

PENSIOENEN EN DE EUROPESE RICHTLIJN

EVALUATIE IMPLEMENTATIEWET IORP II

RAPPORT

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

NILS VERHEUVEL, ASTRID LENSINK, DANIÉL VAN VUUREN, JESSE RUWETTE, JELLIEN KNOL, M.M.V. HERMA
GEOERS & LISA BRÜGGEN

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN MINISTERIE VAN FINANCIËN

AMSTERDAM, JULI 2024

Samenvatting

De implementatie van de Europese richtlijn IORP II heeft bijgedragen aan de verdere professionalisering van de Nederlandse pensioensector via de zogenoemde sleutelfuncties en eigenrisicobeoordeling. Op het gebied van grensoverschrijdende activiteiten, informatievereisten en prudentieel toezicht heeft IORP II voor de Nederlandse pensioenpraktijk beperkt waarde toegevoegd.

Deze evaluatie gaat na in hoeverre de Nederlandse implementatie van "IORP II" (Institutions for Occupational Retirement Provision II) per december 2018 doeltreffend is geweest. De Europese richtlijn IORP II beoogt de verdere ontwikkeling van tweede pijler pensioenen in de EU te bevorderen. Deze richtlijn bevat bepalingen op het gebied van grensoverschrijdende activiteiten, governancevoorschriften, informatievereisten en prudentieel toezicht.

Voor Nederland hebben de grootste wijzigingen betrekking op de governance in de pensioensector: de invoering van sleutelfunctiehouders en de eigenrisicobeoordeling (ERB). Pensioenfondsen dienen sleutelfuncties in te richten voor risicobeheer, interne audit en actuariaat. Voor premiepensioeninstellingen (PPI's) geldt dit ook, met uitzondering van de functie actuariael. De sleutelfuncties kunnen zowel intern (bestuur of bestuursbureau) als extern worden vervuld. Bovendien moeten pensioenfondsen en PPI's minstens elke drie jaar, of bij een significante wijziging in het risicoprofiel, een ERB uitvoeren. Hierin analyseren zij de verwachte financieringsbehoeften, toekomstige risico's en de doeltreffendheid en doelmatigheid van hun risicobeheer. Het doel van de ERB is om het risicobeheer te verbeteren en inzicht te geven in de materiële risico's en de gevolgen hiervan op de pensioenen van deelnemers.

IORP II heeft bijgedragen aan verdere professionalisering van de pensioensector door invoering van de sleutelfuncties en de ERB. Het merendeel van de pensioenfondsen ziet toegevoegde waarde in de sleutelfuncties en vindt de baten proportioneel met de kosten. De waardering is het hoogst voor de sleutelfunctie risicobeheer. De meeste pensioenfondsen kende voor de invoering van IORP II nog geen sleutelfuncties. Met name de sleutelfunctie interne audit ontbrak. Ruim de helft van de pensioenfondsen geeft aan dat sleutelfuncties hebben bijgedragen aan een betere scheiding tussen advies, uitvoering en controle en ook aan een hoger niveau van uitvoering van risicobeheer, interne audit en actuariaat. Grotere fondsen waarderen de sleutelfuncties doorgaans meer dan kleine en middelgrote fondsen. De waardering voor de guidance van DNB bij de inrichting van de sleutelfuncties is gemengd. Pensioenfondsen waren aanvankelijk kritisch over de verplichte ERB, maar zijn nu toch overwegend positief. Sommige pensioenfondsen zien het voornamelijk als een samenvatting van andere risicoanalyses, maar een meerderheid van de pensioenfondsen ziet het als een nuttig instrument om risico's beter in kaart te brengen. Zij noemen dat de ERB bestuurders dwingt om op een gestructureerde manier na te denken over de grootste risico's en strategische uitdagingen voor de toekomst van het fonds.

Op het gebied van grensoverschrijdende activiteiten, informatievereisten en prudentieel toezicht heeft IORP II niet of nauwelijks invloed gehad op de Nederlandse pensioensector. Grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten komen in Nederland zeer weinig voor. De aanpassingen in procedures en termijnen met IORP II hebben geen stimulerend effect gehad. Doordat de norm voor informatievoorziening en prudentieel toezicht in IORP II al grotendeels aansloot bij de bestaande praktijk in Nederland, heeft IORP II weinig bijgedragen aan het verbeteren hiervan. Met de implementatie van IORP II moet het UPO meer informatie bevatten. De pensioensector is hierover bezorgd omdat, volgens hun waarneming, deelnemers veel informatie minder goed kunnen verwerken.

Inhoudsopgave

Samenvatting		2
1	Inleiding	4
	1.1	Aanleiding en onderzoeksvragen 4
	1.2	Onderzoeksmethoden 4
	1.3	Leeswijzer 5
2	Achtergrond IORP II	6
	2.1	IORP II 6
	2.2	Grensoverschrijdende activiteiten 7
	2.3	Governance 8
	2.4	Informatievereisten 11
	2.5	Prudentieel toezicht 12
3	Bevindingen	13
	3.1	Grensoverschrijdende activiteiten 14
	3.2	Governance 15
	3.3	Informatievereisten 21
	3.4	Prudentieel toezicht 23
	3.5	Overkoepelend 23
4	Conclusies	25
Referenties		27
Bijlage A	Gesprekspartners	28
Bijlage B	Enquête	29

1 Inleiding

De Europese IORP II-richtlijn ter bevordering van de verdere ontwikkeling van tweede pijler pensioenen is in december 2018 in Nederland geïmplementeerd. Dit rapport evalueert de implementatie van de richtlijn.

1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Per december 2018 is de Europese Richtlijn 2016/2341/EU (bekend als IORP II) geïmplementeerd¹. Het doel van de richtlijn is het bevorderen van de verdere ontwikkeling van tweede pijler pensioenen in de Europese Unie². Voor de Nederlandse pensioenpraktijk betekende dit aanpassingen op het gebied van de volgende vier thema's:

- De procedures bij grensoverschrijdende waardeoverdrachten;
- Governancevoorschriften, zoals de verplichte sleutelfuncties en de eigenrisicobeoordeling;
- Informatievereisten, waaronder aanvullende informatie op het uniform pensioenoverzicht (UPO);
- Prudentieel toezicht, waaronder het openbaar maken van sancties.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft in 2018 aan de Tweede Kamer toegezegd de implementatie van IORP II in de Nederlandse wetgeving te evalueren³. Het doel van deze evaluatie is om na te gaan of deze implementatiewet de beoogde doelstellingen heeft bereikt. De doelstellingen zijn:

1. De toereikendheid van de huidige richtlijn op het gebied van governance en prudentiële vereisten;
2. Het faciliteren van grensoverschrijdende activiteiten en samenwerking;
3. Het effect van toepassing van de richtlijn op de stabiliteit van pensioenfondsen; en
4. Het verbeteren van pensioencommunicatie middels het pensioenoverzicht en andere informatievereisten.

Het ministerie van SZW en het ministerie van Financiën hebben SEO Economisch Onderzoek, Herma Geboers en Lisa Brügggen gevraagd om de implementatie van de IORP II-richtlijn in Nederland te evalueren. De onderzoeksvragen zijn:

5. Zijn door inzet van de instrumenten in de implementatiewet de gestelde doelen bereikt?
6. Indien dit het geval is, wat is het behaalde resultaat?
7. Indien dit niet het geval is, waarom zijn de doelen niet bereikt door inzet van de instrumenten?

1.2 Onderzoeksmethoden

In de evaluatie zijn de volgende methoden ingezet:

- **Bureauonderzoek:** de achtergrond van IORP II is beschreven met een analyse van verschillende (beleidsdocumenten), zoals de memorie van toelichting, guidance bij implementatie van DNB, en verschillende rapporten van toezichthouders en de Pensioenfederatie.

¹ Middels de Implementatiewet IORP II (kamerdossier 32934) zijn er wijzigingen aangebracht in de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Wet op het financieel toezicht.

² Memorie van Toelichting Implementatiewet Richtlijn 2016/2341/EU

³ Op Europees niveau is de evaluatie van IORP II inmiddels ook gestart met het advies van 28 september 2023 van EIOPA.

- **Interviews:** er zijn diepte-interviews met 13 organisaties uitgevoerd, waaronder beleidsmakers, toezichthouders en vertegenwoordigers van pensioenfondsen (zie Bijlage A voor de gesprekspartners). De interviews zijn vertrouwelijk behandeld en de bevindingen zijn geaggregeerd gepresenteerd in het rapport.
- **Enquête:** Aanvullend hebben we een enquête uitgezet onder pensioenfondsen om kwantitatieve data te verzamelen over de bredere ervaringen met IORP II. Deze enquête is ontworpen in overleg met onze klankbordgroep en uitgevoerd via onze eigen servers, waarbij we hebben gestreefd naar een brede respons om een representatief beeld van de sector te krijgen. Op basis van beschrijvende statistieken en relevante kruisverbanden zijn de belangrijkste resultaten, inclusief heterogeniteit tussen bepaalde groepen, geanalyseerd.
- **Focusgroep:** In de afrondende fase van het onderzoek hebben verschillende pensioenfondsen deelgenomen aan een focusgroep om de conceptresultaten te valideren en nuanceren.
- **Begeleidingscommissie en klankbordgroep:** Dit onderzoek is begeleid door vertegenwoordigers van het ministerie van SZW en het ministerie van Financiën. Daarnaast is er een klankbordgroep met beide ministeries, DNB, AFM en de Pensioenfederatie ingesteld. Zij hebben op verschillende momenten gereflecteerd op conceptresultaten van het onderzoek. De verantwoordelijkheid voor het rapport ligt alleen bij SEO Economisch Onderzoek.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft de bureaustudie weer, waarin wijzigingen in wet- en regelgeving per beleidsterrein, evenals relevante informatie en eerdere ervaringen, worden beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft de bevindingen van de interviews, enquête en focusgroepen per overkoepelend beleidsterrein. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de conclusies op basis van alle voorgaande hoofdstukken.

2 Achtergrond IORP II

De IORP II-richtlijn bevat bepalingen voor vier kernthema's: grensoverschrijdende activiteiten, governancevoorschriften, informatievereisten en prudentieel toezicht. De grootste wijzigingen zien op de invoering van sleutelfunctiehouders en de eigenrisicobeoordeling.

In dit hoofdstuk staan de wijzigingen in wet- en regelgeving per thema beschreven die naar aanleiding van de implementatiewet zijn doorgevoerd. Binnen dit hoofdstuk kijken we naar veranderingen in formele/juridische zin.

2.1 IORP II

Nederland kent een grote pensioensector. In 2023 is in Nederland 1.848 miljard euro⁴ beheerd vermogen in bedrijfspensioenen. Dit komt neer op 63,3 procent van al het beheerd vermogen bij IBPV's in de Europese Economische Ruimte (EER). De laatste jaren hebben er meerdere veranderingen plaatsgevonden in de Europese pensioensector. Denk hierbij aan de ontwikkeling van nieuwe pensioeninstellingen zoals PPI's, de vergrijzing, de flexibilisering van de arbeidsmarkt en de verschuiving van zogeheten *defined benefits (DB)* naar *defined contribution (DC) pensioenregelingen* in de EU⁵ (Pensioenfederatie). Deze veranderingen vereisten ook aanpassingen van de eerste IORP⁶ (Institutions for Occupational Retirement Provision, oftewel: instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen (IBPV)) -richtlijn uit 2003. Daarom kwam in 2016 de Europese Richtlijn 2016/2341/EU⁷ (bekend als IORP II), die in december 2018 in Nederlandse wet- en regelgeving is geïmplementeerd.

