

Evaluatie Wet versterking bestuur pensioenfondsen

TPV 2018/24

1. Inleiding

De Wet versterking bestuur pensioenfondsen (Wvbp), die op 9 juli 2013 door de Eerste Kamer is aangenomen en voor het belangrijkste deel op 1 juli 2014 van kracht is geworden, komt voort uit de adviezen van de Commissie beleggingsbeleid en risicobeheer (Commissie Frijns)² en het wetsvoorstel van Kamerleden Koşer Kaya en Blok.³ Bij de invoering van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen is voorzien in een evaluatie. In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Regioplan Beleidsonderzoek de wet geëvalueerd, daarbij inhoudelijk ondersteund door Swalef Pensioenjuristen en Academie.

In dit artikel zetten we de bevindingen op een rij, trekken we conclusies en formuleren we aanbevelingen. Maar voordat we daartoe overgaan beschrijven we op hoofdlijnen de strekking van de Wvbp en de gehanteerde onderzoeksaanpak.

1.1. De Wvbp

De Wvbp beoogt het bestuur van de pensioenfondsen te versterken door onder andere de introductie van vijf verschillende bestuursmodellen. De wet heeft vier doelen:

- de verbetering van de deskundigheid van het pensioenfondsbestuur;
- de versterking van het intern toezicht;
- een adequate vertegenwoordiging van alle risicodragers;
- de stroomlijning van taken en organen.

Op hoofdlijnen heeft de nieuwe wetgeving de volgende wijzigingen aangebracht in de governance van het pensioenfonds, met name in het bestuur, intern toezicht en in de medezeggenschap:

- Invoering van *nieuwe bestuursmodellen*: naast het bestaande paritaire model kwamen er een onafhankelijk bestuursmodel en drie one-tier (gemengde) modellen. Kenmerkend voor het onafhankelijk model is dat zowel bestuur als intern toezicht bestaat uit onafhankelijk deskundigen en dat de pariteit is belegd bij het belanghebbendenorgaan. In de one-tier modellen vormen bestuur en intern toezicht één geheel, waarin de primaire taak van het intern toezichthouden is belegd bij de zogenoemde niet-uitvoerend bestuur-

ders en de uitvoering van het bestuur primair bij de uitvoerend bestuurders ligt.

- Verankering van de *vertegenwoordiging van alle risicogroepen* in de bestuursmodellen.
- Aanscherping van de *geschiktheidsvereisten* (kennis, vaardigheden en professioneel gedrag) voor beleidsbepalers. De geschiktheidstoetsing wordt uitgevoerd door De Nederlandsche Bank (DNB).
- Versterking van het *intern toezicht*, waaronder de instelling van een permanente raad van toezicht bij bedrijfstakpensioenfondsen en een hogere frequentie van het uitoefenen van intern toezicht door visitatiecommissies, eisen omtrent de onafhankelijkheid van de interne toezichthouders en uitbreiding van bevoegdheden.
- Een duidelijke *afbakening van verantwoordelijkheden, rollen en taken* tussen verschillende organen, met het oog op evenwichtige belangenafweging, stroomlijning van taken en organen en ter voorkoming van dubbele besluitvorming.

De Wvbp is niet de enige prikkel in de richting van verbetering van de governance. Andere relevante impulsen zijn de Code Pensioenfondsen, de VITP-toezichtscore en de (aangescherpte) beleidsregel geschiktheid 2012 van DNB, die ook voor beleidsbepalers van pensioenfondsen geldt.⁴

1.2. De onderzoeksvragen en -aanpak

De evaluatie kent vijf (hoofd)onderzoeksvragen:

1. Wat is de stand van zaken (monitoring) van het gebruik van de verschillende bestuursmodellen en de samenstelling van de verschillende bestuursorganen die daarvan deel uitmaken?
2. Hoe worden de bestuursmodellen ingevuld?
3. Hoe functioneert de pensioenfondsgovernance in de praktijk?
4. Wat kan worden gezegd over het doelbereik van de Wvbp?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de governance van pensioenfondsen (nog) beter te laten functioneren?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Ten eerste zijn verkennende interviews gevoerd met experts binnen het pensioenveld. Ten tweede zijn er webenquêtes uitgezet onder leden van bestuur, intern toezicht en verantwoordingsorgaan/belanghebbendenorgaan (verder: VO/BO). Alle 263 pensioenfondsen zijn uitgenodigd om de vragenlijst in te vullen. Vanuit het bestuur heeft 49% gerepsondeerd, vanuit toezicht 40% en vanuit VO/BO 46%. Ten derde zijn ter verdieping van de resultaten van de enquête interviews afgenomen bij bestuurders van pensioenfondsen met verschillende bestuursmodellen. Ten

¹ B. van Waveren en mw. M. Kuin zijn werkzaam bij Regioplan Beleidsonderzoek; mw. M. Swalef en D. Kok zijn werkzaam bij Swalef Pensioenjuristen en Academie.

