieden deze echter geen garantie op actualiteit. Aanvullend toezicht, met name in de beginfase van een Apf, kan dan plaatsvinden door middel van de bevoegdheid inlichtingen te vorderen (artikel 168 lid 1 PW). De gebruikelijke bestuursrechtelijk eisen aan het uitoefenen van een wettelijke bevoegdheid zijn daarbij uiteraard wel van toepassing. Hetzelfde geldt voor de inzet van sanctiemiddelen, waarbij het met name lastig zal zijn om de juiste keuze te maken tussen dwingen om de aansluiting van bepaalde ondernemingen ongedaan te maken enerzijds en dwingen om te gaan voldoen aan de eisen die gelden voor een bedrijfstakpensioenfonds anderzijds.

Toezicht via vergunningplicht

Een vergunning is een uitzondering op een verbod.⁸¹ Bij een vergunning gaat het om het reguleren van op zich wenselijk gedrag, in tegenstelling tot een ontheffing waarbij het gaat om toestemming voor op zich onwenselijk gedrag.⁸² Bij het eisen van een vergunning is er preventief toezicht:

80 *Aandachtspuntenlijst statuten (opf)*, versie augustus 2012, www.dnb.nl. De aandachtspuntenlijst beroept zich hiervoor op de "MvT op 106-2". Bedoeld zal daarmee zijn *Kamerstukken II* 2005/06, 30 413, nr. 3, p. 68.

81 Aanwijzingen voor de regelgeving, nummer 125, onder 3.

82 Schlössels/Zijlstra (2010), p. 811.

“Van preventief toezicht is sprake als bepaalde gedragingen of handelingen van tevoren door een toezichthouder moeten worden goedgekeurd”.⁸³

Voor pensioenfondsen bestaat er geen voorafgaande vergunningsplicht, expliciet niet (artikel 1:8 Wft) en niet impliciet (artikel 210 PW). Wel is er van oudsher enige ruimte voor preventief toezicht, vooral in de vorm van toezicht op de formele fondsstukken.⁸⁴ Daarmee vergelijkbaar toezicht is ook nu nog in de wet opgenomen (artikel 102 en 103 PW).

Voor het Apf gaat wel een voorafgaande vergunningsplicht gelden (nieuw artikel 112a lid 1 PW). Voor het verlenen van de vergunning moet de aanvrager aan DNB aantonen dat zal worden voldaan aan samengevat eisen wat betreft de bestuurlijke inrichting en het beschikken over voldoende werkkapitaal (nieuw artikel 112a lid 2 PW). De formulering van de vergunningsplicht en de inrichting van het aanvragen is hoogstwaarschijnlijk geënt op de regeling voor vergunningverlening aan een verzekeraar dan wel een PPI (vergelijk artikel 2:27 lid 1 jo. 2:31 en artikel 2:54g en 2:54h Wft). Die mogelijkheid om uit de Wft te putten staat echter niet open voor de nadere regels die bij of krachtens amvb kunnen worden gesteld voor het Apf (nieuw artikel 112a lid 8 PW). Een dergelijke amvb moet immers nadere regels stellen op basis van de Pensioenwet, niet op basis van de Wft. Het is dan ook twijfelachtig of nadere regels bij amvb een eventuele inbreuk op de taakafbakening die het Apf maakt kunnen beïnvloeden, gezien de beperkte ruimte voor preventief toezicht op pensioenfondsen. Hetzelfde geldt voor lagere regelgeving krachtens amvb.

⁸³ Van Rossum (2005), p. 12.

⁸⁴ *Handelingen der Staten-Generaal*, Bijlagen 1949–1950, 1730 (PSW), nr. 3, p. 6–7.

Daarbij is van belang dat volgens artikel 2:24 lid 2 Wft DNB mede tot taak heeft “te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten”. Een dergelijke taakomschrijving ontbreekt in de PW.