De IORP II-richtlijn betreft de minimumharmonisatie van werkzaamheden van en het toezicht op IBPV's in de Europese Unie. Alle Nederlandse pensioenfondsen⁸ en premie pensioeninstellingen (PPI's) worden aangemerkt als IBPV. Het doel van de richtlijn is het bevorderen van de verdere ontwikkeling van tweedepijlerpensioenen in de Europese Unie (Europees Parlement en Europese Raad, 2016⁹) en het stimuleren van de Europese *single market* voor bedrijfspensioenvoorziening. Omdat de Nederlandse wetgeving voldeed aan veel van de IORP II vereisten, waren voor de Nederlandse pensioenpraktijk alleen aanpassingen op vier thema's nodig:

8. Aanpassingen en verduidelijkingen van de procedures bij **grensoverschrijdende activiteiten**;
9. Het stellen van **nieuwe governancevoorschriften**. Pensioenfondsen dienen drie sleutelfuncties (risicomanagement, interne audit en actuariel) in te richten en moeten ten minste elke drie jaar een eigen risicobeoordeling (ERB) uitvoeren;

⁴ [EIOPA \(2023\)](#)

⁵ [Europees Pensioenbeleid \(pensioenfederatie.nl\)](#)

⁶ Onder IBPV's vallen alle pensioenfondsen en PPI's. Zie voor een volledige definitie van pensioenfondsen die onder IORP vallen de definitie omschrijven in Artikel 6, lid 1 van de [Richtlijn IORP II](#)

⁷ [Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie \(2016\)](#)

⁸ Hieronder vallen bedrijfstakpensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen, beroepspensioenfondsen en algemeen pensioenfondsen ([Pensioenfederatie, N.d.](#))

⁹ Europees Parlement en Raad. (2016). Richtlijn (EU) 2016/2341 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's) ([link](#))

10. Wijzigingen van **informatievereisten**, waaronder wijzigingen in het uniform pensioenoverzicht (UPO). Met het UPO worden algemene regels op het gebied van de informatieverstrekking aan (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden gesteld;
11. De invoering van regels ten aanzien van het **prudentieel toezicht** op pensioeninstellingen. Zo moeten eventuele bestuursrechtelijke sancties of andere maatregelen openbaar worden gemaakt, enkele uitzonderingen daargelaten.

De Implementatiewet focust op de IORP II-vereisten die specifiek relevant zijn voor de Nederlandse context. Dat is een subset van het totaal aan IORP II-vereisten doordat niet alles in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd hoefde te worden, omdat al een deel aanwezig was in bestaande wet- en regelgeving.

- Wat betreft **grensoverschrijdende activiteiten** legt de implementatiewet de nadruk op het beschermen van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden, hoewel ook het versoepelen van het proces rondom grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht benoemd wordt;
- Voor de aangescherpte **governancevereisten** stelt de wet als doel dat sleutelfuncties doelmatig en onafhankelijk uitgevoerd worden door geschikte en betrouwbare houders en vervullers. Tevens moeten hierbij het inzicht in risico's en de effectiviteit van risicobeheer verbeteren;
- Op het gebied van **informatievereisten** moet de wet bijdragen aan: (1) het meer gelaagd aanbieden van informatie, (2) dat (gewezen) deelnemers weten hoeveel pensioen zij ongeveer kunnen verwachten, (3) dat zij inzicht hebben of dit toereikend is, (4) dat de risico's van de pensioenvoorziening duidelijk zijn voor hen en (5) dat de informatiepositie van toekomstige (vrijwillige) deelnemers verbetert;
- Rondom **prudentieel toezicht** beoogt de Implementatiewet voornamelijk de informatiepositie van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden te verbeteren door sancties openbaar te maken.

2.2 Grensoverschrijdende activiteiten

IORP II beoogt mogelijkheden voor grensoverschrijdende pensioenen te bevorderen en om hierbij de positie van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden te beschermen. Hiertoe wijzigt de regeling (a) de termijn voor informatie-uitwisseling tussen toezichthouders, (b) de regels voor toezicht op en goedkeuring van grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht en (c) het instemmingsrecht van werkgevers, (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden bij grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht (GCW). In 2016 was het aandeel van de Nederlandse pensioenregelingen dat in een andere lidstaat wordt uitgevoerd beperkt tot 0,1 procent van het aantal deelnemers én het totaal aan belegd vermogen. In Nederland komt dit lage aantal buitenlandse pensioenregelingen bijvoorbeeld doordat bij verplicht gestelde deelneming aan bedrijfstakpensioenfondsen de verplichtstelling zou komen te vervallen wanneer deze fondsen een pensioenregeling in een andere lidstaat zouden uitvoeren.¹⁰ EIOPA (2023c) merkt op dat het aantal multinationale IBPV's op de Europese markt beperkt bleef en waarschijnlijk ook beperkt blijft. Het rapport constateert verder dat ondanks dat Nederlandse IBPV's nauwelijks grensoverschrijdend opereren, Nederland wel het gastland is met het hoogste aantal actief opererende grensoverschrijdende IBPV's, namelijk 14.

De richtlijn brengt nieuwe voorschriften met zich mee voor gevallen waarin een pensioeninstelling een pensioenregeling uitvoert in een andere lidstaat. Net als voorheen moet de pensioeninstelling een vergunning aanvragen of geregistreerd zijn bij de autoriteiten van de lidstaat waarin deze pensioeninstelling gevestigd is (het thuisland) en geldt de sociale en arbeidswetgeving van de lidstaat waar de pensioenregeling aan deelnemers wordt

¹⁰ Memorie van Toelichting Implementatiewet Richtlijn 2016/2341/EU

aangeboden (het gastland). Gezien de grote verschillen in sociaal en arbeidsrecht tussen landen, kan dit een belemmering zijn voor het ondernemen van grensoverschrijdende activiteiten. De richtlijn schrijft voor dat de termijn waarbinnen informatie over sociale- en arbeidswetgeving tussen de toezichthouders uit beide landen moet zijn uitgewisseld verandert van twee maanden naar zes weken.

Verder zijn de regels voor toezicht op en goedkeuring van grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht tussen pensioeninstellingen gewijzigd. De rol van de bevoegde autoriteiten is hierbij wettelijk verankerd en daarmee versterkt. In Nederland ziet DNB toe op onder andere de langetermijnbelangen van (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden en het uitsluiten van onderdekking op het moment van de collectieve waardeoverdracht. Dit moet zorgen voor:

- A. Een gestroomlijnder proces;
- B. Een duidelijkere rol van de bevoegde autoriteiten;
- C. Duidelijkheid en bescherming voor de betrokken (gewezen) deelnemers en pensioengerechtigden.

Daarnaast heeft Nederland ervoor gekozen dat twee-derde van de (gewezen) deelnemers, twee-derde van de pensioengerechtigden en de betrokken werkgever die zich meldt in de stemmingsronde instemmen met grensoverschrijdende activiteiten. Dit beoogt het belang van de (gewezen) deelnemers te beschermen. Dit is mogelijk soepeler dan de eis in een aantal andere Europese landen dat minstens de helft van *alle* deelnemers moet instemmen. Ook bij PPI's moet de werkgever goedkeuring geven, maar in de praktijk is dit alleen relevant bij liquidatie van een PPI omdat in bijna alle andere gevallen het verzoek tot grensoverschrijdende waardeoverdracht van de werkgever zelf komt.

2.3 Governance

Op Europees niveau beoogt de richtlijn het minimumniveau van het governancestelsel voor pensioeninstellingen te versterken. Door de invoering van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen was Nederland ten tijde van het invoeren van de implementatiewet IORP II op dit gebied al verder dan de meeste andere EU-lidstaten. Toch is in Nederlandse wetgeving vastgelegd dat ieder pensioenfonds periodiek een interne evaluatie van het governance systeem moet houden. Daarnaast schrijft de richtlijn voor dat pensioenfondsen drie sleutelfuncties dienen in te richten.

2.3.1 Sleutelfuncties

Voor PPI's waren enkele bepalingen over de sleutelfuncties al verplicht voor de invoering van IORP II. Ter implementatie van de Richtlijn zijn deze bepalingen op onderdelen verder uitgewerkt. Maar met de implementatie van IORP II dienen nu ook pensioenfondsen drie sleutelfuncties in te richten. Te weten een risicobeheerfunctie, interne auditfunctie en actuariële functie.

- De **risicobeheerfunctie** is belast met het beoordelen, monitoren en rapporteren over het risicobeheersysteem. Daarnaast heeft deze functie initiërende en adviserende rol bij het vormgeven van het risicobeheer. Ze speelt een cruciale rol bij het adviseren over en initiëren van risicobeheerstrategieën in een pensioenfonds.
- De **interne auditfunctie** is verantwoordelijk voor de uitvoering van audits binnen de bedrijfsvoering. Deze functie garandeert een doeltreffend intern controlesysteem, inclusief evaluatie van interne processen en maatregelen.

- De **actuariële functie** houdt toezicht op de berekeningen van de technische voorzieningen en de premiestelling van een pensioenfonds en adviseert het bestuur hierover. Daarnaast bevat deze functie de evaluatie van de solvabiliteit en de strategieën voor herverzekering.

Bij de invulling van sleutelfuncties dient rekening gehouden te worden met de omvang en het bestuursmodel¹¹ van het pensioenfonds of de PPI. Bij pensioenfondsen kunnen sleutelposities worden bekleed door bestuursleden. Als dat gebeurt, moeten belangrijke bevindingen en aanbevelingen van de sleutelfunctie ook aan de raad van toezicht of visitatiecommissie worden gerapporteerd om onafhankelijk toezicht te garanderen. Als een pensioenfonds een gemengd bestuur heeft, volstaat het om alleen aan het bestuur te rapporteren, omdat niet-uitvoerende bestuurders dan het interne toezicht uitvoeren. Over het algemeen geldt volgens de Implementatiewet dat grotere instellingen meer scheiding vereisen tussen functies om onafhankelijkheid te bevorderen. Sleutelfuncties mogen echter niet te belastend zijn voor IBPV's. IBPV's mogen daarom volgens de Implementatiewet in het uitvoeren van de functies rekening houden met hun omvang en interne organisatie. Voor PPI's is de actuariële functie overigens niet vereist omdat een PPI geen dekking biedt tegen biometrische risico's en ook geen specifieke uitkering of beleggingsrendement garandeert.

In de Nederlandse pensioenfondsen zijn drie veelvoorkomende modellen voor de inrichting van sleutelfuncties, elk met zijn eigen aanpak voor het positioneren van sleutelfunctiehouders¹². De aanpak per sleutelfunctie kan binnen een pensioenfonds verschillen.

- **Model 1:** sleutelfunctiehouder en/of -vervuller is extern. In dit model worden de sleutelfuncties uitbesteed aan externe partijen, waarbij de sleutelfunctiehouder intern kan worden belegd, maar de vervullers van sleutelfuncties kunnen volledig extern zijn.
- **Model 2:** bestuurslid als sleutelfunctiehouder. Het bestuur benoemt een bestuurslid tot sleutelfunctiehouder, wat directe autoriteit en status aan de sleutelfunctie geeft, maar het waarborgen van onafhankelijkheid kan bemoeilijken.
- **Model 3:** sleutelfunctiehouder en/of -vervuller binnen het bestuursbureau. In dit model wordt de sleutelfunctiehouder en/of -vervuller aangesteld binnen het bestuursbureau, waardoor de sleutelfunctie nauw verweven is met de pensioenfondsorganisatie.