² J.M.G. Frijns, J.A. Nijssen & L.J.R. Scholtens, 2010, *Pensioen: 'Onzekere zekerheid' Commissie Beleggingsbeleid en Risicobeheer. Een analyse van het beleggingsbeleid en het risicobeheer van de Nederlandse pensioenfondsen*. Eindhoven, Den Haag, Winsum.

³ *Kamerstukken II* 2007/08, 31537, 3.

⁴ Code Pensioenfondsen (2017), Pensioenfederatie en Stichting van de Arbeid. VITP-toezichtscore (2014). Normenkader voor goed intern toezicht bij pensioenfondsen.

vierde zijn vertegenwoordigers van risicodragers geïnterviewd om een indruk te krijgen van de mate waarin de veranderingen in de pensioenfondsgovernance merkbaar zijn voor de mensen voor wie het bedoeld is. Tot slot zijn rondetafelgesprekken gehouden waaraan experts uit de wetenschap en de praktijk deelnamen. De eerste onderzoeksresultaten zijn in deze rondetafelgesprekken getoetst op herkenbaarheid, juistheid en volledigheid.

In de navolgende beschrijving ordenen we de bevindingen naar de onderscheiden onderzoeksvragen.

2. De stand van zaken gebruik bestuursmodellen en samenstelling van bestuursorganen⁵

Aan het einde van 2016 waren er 263 pensioenfondsen actief. Voor het merendeel gaat het om ondernemingspensioenfondsen (verder: opf) en bedrijfstakpensioenfondsen (bpf), daarnaast zijn er veel kleinere aantallen beroepspensioenfondsen (brf) en enkele algemeen pensioenfondsen (apf), zie tabel 1.

Tabel 1 Pensioenfondsen, naar type (stand ult. 2016)

	Populatie abs.
Ondernemingspensioenfonds (opf)	187
Bedrijfstakpensioenfonds (bpf)	60
Beroepspensioenfonds (brf)	10
Algemeen pensioenfonds (apf) en multi-opf	6
Totaal	263

In 2014 is met de Wvbp de keuze uit een aantal bestuursmodellen geïntroduceerd. Uit analyse van DNB-data blijkt dat de overgrote meerderheid van de pensioenfondsen de keuze heeft gemaakt bij het paritaire bestuursmodel te blijven (tabel 2). In totaal hebben 26 van de 247 opf'en en bpf'en (11%) een andere keuze gemaakt. De tabel laat overigens ook nog een andere trend zien: die van de snelle daling van het aantal fondsen. Van de apf'en – niet in de tabel opgenomen – die er sinds eind 2016 zijn hebben de meeste gekozen voor een onafhankelijk model, een apf koos voor een onafhankelijk gemengd en een voor een omgekeerd gemengd model.

Tabel 2 Ontwikkeling aantal bestuursmodellen bij pensioenfondsen (niet zijnde brf, multi-opf en apf)

	2014	2015	2016
Paritair	288 (92%)	247 (92%)	221 (89%)
Onafhankelijk	5 (2%)	3 (1%)	4 (2%)
Paritair gemengd	7 (2%)	7 (3%)	7 (3%)
Omgekeerd gemengd	12 (4%)	12 (4%)	15 (6%)
Totaal	312	269	247

⁵ Bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op een analyse van DNB-data, met name van de DNB-jaarstaten van 2016.

Van de 225 pensioenfondsen met een two-tier model (paritair en onafhankelijk) heeft de overgrote meerderheid een visitatiecommissie (tabel 3). Het zijn vrijwel uitsluitend ondernemingspensioenfondsen die nog hiervoor kunnen kiezen. De verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen moeten een raad van toezicht instellen.

Tabel 3 Aantal raden van toezicht en visitatiecommissies bij de two-tier modellen, 2016

	Bpf	Opf	Totaal
Visitatiecommissie	1 (2%)	155 (91%)	156 (69%)
Raad van toezicht	53 (98%)	16 (9%)	69 (31%)
Totaal	54	171	225

Verdere wetenswaardigheden zijn:

- 36 van de 247 opf'en en bpf'en hebben gekozen voor onafhankelijke leden in het bestuur. De 26 pensioenfondsen met een ander dan paritair bestuursmodel hebben sowieso ook onafhankelijke leden in het bestuur;
- bij 81% van de opf'en en bpf'en is sprake van deelname van vertegenwoordigers van pensioengerechtigden in het bestuur. Bij de overige 19% is sprake van een onafhankelijk bestuursmodel, van vacatures, of van afspraken tussen partijen over een afwijkende zetelverdeling.