Toezicht bij waardeoverdracht

Bij het overbrengen van pensioenvermogens van bestaande collectiviteitskringen gelden de waarborgen uit de bepalingen voor collectieve waardeoverdracht.⁸⁵ Collectieve waardeoverdracht is geregeld in de artikelen 83 en 84 PW. Bij artikel 83 PW gaat het om een collectieve waardeoverdracht op verzoek van een werkgever, meestal in het kader van het sluiten van een nieuwe uitvoeringsovereenkomst met een andere pensioenuitvoerder. Bij artikel 84 PW gaat het om collectieve waardeoverdracht vanwege de liquidatie (juridisch onzuiver maar aanzienlijk minder bloeddorstig uitgedrukt: het opheffen) van een ondernemingspensioenfonds. Centraal bij het toezicht op collectieve waardeoverdracht staat de solvabiliteit van de uitvoerders en de belangen van zowel de eventuele achterblijvende populatie als de bestaande populatie bij de nieuwe uitvoerder als de populatie waarvan de pensioenrechten en pensioenaanspraken voorwerp van waardeoverdracht zijn. Daarbij gaat bijvoorbeeld in geval van liquidatie speciale aandacht uit naar de juiste en volledige uitvoering van de pensioenovereenkomst tot het moment van overdracht: alle verplichting moeten worden overgedragen “ook alle niet uit de administratie blijken, maar wel door de werkgever toegezegde, binnen de uitvoeringsovereenkomst vallende pensioenaanspraken”.⁸⁶ De (on)juistheid van dat

85 Voorontwerp, MvT, p. 7.

86 Factsheet *Collectieve waardeoverdracht pensioenen*, www.dnb.nl.

standpunt doet hier niet ter zake.⁸⁷ Van belang is dat de toezicht-houder (op dit punt) kennelijk de nodige ruimte voor interpretatie ziet. Het is dan een kleine stap om bij waardeoverdracht naar het Apf ook aspecten van taakafbakening zoals hierboven geschetst te betrekken.

De conclusie hieruit is dat er vanuit het toezicht enige mogelijkheden zijn om iets te doen aan (eventuele) tekortkomingen van het Apf wat betreft de taakafbakening. Door de opzet van het toezicht en het systeem van de Pensioenwet gaat het echter om beperkte mogelijkheden.

87 Nader en met literatuurverwijzingen Kappelle (2013), pp. 168–172.

5. Samenvatting en aanbevelingen

Op 23 januari 2014 is een voorontwerp van Wet algemeen pensioenfonds (verder: Voorontwerp) openbaar gemaakt. Het Voorontwerp regelt de invoering van een algemeen pensioenfonds, een pensioenfonds dat in beginsel een pensioenregeling voor willekeurig welke werkgever kan uitvoeren.

Volgens de huidige wetgeving mogen pensioenfondsen alleen binnen een bepaald domein de pensioenregeling van werkgevers die binnen dat domein vallen uitvoeren. Dit staat bekend als de domeinafbakening; een pensioenfonds werkt uitsluitend voor een gesloten groep van werkgevers. De domeinafbakening is een onderdeel van de taakafbakening, de afbakening tussen het werkgebied van verzekeraars enerzijds en pensioenfondsen anderzijds. Deze taakafbakening dient om oneerlijke mededinging tussen pensioenfondsen en verzekeraars te voorkomen en om pensioenfondsen hun eigen sociale taak te kunnen laten uitvoeren. De taakafbakening omvat naast de domeinafbakening ook een regeling voor de productafbakening. Aangezien de komst van het Apf op zich niets verandert aan de productafbakening is in deze paper echter uitsluitend gekeken naar de domeinafbakening.

De domeinafbakening gaat niet gelden voor het Algemeen pensioenfonds (Apf). Daardoor kan het Apf werken voor een open groep van werkgevers. Tegelijkertijd kwalificeert het Voorontwerp het Apf als een pensioenfonds, zodat op het Apf de eisen van de Pensioenwet van toepassing zijn. Voor een verzekeraar gelden de eisen van de Wet op het financieel toezicht. Deze twee elementen, het Apf valt onder de eisen van de Pensioenwet maar kan voor iedere werkgever de pensioenregeling uitvoeren, staan centraal bij de toetsing van het Voorontwerp aan de taakafbakening.