Ieder model heeft voor- en nadelen en de keuze voor een model hangt af van factoren als het bestuursmodel, de uitvoeringsorganisatie en de gewenste mate van onafhankelijkheid.

In de Richtlijn staat beschreven dat alle betrokkenen bij sleutelfuncties moeten beschikken over de benodigde (beroeps)kwalificaties, kennis en ervaring (*deskundigheidsvereiste*), een goede reputatie moeten hebben en integer moeten zijn (*betrouwbaarheidsvereiste*)¹³. IBPV's moeten zelf controleren of alle personen die betrokken zijn bij de sleutelfunctie geschikt en betrouwbaar zijn. Dit omvat na de invoering van de implementatiewet niet alleen de persoon die verantwoordelijk is voor een sleutelfunctie (de houder), maar ook de personen die taken uitvoeren rondom de sleutelfuncties (vervullers) en derden aan wie deze taken worden uitbesteed. De implementatiewet

¹¹ Er zijn verschillende bestuursmodellen bij pensioenfondsen. Het paritaire model is het meest voorkomende bestuursmodel.

¹² Kock-de Kreuk, A. C. C., de Boer, D. (2022). Bijna vier jaar sleutelfuncties: De peilstok in de pensioen sector. *Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken*, 6, 26-31. ([link](#))

¹³ [Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie \(2016\)](#)

wijzigde tevens bestaande wetgeving zodat de toezichthouder op ieder moment de geschiktheid en betrouwbaarheid mag controleren als de toezichthouder daar aanleiding toe ziet¹⁴.

De houders van de sleutelfunctie hebben sinds de invoering van de Implementatiewet ook een rapportage- en meldingsplicht richting het bestuur. Het bestuur behoort de bevindingen vervolgens mee te nemen in haar besluitvorming. Als een pensioenfonds of PPI het werk van een sleutelfunctie uitbesteedt, moet het dit voor uitbesteding melden bij DNB. Wanneer het bestuur niet adequaat handelt, is het de taak van de sleutelfunctiehouder dit te rapporteren aan DNB.

Ter invulling van de Implementatiewet biedt DNB pensioenfondsen en PPI's guidance en nadere toelichting van vereisten in het 'Open boek toezicht'. Zo licht DNB toe dat het combineren van de interne auditfunctie met de actuariële functie of risicobeheerfunctie wettelijk niet toegestaan is, omdat houders en uitvoerders van sleutelfuncties niet betrokken mogen zijn in de werkzaamheden die zij controleren. Voor het beoordelen van proportionele invulling van de sleutelfuncties hanteert DNB een zogeheten proportionaliteitsladder op basis van o.a. de omvang van het beheerd vermogen, het type pensioeninstelling en het aantal aangesloten werkgevers. Het controleren van geschiktheid en betrouwbaarheid van sleutelfunctie vult DNB in door houders van sleutelfuncties bij aanvang te toetsen. DNB toetst vervullers slechts wanneer DNB daar aanleiding toe ziet. Bij het beoordelen van de deskundigheidsvereiste en betrouwbaarheidsvereiste, kijkt DNB naar competenties als oordeelsvorming, onafhankelijkheid en overtuigingskracht. Tot slot geeft DNB aan dat, in tegenstelling tot de actuariële functie die overlapt met de rol van certificerend actuaris die per definitie onafhankelijk is, uitbesteding van de sleutelfunctiehouders risicobeheer en interne audit veelal als niet mogelijk wordt beschouwd. Dit zou leiden tot te veel afstand tussen de functie houder en het pensioenfonds zelf.

2.3.2 Eigenrisicobeoordeling

IORP II vereist dat pensioenfondsen en PPI's minstens elke drie jaar, of bij een significante wijziging in het risicoprofiel, een eigen risicobeoordeling (ERB) moeten uitvoeren. Hierin analyseren pensioenfondsen zowel de verwachte financieringsbehoeften en toekomstige risico's, als de effectiviteit en doelmatigheid van hun huidige risicobeheer. DNB houdt toezicht op deze beoordelingen. Het doel van de ERB is om het risicobeheer te verbeteren en inzicht te geven in de materiële risico's en de gevolgen hiervan op de pensioenen van deelnemers. De bevindingen uit de ERB dienen ook meegenomen te worden bij strategische beslissingen. De exacte frequentie en diepgang van de beoordeling hangen af van de omvang van de organisatie en de activiteiten, omdat de ERB niet tot al te belastende vereisten voor pensioenfondsen mag leiden. Er is geen vast kader voor het rapporteren van de ERB, maar in 2019 hebben vijf grote pensioenfondsen en PwC een servicedocument opgesteld voor de pensioensector (zie Pensioenfederatie & PwC, 2019). Het document biedt handvatten om tot een proportionele invulling van de ERB te komen en daarmee tot een beoordeling van de effectiviteit en doelmatigheid van het risicobeheer te komen.

Specifiek voor PPI's veranderden er twee zaken. Ten eerste moesten ze voortaan bij beleggingsbeslissingen milieu en klimaat, mensenrechten en sociale verhoudingen in overweging nemen, in lijn met de Pensioenwet. Ten tweede is het voor PPI's voortaan verplicht om een nood- of afwikkelplan op te stellen. Dit is in lijn met de staande praktijk voor verzekeraars.

¹⁴ Memorie van Toelichting Implementatiewet Richtlijn 2016/2341/EU p.9

Tot slot vereist de richtlijn dat IBPV's en hun dienstverleners een deugdelijk en proportioneel beloningsbeleid vaststellen. Het ministerie van SZW verwacht(te) echter geen substantiële aanpassingen in het beloningsbeleid van IBPV's, omdat deugdelijk en proportioneel beloningsbeleid al grotendeels staande praktijk was.

2.4 Informatievereisten

Met de implementatiewet IORP II zijn enkele aanpassingen gedaan in de informatievoorziening om beter aan te sluiten bij de behoeften van deelnemers en gepensioneerden. Hoewel de meeste aanpassingen in de Richtlijn al in lijn waren met de bestaande praktijk in Nederland, zorgde het voor enkele veranderingen. Zo moeten pensioenfondsen informatie over het pensioenfonds, het bestaan van garanties, de beleggingsresultaten en significante veranderingen in de dekkingsgraad verplicht kosteloos aan deelnemers verstrekken. Het doel hiervan is dat deelnemers nog beter weten hoeveel pensioen ze kunnen verwachten, of dat genoeg is, en duidelijkheid hebben over de risico's. De manier waarop pensioenfondsen de informatie verstrekken aan hun deelnemers is niet vastgelegd. Wel heeft de wetgever gebruik gemaakt van de lidstaattoptie om nadere eisen aan het UPO te stellen. Zo heeft het UPO een verplicht en vast format, wat vergelijkbaarheid tussen verschillende uitvoerders verbetert. De vastgelegde vorm biedt een minimumstandaard aan kwaliteit van het UPO. De vorm van het UPO wordt vastgesteld door het ministerie van SZW in samenwerking met de brancheverenigingen. De AFM heeft een adviserende rol hierin.

Ook stelt de richtlijn dat pensioenfondsen jaarlijks een beknopt 'pensioenoverzicht' moeten opstellen. Dit overlapt grotendeels met het Nederlandse Uniform Pensioenoverzicht (UPO) in de vorm die het voor 2019 had. Om aan de richtlijn te voldoen is het UPO uitgebreid voor (gewezen) deelnemers met extra informatie zoals de werkgevers- en werknemerspremie (of premie betaald door beroepsgenoot). Dat terwijl in 2015 de informatie in de UPO juist was ingekort door de invoering van de Wet Pensioencommunicatie tot de stand van het opgebouwde pensioen. De aanpassingen in de implementatiewet staan dus haaks op de eerdere versimpeling van het UPO. Pensioenuitvoerders benadrukken dat het UPO bedoeld is als een compact document en dat het geven van meer informatie vaak niet leidt tot meer begrijpelijkheid bij (gewezen) deelnemers¹⁵. Anderzijds was het aantal toevoegingen als gevolg van de implementatie van IORP II relatief beperkt.

Box 2.1 Evaluatie van de Wet Pensioencommunicatie

De Wet Pensioencommunicatie is vanaf juli 2015 in werking getreden en vernieuwde de informatieverplichtingen voor pensioenuitvoerders. Uit de evaluatie van Regioplan (2019) komt naar voren dat slechts de helft van de deelnemers weet hoeveel ze aan pensioen kunnen verwachten. De groep die veel weet is over het algemeen oud, heeft een hoger inkomen of heeft te maken met een naderend pensioen. Daarnaast hebben veel leden een negatief gevoel over hun pensioen, ook de groep die meer inzicht in het eigen pensioen heeft. Ook blijkt dat het gebruik van informatiebronnen beperkt is.

Pensioenuitvoerders ondersteunen de doelstellingen van de wet, maar stellen dat de bijdrage van wettelijke informatiebronnen volgens hen beperkt is ten opzichte van de eigen 'mijn-pensioen' omgeving op de website van veel uitvoerders. Uitvoerders geloven meer in de persoonsgerichte communicatie dan het inzetten op informeren op algemene schaal. De meerderheid van de pensioenuitvoerders geeft aan dat de uitvoeringslasten gestegen zijn sinds de intrede van de wet.

Pensioenuitvoerders pleiten in het algemeen voor meer digitalisering, vormvrijheid in informatievoorziening en minder specifieke wettelijke voorschriften. Deelnemers benadrukken de behoefte aan de begrijpelijkheid, vindbaarheid en

¹⁵ Zie ook 'Pensioen in duidelijke taal' (2012)

relevantie van de informatie. Regioplan concludeert dat het aanbieden van informatie en het bevorderen van de juiste acties van deelnemers (in verschillende levensfasen) door pensioenfondsen echter nog niet toereikend is.

IORP II verandert de regelgeving met betrekking tot de informatievereisten voor deelnemers. De nieuwe regels specificeren welke informatie een deelnemer moet ontvangen voorafgaand aan deelname aan een vrijwillige pensioenregeling. Een belangrijke verandering is dat alle deelnemers nu via de eerste laag van Pensioen 1-2-3 en in de startbrief informatie ontvangen over het beleggingsbeleid, inclusief of en, zo ja hoe ESG-factoren worden meegenomen¹⁶. Voor deelnemers die automatisch worden aangesloten, moet de startbrief informatie bevatten over de beschikbare beleggingsopties en hoe milieu-, sociale en governance factoren worden geïntegreerd in het beleggingsbeleid. Daarnaast moeten deelnemers op verzoek aanvullende informatie kunnen krijgen over de aannames die worden gebruikt bij het maken van pensioenprognoses.

De minimaal te hanteren termijn voor het melden van kortingen aan pensioengerechtigden wordt verlengd van één naar drie maanden, zodat pensioengerechtigden meer tijd hebben om zich voor te bereiden op een lager inkomen.

Box 2.2 Ervaringen met communicatie over kortingen van het pensioen.