2.1. Diversiteit naar geslacht en leeftijd

Normen voor diversiteit van de samenstelling van besturen en VO/BO's met betrekking tot leeftijd en geslacht zijn vastgelegd in de Code Pensioenfondsen.⁶ De Code stelt dat in een bestuur of VO/BO ten minste één vrouw, één man en één lid jonger dan veertig jaar moet zijn opgenomen. Uit de enquête blijkt dat:

- 75 pensioenfondsen (39%) geen vrouw in het bestuur hebben;
- 126 pensioenfondsen (66%) geen bestuurder jonger dan veertig jaar hebben;
- 55 pensioenfondsbesturen (29%) én geen vrouw én geen bestuurder jonger dan veertig jaar in het bestuur hebben opgenomen.

De pensioenfondsen voldoen dus bij lange na niet aan deze normen. De diversiteit heeft zich ook niet of nauwelijks ontwikkeld sinds eind 2013. Het aandeel vrouwelijke bestuurders in de sector is eind 2016 15% (eind 2013: 12,5%). Het aandeel bestuurders jonger dan veertig jaar is zelfs iets teruggelopen van 7,3% in 2013 naar 6,7% eind 2016.

3. Welke overwegingen speelden bij keuze voor de bestuursmodellen?⁷

Met de komst van de Wvbp dienden er keuzes te worden gemaakt: welk bestuursmodel, welke samenstelling en

⁶ Code Pensioenfondsen (2017), Pensioenfederatie en Stichting van de Arbeid.

⁷ De overwegingen die door respondenten werden genoemd in deze evaluatie rond de keuze voor een van de bestuursmodellen en de verdere inrichting van bestuursmodellen zijn gebaseerd op de enquêtes onder bestuur, intern toezicht en VO/BO en op de interviews met bestuurders.

omvang van bestuur, welke vorm van toezicht (raad van toezicht of visitatiecommissie)? Hoe zijn die keuzes gemaakt en welke overwegingen hebben daarbij een rol gespeeld?

Keuze voor bestuursmodel. Het onderzoek leert dat hier een aantal overwegingen domineren, te weten de adequate vertegenwoordiging van de risicogroepen, het gebrek aan kennis over de meerwaarde van andere modellen ten opzichte van het voorheen gehanteerde paritaire model en de kosten van het bestuursmodel. Slechts een bescheiden rol is hier weggelegd voor zaken als de beschikbaarheid van geschikte kandidaten, het tijdsbeslag van de bestuurstaak en de geschiktheidstoetsing door DNB.

Differentiëren we de uitkomsten naar de verschillende bestuursmodellen, dan domineren bij de keuze voor het paritaire model de overwegingen rond adequate vertegenwoordiging van de risicodragers, (het gebrek aan kennis over) meerwaarde van andere modellen en de bestuurskosten. Daarnaast plaatsen bestuurders die zelf bestuurder zijn in een paritair model vraagtekens bij het functioneren van intern toezicht in een one-tier model, hetgeen de (niet-)uitvoerend bestuurders in een one-tier model juist helemaal niet doen: zij zijn juist tevreden over het one-tier bestuursmodel. De optie om onafhankelijk bestuurders toe te voegen aan het paritaire bestuursmodel voorziet in de behoefte aan expertise in het paritaire model.

Bij de onafhankelijke en de one-tier modellen domineren overwegingen rond deskundigheid, tijdsbeslag van bestuurswerk en de kracht van het intern toezicht. Een one-tier model wordt bovendien door de (niet-)uitvoerend bestuurders ervaren als slagvaardiger en de combinatie van uitvoerend en niet-uitvoerend bestuurders komt volgens hen de kwaliteit van het intern toezicht ten goede.

Als het gaat om *de samenstelling en de omvang van het bestuur*, dan blijkt dat hier in alle bestuursmodellen vooral overwegingen rond slagvaardigheid, vertegenwoordiging, countervailing power en deskundigheid een rol spelen. Overwegingen met betrekking tot beschikbaarheid van geschikte kandidaten, de diversiteit en de geschiktheidstoets van DNB zijn in alle bestuursmodellen minder vaak aan de orde. Gedifferentieerd naar de bestuursmodellen zien we hier dat bij het paritaire model een betere vertegenwoordiging van risicodragers het belangrijkste is, terwijl slagvaardigheid van het bestuur en deskundigheid van bestuursleden de belangrijkste redenen zijn voor bestuurders om voor een onafhankelijk of one-tier model te kiezen.