Voor pensioenfondsbestuurders heeft de komst van het Apf tot gevolg dat er een keuzemogelijkheid in geval van liquidatie bijkomt (voor bestuurders van bestaande ondernemingspensioenfondsen); deze keuzemogelijkheid is aantrekkelijker dan die van het huidige Multi-Opf. Gezien de huidige omstandigheden van een zeer lage rente, een heel klein aantal verzekeraars dat bereid is DB-regelingen uit te gaan voeren en de aanhoudende verzwaring van de bestuurslast en de last van nieuwe wetgeving, zou het Apf 'als geroepen' kunnen komen. De komst van het Apf kan echter ook een nieuwe 'concurrent' betekenen en (voor bestuurders van bedrijfstakpensioenfondsen) reden zijn voor bezinning op het eigen beleid ten aanzien van de werkingssfeer en van vrijwillige aansluitingen.

Voor aanspraak- en pensioengerechtigden betekent de extra keuze die het Apf biedt mogelijk gunstiger voorwaarden wat betreft de uitvoering; in elk geval heeft de invoering van de PPI volgens de recente evaluatie daarvan laten zien dat een dergelijk effect zou kunnen optreden. Een belangrijk voordeel voor de aanspraak- en pensioengerechtigden zou kunnen zijn dat bij een overgang naar een Apf anders dan wegens de huidige marktomstandigheden bij de keuze voor een verzekeraar de kans op toekomstige indexatie kan blijven bestaan.

De taakafbakening heeft een interne werking, tussen pensioenfondsen onderling, en een externe werking, tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Bij de interne werking gaat het om grensgeschillen tussen het Apf en een ondernemingspensioenfonds dan wel een bedrijfstakpensioenfonds. Door het ontbreken van de eis van domeinafbakening vergroot het invoeren van het Apf de kans op grensgeschillen.

Het invoeren van het Apf leidt verder tot een nieuwe situatie wat betreft vrijstelling van een verplicht gesteld bedrijfstakpen-

sioenfonds wegens onvoldoende beleggingsrendement. Dat is zowel voor verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfonds en als voor verzekeraars van belang. Hetzelfde geldt voor de (veronderstelde) rol die het Apf gaat spelen ten aanzien van vrijwillige aansluitingen bij bedrijfstakpensioenfonds en. Wat betreft de taakafbakening met verzekeraars spelen mogelijk mededingingsrechtelijke vragen een rol, evenals de vraag of het Apf een eigen sociale taak uitvoert, zoals vereist door de regels van de taakafbakening.

Bij dit alles bleek dat aanvullende eisen vanuit het toezicht met het oog op de taakafbakening slechts beperkt mogelijk zijn. De conclusie is dan dat niet bij voorbaat vaststaat of een Apf zonder de eis van domeinafbakening voldoet aan de noodzakelijk geachte mate van solidariteit.

Met het oog op die conclusie is de aanbeveling aan de wetgever om grondig te toetsen of er aanvullende maatregelen nodig zijn om het Apf voldoende solidair te laten zijn. Verder is het aan te bevelen om het invoeren van het Apf niet losstaand te beschouwen. Het invoeren van het Apf heeft raakvlakken met de (lopende discussie over de) verplichtstelling. Eveneens is de (lopende discussie over de) toekomstige productvoering door pensioenfonds en verzekeraars, de mogelijke introductie van voorwaardelijke pensioenaanspraken en pensioenrechten ('reële ambitieovereenkomst'), van belang. Ook daarom verdient nader onderzoek naar alternatieven voor dan wel aanvullingen op het Apf zoals dat nu is voorgesteld aanbeveling, niet in de laatste plaats het gaan toepassen van de IORP-richtlijn op verzekeraars voor zover die pensioenovereenkomsten uitvoeren.

Tabel 1: Wetgevingscontext Algemeen pensioenfonds

Jaar	Gebeurtenis
1996	Nota Flexibilisering en verplichtstelling
1996	Besluit pensioentoezegging
1997	Markt en overheid (Cohen)
1998	Akkoord Taakafbakening
1999	Brentjens
2000	Wet Bpf 2000 (Cohen-bepalingen)
2000	Regeling Taakafbakening
2001	Advies Nieuwe Pensioenwet (SER)
2002	Aanvullend advies top holding (SER)
2003	IORP-richtlijn
2003	Commissie Conglomeraatvorming Pensioenfondsen (Staatsen)
2005	Referentiekader
2006	Implementatie IORP-richtlijn in PSW
2006	Achtergrondnotitie modernisering uitvoeringsmodel
2007	Invoering Pensioenwet
2007	Hoofdpijnennotitie API
2010	Invoering Multi-Opf
2011	Invoering PPI
2012	Kamerbrief API
2013	Consultatiedocument API
2013	Wet versterking bestuur pensioenfondsen
2013	Kamerbrief Multipensioenfonds
2014	<i>Voorontwerp van Wet Algemeen pensioenfonds</i>