In het 'Onderzoek naar communicatie over pensioenverlagingen' controleerde de AFM (2020) of pensioenuitvoerders zich houden aan de regelgeving rondom pensioencommunicatie. Dit overlapt deels met de regels van de Implementatiewet IORP II, met name als het gaat over de termijn waarbinnen gecommuniceerd moet worden.

Pensioenfondsen communiceren correct en houden zich bij de informatieverstrekking over vermindering van pensioenaanspraken en -rechten aan de termijn van drie maanden. Wel maken zij in hun communicatie aan deelnemers veel gebruik van jargon, waardoor de boodschap niet duidelijk overkomt. Ook wordt er nauwelijks gebruik gemaakt van gelaagdheid in de communicatie over pensioenverlagingen en zijn voor- en nadelen niet altijd gebalanceerd gepresenteerd in elke laag. Hierdoor bood het weinig mogelijkheden voor actie.

2.5 Prudentieel toezicht

De richtlijn IORP II heeft verschillende regels over het prudentieel toezicht. Het grootste deel hiervan was al geïmplementeerd door middel van bestaand recht. De belangrijkste wijzing is dat de toezichthouder nu bestuursrechtelijke sancties of andere maatregelen openbaar moeten maken. De toezichthouder kan hierop een uitzondering maken als de openbaarmaking onevenredig is, openbaarmaking de stabiliteit van de financiële markten in gevaar brengt of openbaarmaking een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen ondermijnt¹⁷.

¹⁶ Artikel 43, lid 3 van de [Richtlijn IORP II](#)

¹⁷ Zie [Implementatiewet IORP II](#) Artikel 185

3 Bevindingen

De grootste veranderingen door IORP II zijn de invoering van drie sleutelfuncties en de verplichting van de ERB, wat heeft geleid tot verdere professionalisering, vooral bij kleinere fondsen. IORP II heeft niet bijgedragen aan begrijpelijker communicatie, omdat de gangbare praktijk in Nederland al aansloot bij de normen uit IORP II.

Dit hoofdstuk beschrijft per thema (grensoverschrijdende activiteiten, governance, informatievereisten en prudentieel toezicht) de belangrijkste bevindingen uit de enquête onder pensioenfondsen en interviews met de sector, toezichthouders en beleidsmakers. Pensioenfondsen hebben via de Pensioenfederatie een unieke link ontvangen om de enquête in te vullen. De enquête stond open van 1 mei tot 2 juni. 49 pensioenfondsen hebben de enquête volledig ingevuld. Ondernemingspensioenfondsen zijn wat ondervertegenwoordigd in de enquête (45 procent in enquête t.o.v. 63 procent in totaal (Tabel 3.1)). Bedrijfstakpensioenfondsen zijn daarentegen iets oververtegenwoordigd. Aangezien de verschillen in antwoorden tussen de typen pensioenfondsen minimaal zijn, heeft de ongelijke vertegenwoordiging weinig invloed op de resultaten. Wat betreft het totale beheerde vermogen ligt de verdeling in de enquête in lijn met de sectorverdeling op basis van de monitor (Tabel 3.2). Hierbij zijn kleine pensioenfondsen gedefinieerd als pensioenfondsen met een beheerd vermogen van minder dan 1 miljard euro, middelgrote fondsen als pensioenfondsen met een beheerd vermogen tussen de 1 en 10 miljard euro en grote pensioenfondsen als pensioenfondsen met meer dan 10 miljard euro. De resultaten van zowel de enquête als de interviews zijn gevalideerd in een focusgroep met verschillende pensioenfondsen.

Tabel 3.1 Ondernemingspensioenfondsen ondervertegenwoordigd in de enquête

	Enquête	DNB
Ondernemingspensioenfonds	22 (45%)	107 (63%)
Bedrijfstakpensioenfonds	21 (43%)	46 (27%)
Beroepspensioenfonds	3 (6%)	9 (5%)
Algemeen pensioenfonds	3 (6%)	5 (3%)
Overige pensioenfondsen	0 (0%)	3 (2%)

Bron: SEO (2024). Vergelijking type pensioenfondsen uit enquête (N=49), met de verdeling van de sector o.b.v. cijfers [DNB](#)

Tabel 3.2 Beheerd Vermogen van fondsen in lijn met sectorverdeling

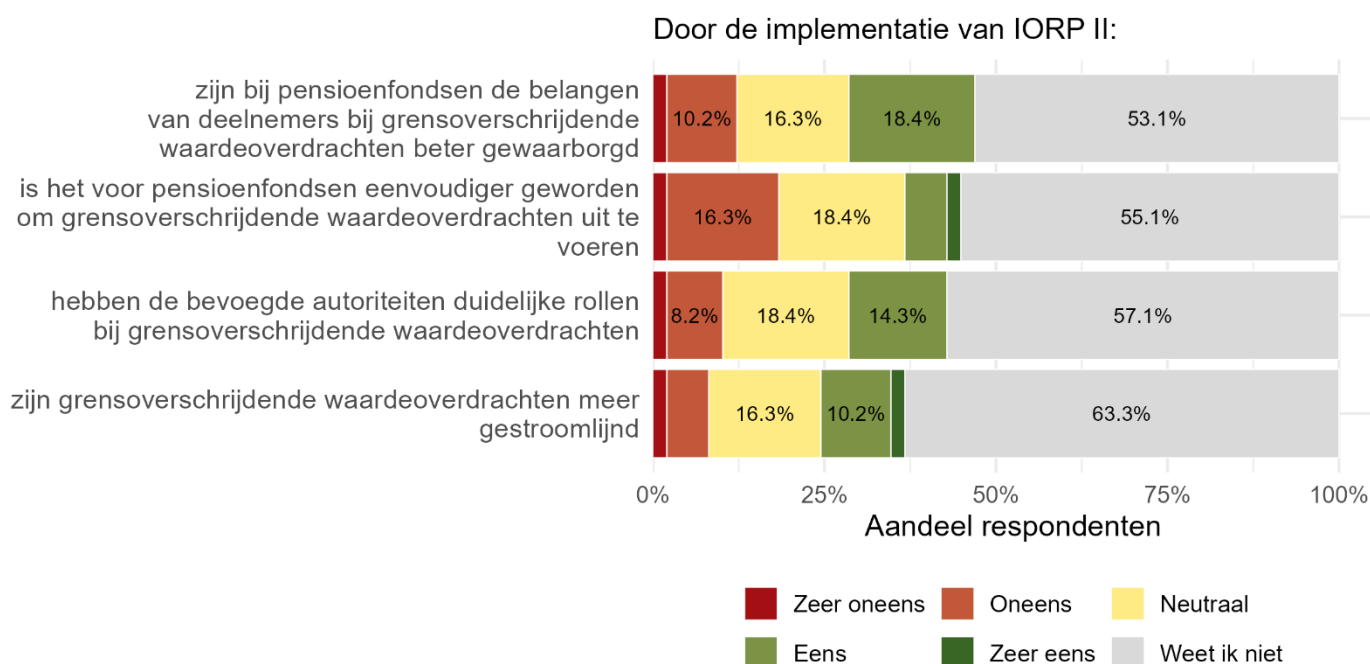
Beheerd vermogen	Enquête	Monitor Code Pensioenfondsen 2021
Klein: < € 1 miljard	8 (16%)	57 (15%)
Middelgroot: € 1 - € 10 miljard	25 (51%)	70 (46%)
Groot: > € 10 miljard	16 (32%)	26 (37%)

Bron: SEO (2024). Vergelijking beheerd vermogen pensioenfondsen uit enquête (N=49), met de verdeling van de sector o.b.v. monitor Code Pensioenfondsen boekjaar 2021 (SEO, 2022).

3.1 Grensoverschrijdende activiteiten

De invoering van IORP II heeft in Nederland weinig tot geen invloed gehad op de grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten van pensioenfondsen. Dit beeld komt zowel bij pensioenfondsen als bij beleidsmakers en toezichthouders naar voren. Hoewel de wetgeving grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten beoogt te bevorderen, is het animo van Nederlandse pensioenfondsen om internationaal actief te zijn zeer beperkt. Uit de interviews volgt als belangrijkste reden de complexiteit en de hoge kosten die gepaard gaan met het naleven van verschillende arbeids- en fiscale wetgeving in andere landen hoog wanneer een pensioenfonds ook buiten Nederland pensioenen aanbiedt. Dit weerhoudt pensioenfondsen en PPI's ervan om internationaal actief te zijn. Daarnaast noemen enkele fondsen ook dat ze voldoende deelnemers hebben, waardoor er geen noodzaak is voor pensioenfondsen om grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten uit te voeren of een pensioenregeling in een ander land te verzorgen. Wel komt uit interviews naar voren dat er enkele gevallen zijn geweest waarbij pensioenfondsen overwogen hebben om naar het buitenland te verhuizen, maar het aantal fondsen dat uiteindelijk daadwerkelijk deze stap heeft gezet vanwege bovengenoemde redenen zeer beperkt is. In Nederland moet twee derde van de *stemmende* deelnemers instemmen met een grensoverschrijdende collectieve waardeoverdracht. Uit interviews blijkt dat dit geen beperkende drempel is, en mogelijk nog zelfs soepeler is dan de eis dat minstens de helft van *alle* deelnemers moet instemmen, zoals het in een aantal andere Europese landen geregeld is. Uit het cross-border rapport van EIOPA (2023c) blijkt dat er momenteel 14 IBPV's uit andere EU-lidstaten in Nederland actief zijn.

Figuur 3.1 Fondsen hebben weinig inzicht in de gevolgen van IORP II op grensoverschrijdende activiteiten



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

In de enquête komt naar voren dat 86 procent van de pensioenfondsen in recente jaren geen grensoverschrijdende waardeoverdrachten van een collectieve pensioenregeling hebben uitgevoerd. Slechts één pensioenfonds geeft aan wel grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten te hebben uitgevoerd. De belangrijkste reden waarom pensioenfondsen geen grensoverschrijdende waardeoverdrachten uit te voeren is omdat het fonds nooit

een verzoek heeft ontvangen (83 procent, zie Bijlage Tabel B.2). Uit de stellingen (zie Figuur 3.1) over grensoverschrijdende activiteiten van pensioenfondsen komt ook naar voren dat pensioenfondsen weinig zicht hebben wat het effect van IORP II is geweest op grensoverschrijdende activiteiten. Ook volgt uit de enquête geen eenduidig beeld over de effecten van de aanpassingen van procedures en termijnen. Dit is te verklaren doordat pensioenfondsen geen of nauwelijks ervaring met grensoverschrijdende activiteiten hebben. Eén pensioenfonds stelt wel dat door de standaardisering van waardeoverdrachtformulieren de informatieverstrekking vollediger is dan voorheen, maar dat een versoepeling van grensoverschrijdende waardeoverdrachten in het algemeen niet in het belang van deelnemers is.

Kortom, ondanks de mogelijkheden die IORP II biedt, heeft de implementatie van IORP II weinig veranderingen gebracht in de grensoverschrijdende activiteiten van Nederlandse pensioenfondsen. De sector heeft over het algemeen geen interesse getoond in het opereren over de landsgrenzen, mede vanwege obstakels door verschillen tussen de Nederlandse arbeids- en fiscale wetgeving en die in het buitenland en het ontbreken van een groeiambitie. EIOPA (2023c) rapporteert ook dat het aantal grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten is gestagneerd sinds 2010 en dat het onwaarschijnlijk is dat dit gaat toenemen in de nabije toekomst.