De belangrijkste overwegingen van bestuur, intern toezicht en VO/BO bij *de keuze voor een raad van toezicht of een visitatiecommissie* betreffen bij de keuze voor beide intern toezichtorganen opvallend genoeg bijna dezelfde redenen, namelijk de onafhankelijke rol van het intern toezichthoudende orgaan, de kosten, de afstand van de gekozen intern toezichtsmodaliteit ten opzichte van het bestuur en de professionalisering. Meer specifiek wordt in het voordeel van de visitatiecommissie gemeld dat de

kosten ervan lager zijn dan voor een raad van toezicht en dat een visitatiecommissie meer afstand heeft tot het bestuur. Besturen die een raad van toezicht kiezen, voeren aan dat deze vorm van toezicht meer continu toezicht biedt en meer betrokken is. Bovendien hebben leden van een raad van toezicht meer gelegenheid om in hun rol te groeien dan leden van een visitatiecommissie.

Bij de keuze voor *de samenstelling en omvang van het intern toezicht* zijn, ongeacht de keuze voor een raad van toezicht of een visitatiecommissie, overwegingen rond countervailing power, deskundigheid van leden en slagvaardigheid het meest aan de orde. Overwegingen als de beschikbaarheid van geschikte leden, de vertegenwoordiging van risicodragers en de geschiktheidstoetsing van DNB blijken hierbij slechts een bescheiden rol te spelen.

4. **Praktijkervaringen met de pensioenfondsgovernance⁸**

Ervaringen met het functioneren van het bestuur. De onderzochte groepen vinden dat het bestuur adequaat uitvoering geeft aan de doelstellingen van het pensioenfonds en dat het bestuur in staat is voldoende countervailing power te bieden ten opzichte van externe partijen. Pensioenfondsbesturen die onafhankelijke leden hebben opgenomen zijn hier (zeer) positief over. Onafhankelijke bestuurders voorzien onder andere in de behoefte aan toevoeging aan het bestuur van expertise op de portefeuilles vermogensbeheer en risicomanagement.

Driekwart van de besturen maakt gebruik van stemmen bij de besluitvorming. In de meeste van deze besturen hebben alle bestuursleden hetzelfde stemrecht, een deel van de besturen werkt met gewogen stemrecht. Dit biedt de mogelijkheid om het daadwerkelijk aantal zetels per geleding in overeenstemming te brengen met de stemverhouding tussen de geledingen. Een kleine minderheid van de besturen kent voorzitters zonder stemrecht.

Ervaringen met het functioneren van het intern toezicht. Het bestuur, intern toezicht en VO/BO menen dat het intern toezicht goed in staat is om toezicht te houden op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken bij het pensioenfonds. In grote meerderheid beoordelen bestuur en VO/BO de communicatie met het intern toezicht als goed. Voor deze beide beoordelingen maakt de toezichtsmodaliteit (visitatiecommissie, raad van toezicht, niet-uitvoerend bestuurders) geen noemenswaardig verschil.

In de one-tier bestuursmodellen is de intern toezichtfunctie belegd bij de niet-uitvoerend bestuurders, in combinatie met een bestuurstaak. Deze niet-uitvoerend bestuurders beoordelen deze combinatie van taken het meest positief, VO/BO en uitvoerend bestuurders zijn iets minder positief. Pensioenfonds met een one-tier model waarderen de hoge betrokkenheid van het intern toe-

⁸ De ervaringen met het functioneren van de governance in de pensioensector zijn gebaseerd op de enquêtes over bestuur, intern toezicht en VO/BO en op de interviews met bestuurders.

zicht, omdat het bijdraagt aan de evenwichtige belangenafweging in besluitvorming. Pensioenfondsbestuurders zonder one-tier bestuursmodel zijn huiveriger voor deze verwevenheid van taken tussen uitvoerend en niet-uitvoerend bestuurders.

Ervaringen met het functioneren van het VO/BO. Een ruime meerderheid van bestuur en intern toezicht stelt dat de communicatie met het VO/BO soepel verloopt. Ook blijven bestuur, intern toezicht en VO/BO het VO/BO goed in staat te achten een oordeel te geven over het handelen van het bestuur. VO/BO's zelf zijn hierover het meest positief, gevolgd door besturen en intern toezichtorganen. Dit positieve beeld blijkt uit de enquêtes; in de interviews komt overigens behoorlijk wat kritiek naar voren op het functioneren van het VO/BO (zie verder onder par. 6).