Lijst van verkort aangehaalde literatuur

- Bitter (2013): K. Bitter, *Taakafbakening, vrijwillige aansluiting, vrijwillige voorziening, vrijwillige voortzetting, verbod op nevenactiviteiten*, in: E. Lutjens (red.), *Pensioenwet analyse en commentaar*, vierde druk, Deventer: Kluwer 2013.
- Boshuizen & Jager (2010): G.R. Boshuizen & B.H. Jager, *Verzekerd van toezicht*, tweede druk, Deventer: Kluwer 2010.
- Dijk/Van der Ploeg (2007): Dijk/Van der Ploeg, *Van vereniging en stichting, coöperatie en onderlinge waarborgmaatschappij*, vijfde druk, Deventer: Kluwer 2007.
- Kappelle (2013): H.M. Kappelle, *De uitvoeringsovereenkomst*, in: E. Lutjens (red.), *Pensioenwet analyse en commentaar*, vierde druk, Deventer: Kluwer 2013.
- Lutjens (1989): E. Lutjens, *Pensioenvoorzieningen voor werknemers* (diss.), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1989.
- Offerhaus (1955): E.J. Offerhaus, *Bedrijfspensioenfondsen* (diss.), Rotterdam: Van Veen 1953.
- Van Rossum (2005): A.A. van Rossum, *Civielrechtelijke aansprakelijkheid voor overheidstoezicht*, preadvies NJV, Deventer: Kluwer 2005.
- Schlössels/Zijlstra (2010): Schlössels/Zijlstra, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, zesde druk 2010.
- Tulfer (1997): P.M. Tulfer, *Pensioenen, fondsen en verzekeraars*, tweede druk, Deventer: Kluwer 1997.

OVERZICHT UITGAVEN IN DE DESIGN PAPER SERIE

- 1 Naar een nieuw pensioencontract (2011)
Lans Bovenberg en Casper van Ewijk
- 2 Langlevenrisico in collectieve pensioencontracten (2011)
Anja De Waegenaere, Alexander Paulis en Job Stigter
- 3 Bouwstenen voor nieuwe pensioencontracten en uitdagingen voor het toezicht daarop (2011)
Theo Nijman en Lans Bovenberg
- 4 European supervision of pension funds: purpose, scope and design (2011)
Niels Kortleve, Wilfried Mulder and Antoon Pelsser
- 5 Regulating pensions: Why the European Union matters (2011)
Ton van den Brink, Hans van Meerten and Sybe de Vries
- 6 The design of European supervision of pension funds (2012)
Dirk Broeders, Niels Kortleve, Antoon Pelsser and Jan-Willem Wijckmans
- 7 Hoe gevoelig is de uittredeleeftijd voor veranderingen in het pensioenstelsel? (2012)
Didier Fouarge, Andries de Grip en Raymond Montizaan
- 8 De inkomensverdeling en levensverwachting van ouderen (2012)
MARIKE Knoef, Rob Alessie en Adriaan Kalwij
- 9 Marktconsistente waardering van zachte pensioenrechten (2012)
Theo Nijman en Bas Werker
- 10 De RAM in het nieuwe pensioenakkoord (2012)
Frank de Jong en Peter Schotman
- 11 The longevity risk of the Dutch Actuarial Association's projection model (2012)
Frederik Peters, Wilma Nusselder and Johan Mackenbach
- 12 Het koppelen van pensioenleeftijd en pensioenaanspraken aan de levensverwachting (2012)
Anja De Waegenaere, Bertrand Melenberg en Tim Boonen
- 13 Impliciete en expliciete leeftijdsdifferentiatie in pensioencontracten (2013)
Roel Mehlkopf, Jan Bonenkamp, Casper van Ewijk, Harry ter Rele en Ed Westerhout
- 14 Hoofdpijnen Pensioenakkoord, juridisch begrepen (2013)
Mark Heemskerk, Bas de Jong en René Maatman
- 15 Different people, different choices: The influence of visual stimuli in communication on pension choice (2013)
Elisabeth Brügggen, Ingrid Rohde and Mijke van den Broeke
- 16 Herverdeling door pensioenregelingen (2013)
Jan Bonenkamp, Wilma Nusselder, Johan Mackenbach, Frederik Peters en Harry ter Rele