3.2 Governance

3.2.1 Sleutelfuncties

Met de IORP II-richtlijn is het inrichten van drie sleutelfuncties binnen pensioenfondsen verplicht. Het merendeel van de pensioenfondsen had voor invoering van IORP II nog geen sleutelfuncties, met name de sleutelfunctie interne audit ontbrak. De invoering van sleutelfuncties heeft gezorgd voor een professionaliseringslag in de sector, doordat er een betere scheiding is tussen advies, uitvoering en controle en het daarnaast de uitvoering van de thema's op een hoger niveau is gebracht. Pensioenfondsen maken wel verschillende keuzes in de inrichting van de sleutelfuncties.

Uit de enquête komt naar voren dat bij een groot deel van de pensioenfondsen (43 procent) er nog geen enkele sleutelfunctie was vóór de invoering van de Implementatiewet (vóór december 2018). Met name de sleutelfunctie interne audit ontbrak. Deze was voor december 2018 bij slechts 12 procent belegd. Risicobeheer had wel 37 procent van de fondsen voor IORP II belegd (zie Bijlage Tabel B.3).

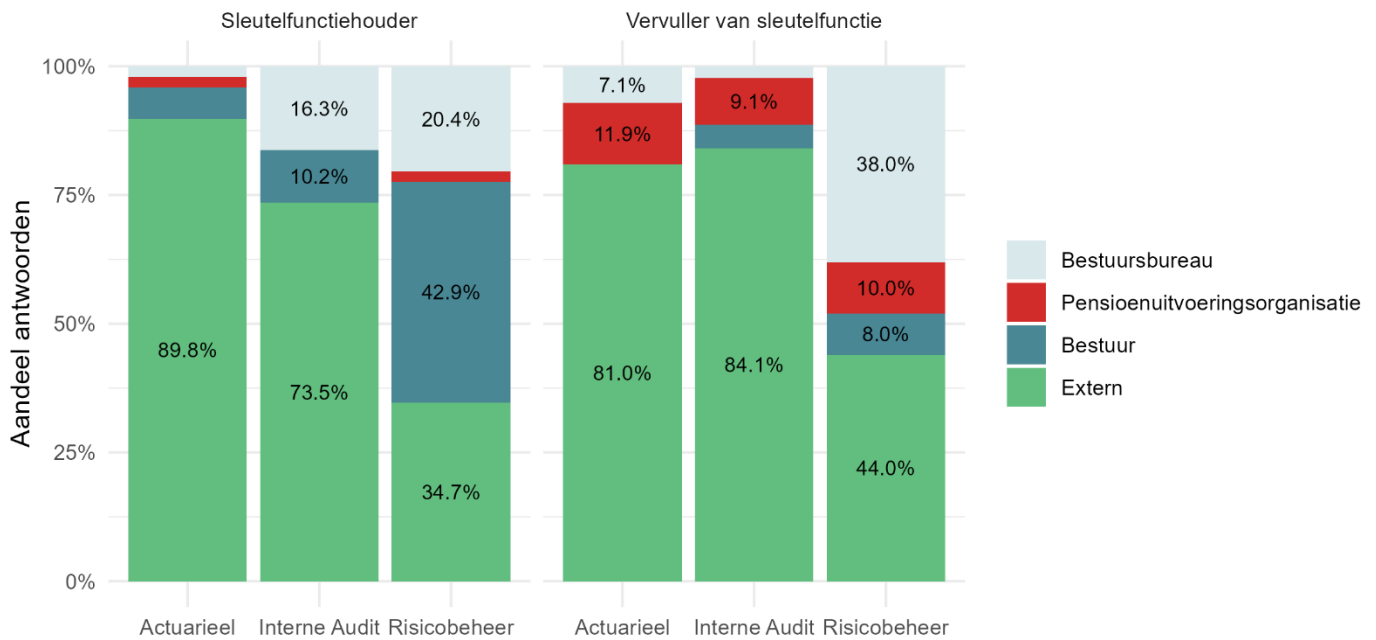
Inrichting van de sleutelfuncties

Pensioenfondsen kunnen de sleutelfunctiehouder en -vervuller op verschillende plekken beleggen, namelijk binnen het bestuur, binnen het bestuursbureau, bij de pensioenuitvoeringsorganisatie en extern. Pensioenfondsen beleggen de sleutelfuncties op verschillende manieren in, zie Figuur 3.2.

- **Sleutelfunctiehouder Actuarieel:** Deze functie is doorgaans extern gehouden en vervuld, met name door de certificerend actuaris. Uit interviews blijkt dat de keuze voor de certificerend actuaris als logisch gezien wordt door fondsen en door DNB als 'good practice' wordt beschouwd.
- **Sleutelfunctiehouder Interne Audit:** Deze functie is vaak uitbesteed aan een extern bureau of zzp'er. Uit de guidance van DNB blijkt dat wettelijk niet is toegestaan om houderschap en vervullerschap binnen één externe onderneming te verenigen.
- **Sleutelfunctiehouder Risicobeheer:** Bij veel pensioenfondsen is deze functie belegd binnen het bestuur. Deze pensioenfondsen geven aan dat een bestuurslid als sleutelfunctiehouder risicobeheer het risicobeheer een prominenter plek in het fonds geeft. De vervulling van de risicobeheerfunctie wordt vaak ondersteund

door het bestuursbureau en externe partijen. Ruim een derde van de pensioenfondsen belegt deze sleutelfunctiehouder extern.

Figuur 3.2 De sleutelfuncties actuarieel en interne audit zijn in de meeste gevallen extern belegd



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49 Noot: Niet alle fondsen hebben zowel de locatie van houder als vervuller aangeven. Het aandeel weergegeven in deze figuur toont dus ook het percentage van het aantal daadwerkelijk gegeven antwoorden.

De belangrijkste redenen die pensioenfondsen noemen om de sleutelfuncties extern te beleggen zijn het borgen van de onafhankelijkheid van de sleutelfunctiehouder (65 procent van alle fondsen die extern uitbesteden) en te kleine omvang van het fonds om de functies intern te beleggen (41 procent). Pensioenfondsen noemen verder dat het bij sommige functies voortkomt uit de guidance van DNB, bijvoorbeeld bij actuarieel.

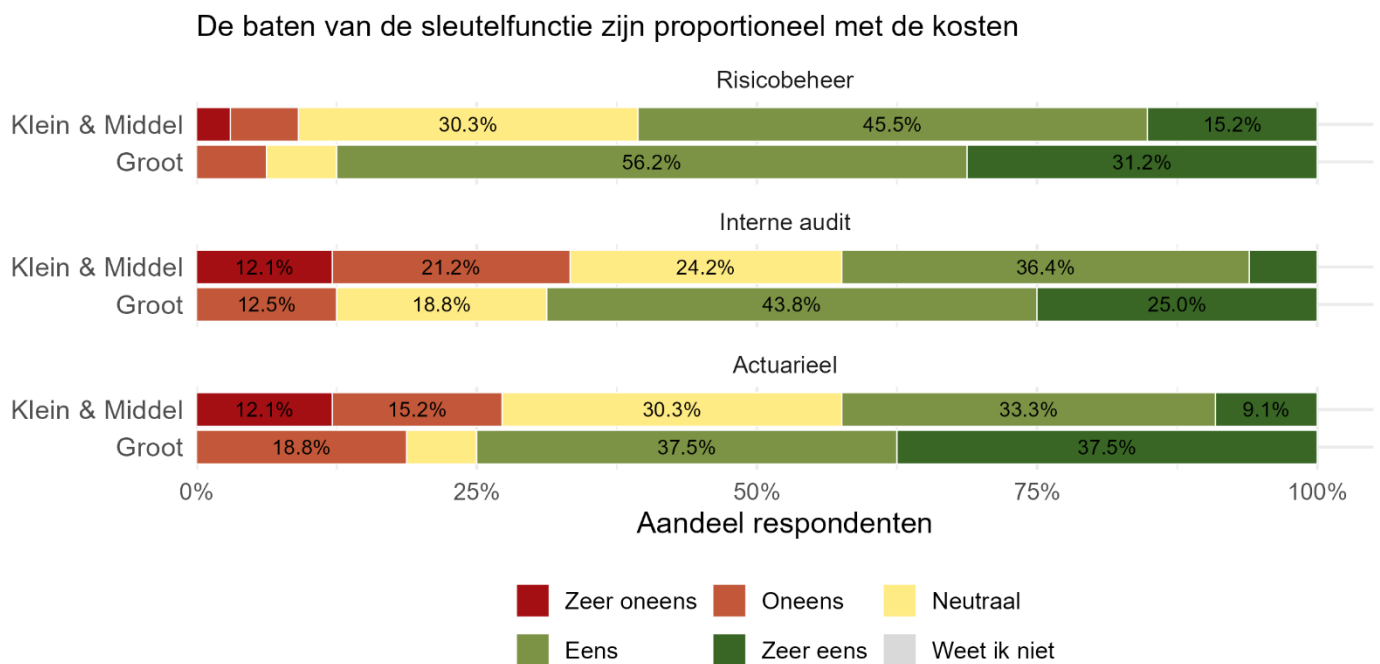
Wanneer we de data uitsplitsen naar het type fonds, ontstaat eenzelfde beeld voor ondernemingspensioenfondsen en bedrijfstakpensioenfondsen als in Figuur 3.2. Naar de andere types kan geen uitsplitsing worden gemaakt, omdat er te weinig pensioenfondsen in deze categorie zijn die de enquête hebben ingevuld. Pensioenfondsen geven als toelichting dat de risicobeheerfunctie vaak extern wordt belegd bij gespecialiseerde adviesbureaus. De interne auditfunctie wordt regelmatig uitbesteed aan grote accountantsorganisaties. De actuariële functie wordt vaak extern belegd bij gespecialiseerde actuariële adviesbureaus of zzp'ers. Bij de risicobeheerfunctie en interne auditfunctie gaat het voornamelijk om de vervulling van de sleutelfunctie door externe partijen, terwijl bij de actuariële functie zowel de houder als de vervuller extern belegd is. Er is een duidelijke voorkeur voor het extern beleggen van vervullers van sleutelfuncties bij gespecialiseerde bureaus vanwege hun expertise en onafhankelijkheid. Sleutelfunctiehouders worden minder vaak extern belegd, maar wanneer dit gebeurt, is het vaak bij grote, bekende advies- of accountantsbureaus.

Uitgesplitst naar bestuursmodel valt vooral op dat paritaire besturen iets vaker (55 procent) de verantwoordelijkheid voor risicobeheer toewijzen aan een sleutelfunctiehouder binnen het bestuur dan andere fondsen (zie Figuur B.3) en iets minder vaak extern of bij het bestuursbureau. De vervulling van de sleutelfuncties interne audit en actuarieel

beleggen paritaire besturen iets vaker extern dan andere pensioenfondsen. Mogelijk hangt dit ook samen met omvang. Echter, omdat paritaire besturen het grootste deel van alle pensioenfondsen uitmaken, zijn verdere uitsplitsingen niet mogelijk.