Ervaringen met de afbakening van rollen, taken en bevoegdheden tussen de drie organen. Gevraagd naar deze afbakening blijken de meningen sterk uiteen te lopen. Een aanzienlijk deel van de besturen (42%), toezichtorganen (39%) en VO/BO's (42%) stelt dat er geen overlap is in rollen, taken en bevoegdheden tussen de drie organen. Vergelijkbare delen van de respondenten zien die overlap juist wél.

Ervaringen met de vertegenwoordiging van risicodragers. Sinds de inwerkingtreding van de Wvbp zijn pensioenfondsen met een paritair, paritair gemengd of omgekeerd gemengd bestuursmodel verplicht om vertegenwoordigers van pensioengerechtigden op te nemen in het bestuur. Het merendeel van besturen, intern toezichtorganen en VO/BO's vinden dat de belangen van alle risicogroepen voldoende worden vertegenwoordigd binnen pensioenfondsen. Onafhankelijke bestuurders en de vertegenwoordigers van pensioengerechtigden zijn hierover wat minder positief dan de vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Mede door de hoge geschiktheidseisen blijken vertegenwoordigers van pensioengerechtigden beperkt beschikbaar en zetels moeilijk te vullen. Daarnaast worden in de praktijk door sommige pensioenfondsen verschillende drempels opgeworpen, zoals een handtekeningvereiste, hetgeen het lastiger maakt voor pensioengerechtigden zich te kandideren.

Ervaringen met de geschiktheidstoets van DNB. Uit de interviews blijkt dat de aangescherpte geschiktheidseisen van DNB enerzijds een positieve uitwerking hebben op de kwaliteit van de geworven bestuurders en toezichthouders en anderzijds tot gevolg hebben dat het moeilijker is geworden om uit sommige geledingen functionarissen te werven. Dit geldt met name voor de geleding van de pensioengerechtigden. Verder signaleren de bestuurders dat de geschiktheidseisen mogelijk in een toename van onafhankelijke bestuurders resulteert. Zij wijzen op het risico dat daarmee de afstand tussen functionarissen van pensioenfondsen en hun deelnemers groeit. Pensioenfondsen zien het als een uitdaging om enerzijds te voldoen aan de geschiktheidseisen en anderzijds de binding met de risicodragers binnen het pensioenfonds niet te verliezen.

Waardering VTE-normen voor bestuur. Ruim de helft van de bestuurders vindt de VTE-norm passen bij het feitelijke tijdsbeslag van hun functie; de andere helft vindt dat dus niet. De waardering van de VTE-norm ten opzichte van het tijdsbeslag in de praktijk is volgens bestuurders mede afhankelijk van bestuurservaring. Vooral functionarissen in one-tier besturen ervaren de norm als te krap.

5. Het doelbereik van de Wvbp⁹

In de enquêtes zijn stellingen voorgelegd over het doelbereik van de Wvbp. Uit de antwoorden blijkt dat de meeste respondenten positief zijn over het bereiken van alle vier de beoogde wetsdoelen, dat wil zeggen het vergroten van de deskundigheid en het functioneren van bestuur, het versterken van het intern toezicht, een adequatere vertegenwoordiging van risicodragers en de afbakening van rollen, taken en bevoegdheden van de drie organen. Daarbij gelden wel enkele nuanceringen.

Ten eerste dat er flinke verschillen zijn in de beoordelingen van de onderscheiden doelen. Over de bijdrage aan verbetering van de deskundigheid van bestuur en deskundigheid en positie van het intern toezicht is men een stuk positiever dan over de bijdrage aan de vertegenwoordiging van risicogroepen en de stroomlijning van taken.

Een tweede nuancering is dat er flinke verschillen zijn in de beoordelingen, afhankelijk van de achtergrond van de respondent. Respondenten uit het bestuur zijn wat terughoudender in de beoordeling van de effecten van de wet op de geschiktheidsontwikkeling, zowel van het bestuur zelf als van het intern toezichtorgaan. Respondenten uit het bestuur en VO/BO zijn beiden een stuk minder positief dan leden van het intern toezicht over het effect van de wet op de stroomlijning van taken.