- 17 Guarantees and habit formation in pension schemes: A critical analysis of the floor-leverage rule (2013)
Frank de Jong and Yang Zhou
- 18 The holistic balance sheet as a building block in pension fund supervision (2013)
Erwin Fransen, Niels Kortleve, Hans Schumacher, Hans Staring and Jan-Willem Wijckmans
- 19 Collective pension schemes and individual choice (2013)
Jules van Binsbergen, Dirk Broeders, Myrthe de Jong and Ralph Koijen
- 20 Building a distribution builder: Design considerations for financial investment and pension decisions (2013)
Bas Donkers, Carlos Lourenço, Daniel Goldstein and Benedict Dellaert
- 21 Escalerende garantietoezeggingen: een alternatief voor het StAr RAM-contract (2013)
Servaas van Bilsen, Roger Laeven en Theo Nijman
- 22 A reporting standard for defined contribution pension plans (2013)
Kees de Vaan, Daniele Fano, Herialt Mens and Giovanna Nicodano
- 23 Op naar actieve pensioenconsumenten: Inhoudelijke kenmerken en randvoorwaarden van effectieve pensioencommunicatie (2013)
Niels Kortleve, Guido Verbaal en Charlotte Kuiper
- 24 Naar een nieuw deelnemergericht UPO (2013)
Charlotte Kuiper, Arthur van Soest en Cees Dert
- 25 Measuring retirement savings adequacy; developing a multi-pillar approach in the Netherlands (2013)
Marieke Knoef, Jim Been, Rob Alessie, Koen Caminada, Kees Goudswaard, and Adriaan Kalwij
- 26 Illiquiditeit voor pensioenfondsen en verzekeraars: Rendement versus risico (2014)
Joost Driessen
- 27 De doorsneesystematiek in aanvullende pensioenregelingen: effecten, alternatieven en transitiepaden (2014)
Jan Bonenkamp, Rianne Cox en Marcel Lever
- 28 EIOPA: bevoegdheden en rechtsbescherming (2014)
Ivor Witte
- 29 Een institutionele beleggersblik op de Nederlandse woningmarkt (2013)
Dirk Brounen en Ronald Mahieu
- 30 Verzekeraar en het reële pensioencontract (2014)
Jolanda van den Brink, Erik Lutjens en Ivor Witte
- 31 Pensioen, consumptiebehoeften en ouderenzorg (2014)
Marieke Knoef, Arjen Hussem, Arjan Soede en Jochem de Bresser
- 32 Habit formation: implications for pension plans (2014)
Frank de Jong and Yang Zhou
- 33 Het Algemeen pensioenfonds en de taakafbakening (2014)
Ivor Witte

Het Algemeen pensioenfonds en de taakafbakening

Het voornemen is om per 1 januari 2015 een Algemeen pensioenfonds in te voeren. Een wetsvoorstel ligt momenteel bij de Raad van State voor advisering. In deze paper bespreekt Ivor Witte de gevolgen van het invoeren van het algemeen pensioenfonds vanuit de bestaande regeling van taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Een deel van die regeling, de domein-afbakening, zal namelijk niet op het Algemeen pensioenfonds van toepassing zijn. Dat heeft gevolgen voor de bestuurders en aanspraak- en pensioengerechtigden van pensioenfondsen in liquidatie. Ook kan het invoeren van het Algemeen pensioenfonds leiden tot grensgeschillen met bestaande bedrijfstakpensioenfondsen. Verzekeraars krijgen te maken met een nieuwe uitvoerder, die nieuwe mogelijkheden heeft. Eveneens is het invoeren van het Algemeen pensioenfonds van belang voor het toezicht op de taakafbakening. Voor dit alles doet de paper op basis van een analyse concrete aanbevelingen met betrekking tot het invoeren van het Algemeen pensioenfonds.