Bij de uitsplitsing naar beheerd vermogen zien we dat grote fondsen (meer dan 10 miljard euro beheerd vermogen) hun sleutelfunctiehouder en vervuller minder vaak extern beleggen. Dit is vooral het geval voor de functie risicobeheer; grote fondsen beleggen deze sleutelfunctiehouder in 20 procent van de gevallen extern, terwijl dit voor kleine en middelgrote pensioenfondsen 42 procent bedraagt. Bij de vervuller van de sleutelfunctie risicobeheer is dit verschil nog groter. Slechts 17 procent van de grote pensioenfondsen belegt de vervulfunctie extern, terwijl dit voor kleine en middelgrote fondsen 68 procent is (zie Bijlage Figuur B.1 en Figuur B.2). Uit de toelichting bij de enquête volgt dat naarmate het pensioenfonds ook groter is, zij sleutelfuncties minder beleggen bij zzp'ers en kleine adviesbureaus en meer bij grote adviesbureaus. Mogelijk hangt dit samen met de kosten die hiermee gepaard gaan.

Figuur 3.3 Grote pensioenfondsen zijn meer positief gestemd over de sleutelfuncties



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49. Noot: Klein en middelgrote pensioenfondsen zijn pensioenfondsen die hebben aangegeven een beheerd vermogen te hebben van 10 miljard euro of minder. Grote pensioenfondsen hebben een beheerd vermogen van meer dan 10 miljard euro.

Effecten van de sleutelfuncties

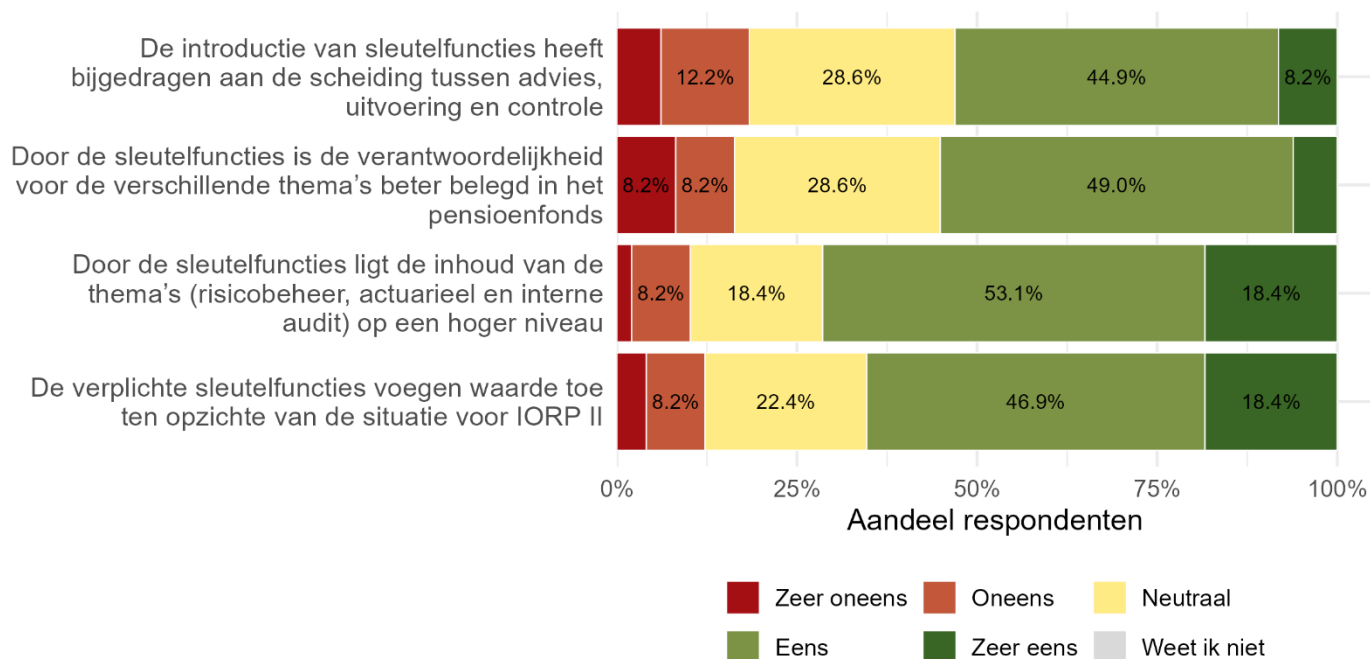
Pensioenfondsen zijn over het algemeen positief over de toegevoegde waarde van de sleutelfuncties. Pensioenfondsen zijn positiever over de sleutelfunctie risicobeheer dan over de twee andere sleutelfuncties (Figuur 3.3). 87 procent van de grote fondsen en 61 procent van de kleine en middelgrote fondsen stellen dat de baten van de functie risicobeheer proportioneel zijn met de kosten. Slechts een klein deel vindt dit niet. Bij interne audit en actuarieel is het aandeel dat de meerwaarde vindt opwegen tegen de kosten beduidend lager. Dit blijkt ook uit interviews. Omdat risicobeheer centraal staat in het functioneren van het fonds, krijgt het veel aandacht en ziet men op dit vlak de professionalisering. Interne audit en actuarieel zijn minder zichtbaar geweest. De toegevoegde

waarde die pensioenfondsen zien hangt ook af van hoe het bestuur de sleutelfunctiehouders betreft in de besluitvoering. In interviews stellen enkele pensioenfondsen dat een bestuur dat veel aandacht schenkt aan de opinie van de sleutelfunctiehouder, doorgaans ook meer waardering heeft voor de rol van sleutelfuncties. Het deel van de sector dat de eisen aan sleutelfuncties niet proportioneel noemt, benoemt ook dat IORP II hierdoor een prikkel vormde voor verdere consolidatie van de pensioensector. Of IORP II daadwerkelijk heeft gezorgd voor meer consolidatie is in dit onderzoek niet onderzocht.

Kleine en middelgrote pensioenfondsen vinden de baten van de sleutelfuncties minder vaak opwegen tegen de lasten ervan. Waar grote fondsen vaak al over de benodigde structuren beschikten, moesten kleinere fondsen aanzienlijke aanpassingen doen. Kleine en middelgrote functies geven ook aan de sleutelfuncties vaker extern te beleggen, omdat ze de kennis niet binnen het fonds hebben. Daarnaast bemoeilijkt intern beleggen de onafhankelijkheid tussen advies, uitvoering en controle.

Figuur 3.4 toont aan dat meer dan de helft van de pensioenfondsen vindt dat de introductie van sleutelfuncties heeft bijgedragen aan een betere scheiding tussen advies, uitvoering en controle. Deze verandering heeft geleid tot een duidelijke verbetering in de toewijzing van verantwoordelijkheden voor risicobeheer, actuarieel management en interne audit binnen de fondsen. Daarnaast geeft ruim 70 procent van de pensioenfondsen aan dat de invoering van sleutelfuncties de kwaliteit en diepgang van deze thema's naar een hoger niveau heeft gebracht. Twee derde van de fondsen concludeert dan ook dat de verplichte sleutelfuncties een waardevolle toevoeging zijn ten opzichte van de situatie voor IORP II. Enkele respondenten benoemen dat zij het invullen van de sleutelfuncties als complex ervaren en (in bepaalde contexten) overbodig, waardoor er veel behoefte is aan het uitbesteden ervan. Daarnaast uitten deze respondenten hun zorgen over de hoge kosten die gepaard gaan met (o.a. het extern uitbesteden van) de sleutelfuncties.

Figuur 3.4 Pensioenfondsen zien waarde in de sleutelfuncties t.o.v. de situatie voor IORP II

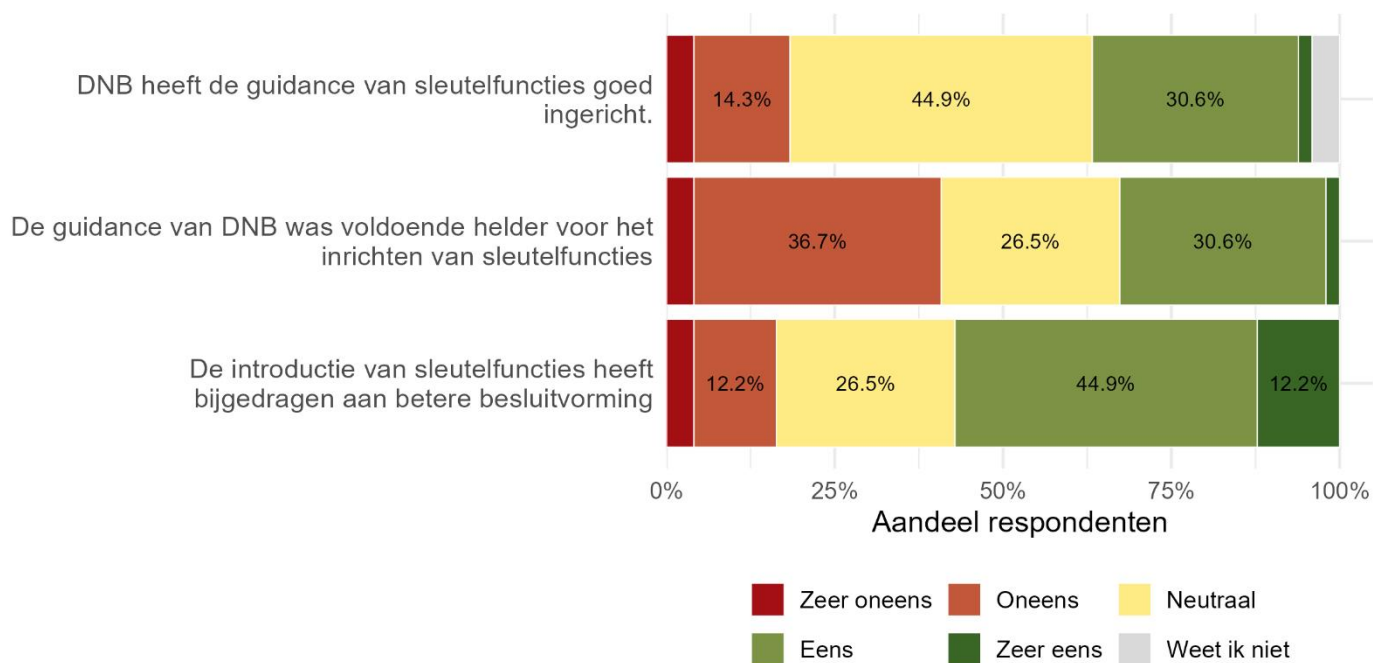


Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

DNB heeft middels haar guidance (met name kleinere) fondsen houvast gegeven. Wel is kritiek over het geven van niet-passende voorbeelden en het vermeend gebrek aan proportionaliteit, omdat de uitgewerkte voorbeelden van DNB aanvankelijk waren afgestemd op fondsen met het veelvoorkomende paritaire bestuursmodel. Uit de enquête en interviews blijkt dat pensioenfondsen uiteenlopende meningen hebben over hoe DNB de guidance voor sleutelfuncties heeft ingericht, zoals weergegeven in Figuur 3.5. Hoewel dit zorgde voor een goede aansluiting voor dit type fondsen, creëerde de guidance onduidelijkheid bij andere type fondsen die zich niet volledig herkenden in de gegeven guidance. Ondanks latere aanpassingen in de guidance blijft dit bij sommige fondsen een gevoelig punt. Uit de enquête blijkt niet dat kleine en middelgrote fondsen minder tevreden zijn geworden over de guidance van DNB (zie Bijlage Figuur B.4). Wel geven grote fondsen vaker aan dat de introductie van de sleutelfuncties heeft bijgedragen aan betere besluitvorming.