Een derde nuancering is dat het hier gaat om percepties van respondenten. Het is duidelijk dat er in de afgelopen jaren diverse prikkels zijn geweest die de pensioenfondsen hebben aanzet tot verandering te komen en het is voor respondenten – dat blijkt ook steeds weer uit de interviews – lastig te zeggen of veranderingen voortkomen uit de Wvbp of uit een van de andere prikkels.

6. Beschouwingen en voorstellen vanuit het veld voor verbetering van de governance

De bevindingen tot dusverre zijn hoofdzakelijk gebaseerd op de enquêtes onder bestuur, intern toezicht en VO/BO en op de interviews met bestuurders. Deze bevindingen zijn ter toetsing op herkenbaarheid, juistheid en volledigheid in rondetafelsessies besproken met vertegenwoordigers van risicodragers en met experts uit de wetenschap en de praktijk. De deelnemers aan de ronde tafels beoordeelden de resultaten van de webenquête als 'te rooskleurig' en plaatsten er enkele – hieronder gepresenteerde – kritische kanttekeningen bij.

⁹ De bevindingen over het doelbereik van de Wvbp zijn gebaseerd op de enquêtes onder bestuur, intern toezicht en VO/BO en op de interviews met bestuurders.

Hun eerste kritische kanttekening is dat de invloed van de Wvbp op ontwikkelingen in de governance moeilijk te isoleren is van andere invloeden. De Wvbp maakt deel uit van een bredere ontwikkeling in de verbeteringen in de deskundigheid van het bestuur, de versterkte positie van het intern toezicht, de stroomlijning van taken en organen en de adequatere vertegenwoordiging van risicodragers. Dit maakt dat respondenten terughoudend zijn over het doelbereik van de Wvbp: de Wvbp heeft bijgedragen aan de verbeterde governance binnen de pensioenfondsen, maar hoe groot de bijdrage van de Wvbp hieraan is – ten opzichte van andere invloeden – is moeilijk vast te stellen. De geïnterviewde vertegenwoordigers van risicodragers en experts in de rondetafelsessies ervaren de resultaten van de webenquête daarom als te rooskleurig.

Een tweede opmerking betreft het *functioneren van het VO/BO*, waaronder de gesignaleerde behoefte aan verbetering van de deskundigheid en het functioneren van het VO/BO. In de rondetafelsessies werd erop gewezen dat hiervoor niet uitsluitend naar het VO/BO moet worden gekeken, men ziet het als een taak voor het bestuur om het VO/BO te begeleiden naar taakvolwassenheid. In dat verband wijst men ook op de gevoelde noodzaak om de taakverdeling tussen raad van toezicht en VO/BO verder uit te werken en daar intern afspraken over te maken.

Hun derde opmerking betreft de bevordering van *de adequate vertegenwoordiging van risicodragers*. De Wvbp heeft de geleding van pensioengerechtigden een plaats in het pensioenfondsbestuur gegeven en daarmee is een basis ontstaan voor een bredere, meer adequate vertegenwoordiging. Tegelijkertijd werd in de rondetafelsessies aangegeven dat er nog de nodige problemen bestaan om deze vertegenwoordiging in de praktijk te realiseren. Dat heeft te maken met problemen met de werving van geschikte kandidaten (men wijst onder meer op het handtekeningenvereiste) én met problemen die voortkomen uit de complexe portefeuilles die aan sommige van deze zetels verbonden zijn. Op deze onderwerpen liggen dus nog uitdagingen, menen de experts. De expert verschillen onderling van opvatting of dit door de sector moet worden geregeld of dat hiervoor wetgeving nodig is. In deze context komt verder de vraag op of de gewezen deelnemers (slapers) niet ook een plaats moeten krijgen in het pensioenfondsbestuur. In de rondetafelsessies waren de deelnemers het daarover niet eens. Sommigen meenden dat gewezen deelnemers voldoende worden vertegenwoordigd door de werknemersvertegenwoordiging. Een ander tegenargument was de hoge mate van 'versnippering' van zetels binnen het bestuur.

Hun vierde voorstel is om de VTE-normen te evalueren. Het idee achter de VTE-normen kan rekenen op draagvlak in het veld, maar men constateert dat het tijdsbeslag van functies onvoldoende overeenkomt met de daarvoor genormeerde uren. Soms is de norm te ruim en soms is de norm te krap. Dit is bijvoorbeeld het geval bij voorzitters van de organen en niet-uitvoerend bestuurders die worden belast als uitvoerend bestuurders.

De strekking van de vijfde en daarmee laatste opmerking is om het pensioenveld voorlopig en voor zover mogelijk 'met rust' te laten opdat de pensioenfondsen de huidige wet- en regelgeving verder kunnen verankeren in hun werkwijze. Uit het veld komen mede om deze reden geen ingrijpende voorstellen om de Wvbp aan te passen.

7. Conclusies en aanbevelingen

De bevindingen uit de enquêtes, interviews en de kritische beschouwingen van de experts bij elkaar genomen stellen wij vast dat de governance van pensioenfondsen in dit decennium behoorlijk in beweging is gekomen. Pensioenfondsen blijken gebruik te maken van de nieuwe bestuursmodellen, zij het vooralsnog in beperkte mate, maken gebruik van andere toezichtsmodaliteiten en benutten de mogelijkheid om onafhankelijke leden in het bestuur op te nemen. Ook is bij een meerderheid de vertegenwoordiging van risicogroepen uitgebreid met vertegenwoordigers van pensioengerechtigden. De geschiktheid van bestuurders en intern toezichthouders is toegenomen, zo blijkt uit de opgetekende ervaringen en de cijfers van DNB over de geschiktheidstoetsing ondersteunen dit. Ook ervaart men dat de positie van het intern toezicht is versterkt.

Deze ontwikkelingen zijn zeker niet uitsluitend de verdienste van de Wvbp. De Wvbp kan zowel worden gezien als een gevolg van het veranderingsproces dat met het verschijnen van het rapport van de commissie Frijns op gang is gekomen, alsook als een verdere aanjager van deze veranderingen. Met de experts stellen wij dat de invloed van de Wvbp op ontwikkelingen in de governance moeilijk te isoleren is: dat er een bijdrage is, is zeer waarschijnlijk, maar hoe groot de bijdrage is, ten opzichte van andere invloeden, is moeilijk vast te stellen. Hoe dat ook zij, positief is dat pensioenfondsen serieus zijn gaan nadenken over de inrichting en uitvoering van hun governance.

Maar het onderzoek maakt ook duidelijk dat er nog de nodige zaken zijn die verbetering behoeven. Het gaat om de volgende zaken.

Ten eerste betreft de verdeling en stroomlijning van taken en organen, gezien vanuit de positie van het VO. Ten aanzien van het VO wordt geconstateerd dat de deskundigheid achterblijft ten opzichte van het bestuur en het intern toezicht. Dat is op zichzelf geen probleem, gezien het feit dat het VO een andere rol heeft dan het bestuur en het intern toezicht. De vraag is vooral of het VO voldoende in staat is om haar taken uit te voeren; meer deskundigheid zou daarbij kunnen helpen. In dit verband is ook relevant dat de communicatie tussen VO en bestuur en/of intern toezicht nog verbeterd kan worden. Door sommige VO's wordt er met name op gewezen dat er een knelpunt zit in de openbaarheid van documenten, voornamelijk in het ontvangen van de stukken van bestuur en intern toezicht.

Daarnaast wordt genoemd dat het takenpakket vaak als onduidelijk wordt ervaren door de leden van het VO, mede door de combinatie van advies- en verantwoordingsstukken. Daarnaast kan ook de positie van VO lastig

zijn, omdat het VO ten opzichte van het bestuur vaak later dan het bestuur weet welke besluitvorming aanstaande is en daardoor een reactieve positie inneemt; dit zorgt ervoor dat het VO soms van mening is dat zij daardoor niet tijdig weet wat er van hen op welk moment wordt verlangd. Naar verwachting zal verbetering optreden als het VO haar rol beter weet op te pakken. Dat kan door de VO-leden verder te (laten) scholen, maar ook door van het bestuur te verlangen dat er met meer aandacht wordt gecommuniceerd met het VO. Verder is van belang dat de rollen en taken eenduidig in de statuten worden belegd. Voor de bovenstaande stappen zijn primair de pensioenfondsen zelf aan zet, het bestuur heeft immers een belangrijke taak als regisseur van de governance.

Een tweede punt is de afstemming tussen VO en RvT. Regelmatig stellen betrokkenen dat door overlap in bevoegdheden de raad van toezicht en het VO op elkaars terrein dreigen te komen. Voor het goed functioneren van beide organen is het daarom van belang dat pensioenfondsen in hun statuten en reglementen voorzien in een nadere invulling van de taakomschrijving van beide organen, waarbij ook aandacht is voor op welk moment bevoegdheden worden gebruikt.