Uit interviews komt ook naar voren dat de sleutelfuncties uit IORP II aanvankelijk overzichtelijk leken en er daarom weinig aandacht in de sector aan werd besteed. De regelgeving werd ook proportioneel geacht. Dit veranderde echter toen DNB haar guidance publiceerde, wat voor de pensioenfondsen tot meer complexiteit leidde dan vooraf gedacht. Desondanks geeft ruim de helft van de pensioenfondsen aan dat de introductie van sleutelfuncties heeft bijgedragen aan een verbeterde besluitvorming.

Figuur 3.5 Pensioenfondsen hebben een gemengde waardering voor de betrokkenheid van DNB



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

Samenvattend geven pensioenfondsen aan dat de implementatie van IORP II de governance binnen pensioenfondsen naar een hoger niveau heeft getild. Anders gezegd heeft de invoering van sleutelfuncties gezorgd voor een professionaliseringslag in de sector, doordat er een betere scheiding is tussen advies, uitvoering en controle en het daarnaast de inhoud op een hoger niveau is gebracht. Voor kleinere fondsen blijkt de praktische uitvoering wel complex en kostbaar en zijn er gemengde gevoelens over de guidance van DNB. Waar een aantal fondsen in het begin de sleutelfuncties als een verplichting zagen, is wel de kentering naar de waardering gemaakt.

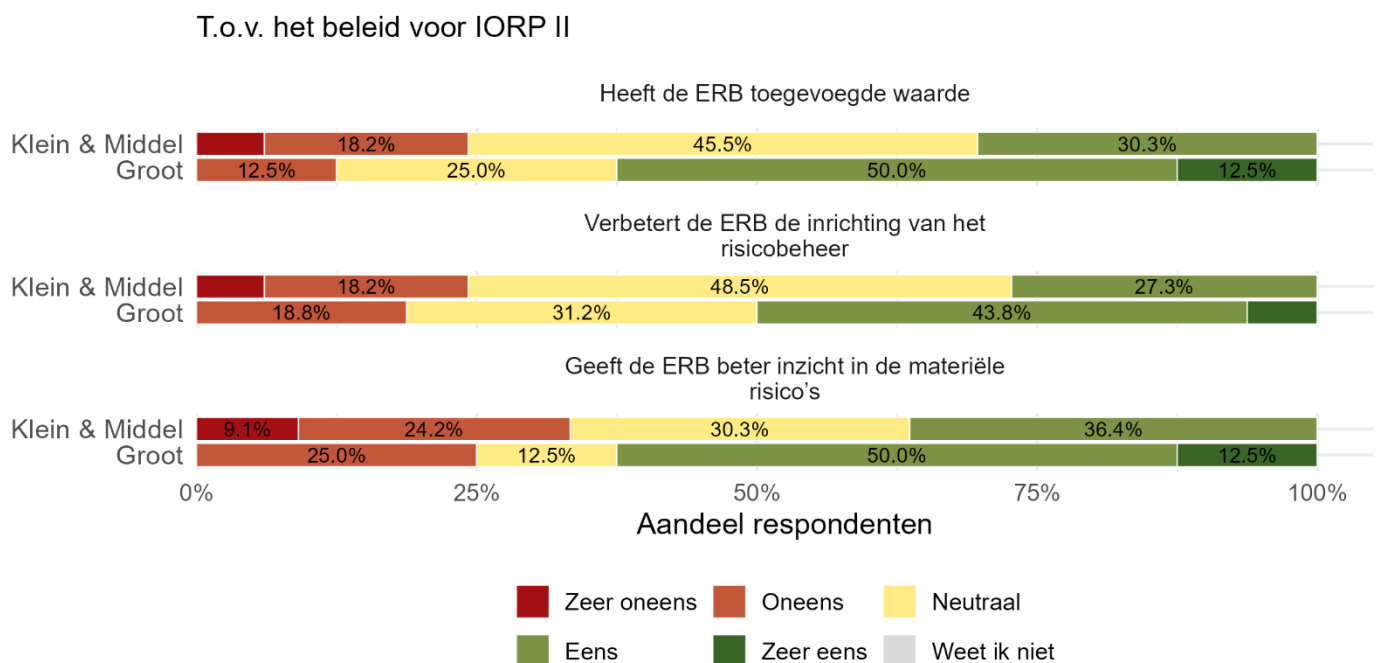
Sleutelfunctiehouders zijn goed geïntegreerd in de pensioensector en het stelsel functioneert naar behoren. Er zijn in dit onderzoek geen signalen opgevangen die pleiten voor afschaffing van de sleutelfuncties.

3.2.2 Eigenrisicobeoordeling

Pensioenfondsen waren aanvankelijk kritisch over de verplichte eigenrisicobeoordeling, maar zijn nu toch overwegend positief. De ERB verplicht pensioenfondsen om elke drie jaar verplicht een grondige evaluatie uit te voeren van hun risico's. Een meerderheid van de pensioenfondsen geeft aan het een nuttig instrument te vinden om risico's beter te beschouwen. Het dwingt bestuurders om op een gestructureerde manier na te denken over de grootste risico's en strategische uitdagingen, en zo het best een keuze te kunnen maken voor de toekomst van het fonds. De toegevoegde waarde hangt vooral af van hoe het bestuur met de ERB omgaat. Zo verwoordt een pensioenfonds dat de ERB inzicht geeft in 'doen we de goede dingen?' i.p.v. 'doen we de dingen goed?', wat juist centraal staat bij het doorlopende risicobeheer. Echter noemen andere pensioenfondsen dat de ERB vooral een samenvatting van bestaande risicoanalyses is. Een aantal gesprekspartners stellen ook dat als het risicobeheer in het pensioenfonds op orde is, de ERB minder toevoegt.

Uit de enquête blijkt dat vooral grote pensioenfondsen vinden dat de ERB toegevoegde waarde heeft. Ook zijn zij vaker van mening dat de ERB de inrichting van het risicobeheer verbetert en dat de ERB beter inzicht geeft in de materiële risico's van het pensioenfonds (Figuur 3.6). Hierbij valt op dat een relatief groot aandeel van de kleine en middelgrote pensioenfondsen neutraal is bij deze stellingen.

Figuur 3.6 Grote pensioenfondsen zijn positiever gestemd over de ERB



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

Pensioenfondsen geven in de enquête aan dat zij niet vinden dat de ERB vaker dan elke drie jaar moet worden uitgevoerd (Bijlage Figuur B.3). Ondanks de positieve ontwikkelingen zijn er ook kritische geluiden. Sommige fondsen ervaren de ERB nog steeds als een verplicht nummertje, zonder duidelijke toegevoegde waarde bovenop bestaande risicoanalyses. Dit gevoel wordt versterkt door het gebrek aan terugkoppeling van de DNB op de ERB's,

dat zien sommige fondsen als een gemis. Voor deze fondsen zou de ERB meer moeten focussen op extreme scenario's en niet slechts een herhaling van bestaande analyses moeten zijn. Bij andere fondsen is het beeld dat het de eerste keer als een verplichting voelde, maar dat het bij de tweede keer zeer waardevolle inzichten heeft opgeleverd. De ervaren toegevoegde waarde hangt in belangrijke mate af van de rol die pensioenfondsen zelf aan het ERB geven en in hoeverre de ERB overlapt met het reguliere risicobeheer.

3.3 Informatievereisten

Op het gebied van informatievereisten zijn de effecten van de invoering van IORP II beperkt. Reeds voor de invoering van IORP II waren de informatievereisten in Nederland op een hoog niveau. Met Pensioen 1-2-3, MijnPensioenoverzicht en het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) werd al uitgebreid en op een gelaagde wijze gecommuniceerd ([Regioplan, 2019](#)).

Met de implementatie van IORP II moet het UPO meer informatie bevatten. Echter had de sector in de jaren ervoor juist besloten minder informatie op het UPO te vermelden, omdat volgens hun waarneming te veel informatie juist ervoor zorgde dat deelnemers minder informatie verwerkten. Ruim de helft van de pensioenfondsen geeft aan te hebben onderzocht op welke manier het aanbieden van informatie het beste past bij deelnemers (zie Figuur B.6).

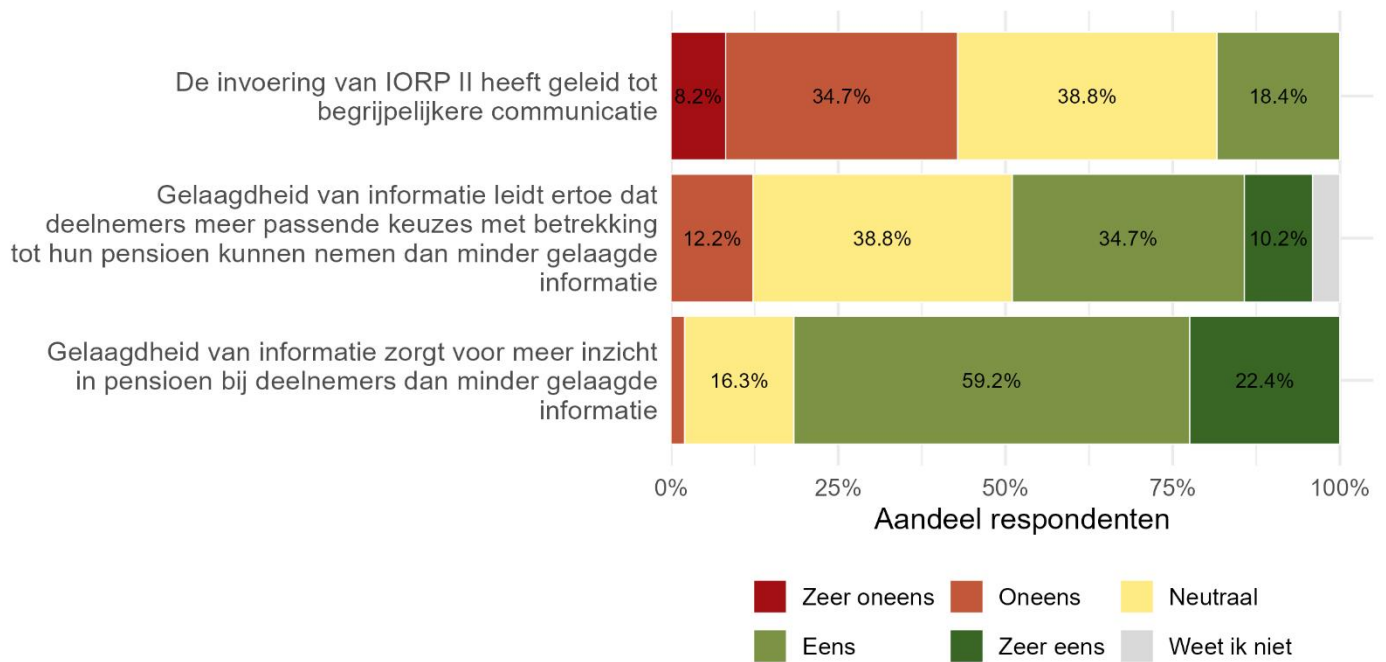
Pensioenfondsen stellen ook dat de invoering van IORP II grotendeels niet heeft geleid tot begrijpelijker communicatie, ongeveer een zesde vindt dit wel het geval. Het verminderen van de informatie op het UPO moest leiden tot meer toegankelijke pensioencommunicatie. Met de implementatie van IORP II werd dit echter (deels) teruggedraaid. De meeste pensioenfondsen zijn hier dus ontevreden over. Enkele gesprekspartners stellen verder dat de extra informatie op het UPO ook wel meevalt en voor deelnemers van toegevoegde waarde kan zijn. Hoewel de gelaagdheid van het UPO als voldoende wordt beschouwd, geven fondsen aan dat de gelaagdheid in informatie meer te vinden is in Pensioen 1-2-3 en MijnPensioenoverzicht dan op het UPO.