Ten derde vraagt de adequate vertegenwoordiging van risicodragers nog aandacht. Van belang is hier de constatering richting de wetgever dat de algemene bestuurstaak (alle belangen evenwichtig afwegen) in combinatie met de vertegenwoordiging van een achterban een spanningsveld oplevert. Dit speelt vooral bij vertegenwoordigers van pensioengerechtigden en vermoedelijk heeft dit mede te maken met de manier waarop zij benoemd worden. Met name het handtekeningenvereiste levert grond voor de veronderstelling dat zij een achterban vertegenwoordigen. Deze handtekeningenvereisten zijn niet bij wet, maar statutair geregeld en dus ligt de eerste mogelijkheid voor verbetering bij de sector zelf.

Een verwant knelpunt betreft het vinden van geschikte bestuurskandidaten uit de geleding van de pensioengerechtigden. De eisen die worden gesteld aan kandidaten (geschiktheidstoetsing DNB) leggen de lat hoog, maar ook het eerdergenoemde handtekeningenvereiste speelt hier een rol.

In de praktijk leidt dit nogal eens tot de situatie dat op de zetel voor pensioengerechtigden iemand wordt benoemd die voorheen namens de werknemers meebestuurde. Een andere situatie is dat op zetels voor pensioengerechtigden waar een complexe portefeuille aan verbonden is, zoals risicomanagement en vermogensbeheer, een bestuurder wordt benoemd die voorheen werkgever was. In dat laatste geval kan de verhouding van het aantal zetels voor werkgeversgeleding en werknemersgeleding uit balans raken.

In de context van de adequate vertegenwoordiging komt ten slotte ook de suggestie naar voren om de niet-actieve deelnemers ('slapers') een plaats te geven in het bestuur. Ook zij gelden immers als risicodragers. Te constateren valt dat de huidige wet- en regelgeving niet in de weg staat om dit te doen, het is aan pensioenfondsen om daar invul-

ling aan te geven. De geluiden uit het veld zijn niet dusdanig, dat aanpassing van de wet overwogen moet worden.

Ten vierde, worden er knelpunten ervaren met betrekking tot de VTE-normen. Het onderzoek maakt duidelijk dat het idee van de VTE-normering breed wordt gedragen in het veld. Maar men signaleert dat het feitelijke tijdsbeslag van functies niet voor alle bestuurders en intern toezichthouders overeenkomt met de daarvoor genormeerde uren. Een deel van de bestuurders en intern toezichthouders ervaart de VTE-normering als te krap, terwijl een vergelijkbaar deel de VTE-normen juist te ruim vindt. De tijdsnormen worden vaker als te krap ervaren door uitvoerend en niet-uitvoerend bestuurders in een one-tier bestuur, en juist te ruim door voorzitters van intern toezichtsorganen. Het benodigde tijdsbeslag van een functie is in de praktijk mede afhankelijk van ervaring van de bestuurder. Al met al lijkt het ons verstandig om de VTE-normen te evalueren.

Een vijfde knelpunt betreft de diversiteit in de sector. Hoewel diversiteit belangrijk wordt geacht, bijvoorbeeld bij de invulling van de bestuursorganen, wordt ten aanzien van de vertegenwoordiging van vrouwen en jongeren in pensioenfondsbesturen en VO/BO's bij lange na niet aan de normen voldaan die zijn gesteld in de Code Pensioenfondsen. Het onderzoek maakt duidelijk dat het onderwerp diversiteit wel op draagvlak kan rekenen in de sector, maar dat dit onvoldoende in daden wordt omgezet. Vanuit het veld wordt erop gewezen dat de breed gedragen wens om te komen tot meer diversiteit onder druk heeft gestaan van de andere belangrijke veranderingen die zich in de sector dienden te voltrekken. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat er in vier jaar tijd maar nauwelijks progressie is geboekt. Het lijkt ons in eerste instantie aan de sector om de gestelde normen ook daadwerkelijk na te leven.

Het zesde knelpunt betreft de gepercipieerde hoge regeldruk in de pensioensector. Daardoor ontbreekt het pensioenfondsen aan tijd en ruimte om bestaande wet- en regelgeving verder uit te werken en te implementeren. Uit het veld komen voorts geen ingrijpende voorstellen om de Wvbp aan te passen. Het lijkt ons verstandig om, waar mogelijk, voorlopig terughoudend te zijn met het introduceren van nieuwe wet- en regelgeving of het wijzigen daarvan op het gebied van Governance. Daarbij zij aangekend dat de mogelijkheden hiertoe vanzelfsprekend beperkt zijn. Zo zal het komend jaar EU-wetgeving moeten worden geïmplementeerd die raakt aan de Wvbp (IORP II). Ook is vanaf 1 januari 2019 de raad van toezicht verplicht voor ondernemingspensioenfondsen met een vermogen van meer dan € 1 mld.