Bij invoering van IORP II was het aanvankelijk voor fondsen verplicht om jaarlijks het UPO fysiek per post (slapende) deelnemers op te sturen, wat kostbaar was. Dit is toen aangepast naar eens per vijf jaar per post en verder jaarlijks online beschikbaar stellen, wat ook de situatie voor IORP II was.

Figuur 3.7 toont verder aan dat een groot deel van de fondsen aangeeft dat gelaagde informatie kan leiden tot een beter begrip, maar slechts een kleiner deel van pensioenfondsen denkt dat dit ook daadwerkelijk leidt tot beter passende keuzes van deelnemers. In interviews stellen meerdere gesprekspartners dat de pensioencommunicatie nog zo goed kan zijn, er blijft altijd een relatief groot aandeel deelnemers dat weinig actie neemt met betrekking tot het pensioen. Daarbij komt dat een groot deel van de gelaagdheid in Pensioen 1-2-3 zit en pensioenfondsen denken dat Pensioen 1-2-3 op zichzelf maar beperkt bijdraagt aan betere keuzes. Ondanks dat IORP II het doel had om communicatie voor deelnemers begrijpelijker te maken, hebben pensioenfondsen niet het idee dat dit aan de orde is. Ze geven aan dat het vastleggen van communicatievormen wordt gezien als een belemmering voor maatwerk voor verschillende doelgroepen.

Met IORP II is de minimaal te hanteren termijn voor het melden van kortingen aan pensioengerechtigden verlengd van één naar drie maanden. De verlenging van de termijn wordt positief ontvangen maar is geen onderwerp van discussie. Pensioenfondsen zijn van mening dat dit zinvol is voor de deelnemer en vaak ook goed uitvoerbaar voor het pensioenfonds (zie Bijlage Figuur B.3).

Figuur 3.7 Gelaagdheid biedt meer inzicht in pensioen bij deelnemers, aldus pensioenfondsen

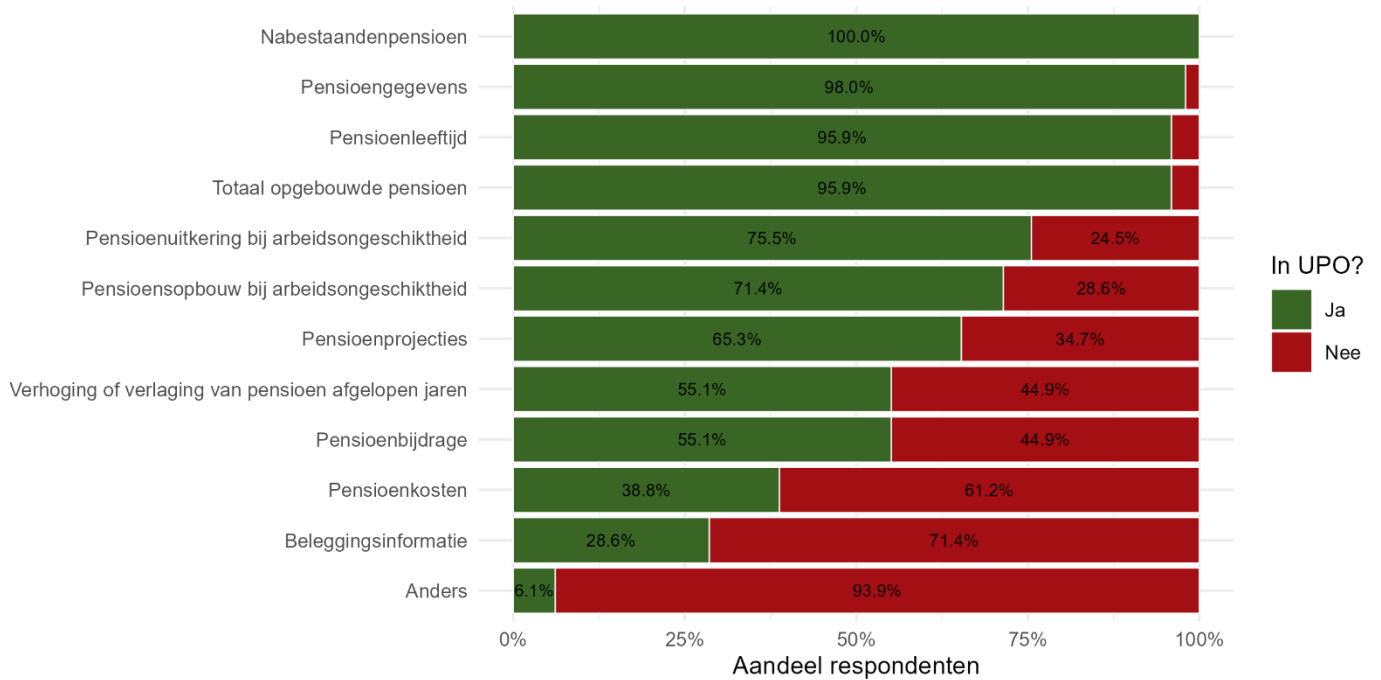


Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

Pensioenfondsen merken verder op dat er weinig tot geen belangstelling is bij deelnemers voor de aannames die ten grondslag liggen aan de berekeningen voor het UPO. Verder geeft 45 procent van de pensioenfondsen aan dat aannames voor de berekeningen onderliggend voor het UPO nooit worden opgevraagd, 45 procent geeft aan dat dit af en toe gebeurt en 4 procent geeft aan dat dit regelmatig gebeurt. Echter kan 'af en toe' ook betekenen dat de informatie bij pensioenfondsen slechts door één of enkele personen eens is opgevraagd. Het zegt dus weinig over de absolute hoeveelheid van het aantal keer dat iets is opgevraagd. Een groter aandeel pensioenfondsen (60 procent) geeft aan dat persoonlijke gegevens die ten grondslag liggen aan de berekeningen af en toe wordt opgevraagd. Bij 4 procent van de pensioenfondsen vragen deelnemers dit regelmatig op (zie Bijlage Figuur B.7). 51 procent van de pensioenfondsen geeft aan dat het niet van toegevoegde waarde is voor deelnemers om over de veronderstellingen onderliggend aan de berekeningen van het UPO aanvullende informatie te communiceren.

Tot slot blijkt dat vrijwel alle pensioenfondsen vinden dat pensioengegevens, pensioenleeftijd, totaal opgebouwde pensioen en nabestaandenpensioen op het UPO vermeld dienen te worden (Figuur 3.8). Ongeveer twee derde vindt dat pensioeninformatie bij arbeidsongeschiktheid en pensioenprojecties op het UPO horen te staan. Ruim de helft ziet meerwaarde in communiceren over pensioenbijdrage en of er in afgelopen jaren verhoging of verlaging van het pensioen is geweest. Iets minder dan 40 procent acht het nuttig dat pensioenkosten staan vermeld.

Figuur 3.8 Fondsen willen beperkte informatie in het UPO



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 49. Noot: "Welke informatie vindt u dat ten minste in het UPO zouden moeten staan? (Meerdere antwoorden mogelijk)"

3.4 Prudentieel toezicht

De meeste partijen geven aan IORP II in relatie tot prudentieel toezicht geen belangrijk thema te vinden. In interviews geven vrijwel alle gesprekspartners (sector, beleidsmakers en toezichthouders) aan dat het prudentieel toezicht in Nederland al verder ontwikkeld is dan in andere landen. Een deel van de pensioenfondsen geeft aan de publicatie van sancties als negatief te ervaren. Hoewel dit transparantie kan bieden, vrezen deze pensioenfondsen dat het vooral reputatieschade aanricht en het vertrouwen in de sector schaadt. Anderzijds geven andere gesprekspartners juist aan dat sancties niet lichtvaardig tot stand komen, daar gaat vaak een langer proces aan vooraf. Deze gesprekspartners benadrukken ook dat het juist in het belang van de sector is dat deelnemers weten of er aan hun pensioenfonds sancties zijn opgelegd. Overigens is het aantal openbaargemaakte sancties vrij beperkt dus uiteindelijk ook geen groot thema van discussie. Een aantal pensioenfondsen noemt als onderdeel van deze discussie wel de handhavende toezichtbrieven van de AFM, wat informele maatregelen zijn over het niet (volledig) naleven of overtreden van regels. Echter, de AFM publiceert deze brieven niet dus dat lijkt los te staan van de discussie rondom IORP II.

3.5 Overkoepelend

Stakeholders zien IORP II als een richtlijn met verschillende onderdelen waartussen de samenhang onduidelijk is. Dit gebrek aan samenhang kan komen doordat enkel naar minimale harmonisatie is gestreefd op de terreinen waarop dat nodig was maar ook doordat de Nederlandse wet- en regelgeving al ver ontwikkeld was en IORP II slechts op enkele onderdelen leidde tot herziening van de wet- en regelgeving in Nederland.

De sector beschouwde de verschillende onderdelen van IORP II aanvankelijk als een verplichting, maar ziet na een aantal jaar wel de toegevoegde waarde van enkele aspecten. Met name over de sleutelfuncties en de ERB is het sentiment omgeslagen, omdat veel pensioenfondsen zien dat deze governance-instrumenten bijdragen aan goed pensioenfondsbestuur. Dit is vooral het geval voor de kleinere pensioenfondsen, die hun werkwijze verder hebben gestructureerd en verbeterd. Daarentegen vinden pensioenfondsen dat IORP II niet heeft geleid tot begrijpelijker communicatie voor deelnemers en andere belanghebbenden. Dit is mede te verklaren doordat de informatievoorzieningen in Nederland al op een hoog niveau waren voor de invoering van IORP II en er behoefte is aan meer vormvrijheid.

4 Conclusies

IORP II heeft bijgedragen aan professionalisering van de sector. De sleutelfuncties en eigenrisicobeoordeling hebben duidelijk toegevoegde waarde voor pensioenfondsen. IORP II heeft niet bijgedragen aan begrijpelijker communicatie, omdat de gangbare praktijk in Nederland al aansloot bij de gestelde normen.

Deze evaluatie beantwoordt de vraag of de Implementatiewet IORP II doeltreffend is geweest. Wij concluderen dat een deel van gestelde doelen is bereikt door IORP II. Algeheel heeft IORP II bijgedragen aan de professionalisering van de pensioensector. Op het gebied van sleutelfuncties en eigenrisicobeoordeling (ERB) ziet de sector de toegevoegde waarde van IORP II, ook al werd het in het begin vooral als een verplichting ervaren. Doordat informatievoorziening en prudentieel toezicht in Nederland al op een relatief hoog niveau waren voordat IORP II werd ingevoerd, heeft IORP II beperkt aan bijgedragen aan het verbeteren hiervan. De invoering van IORP II heeft in Nederland weinig tot geen invloed gehad op de grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten van pensioenfondsen.

Grensoverschrijdende activiteiten

- Grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten komen zeer weinig voor in Nederland. Als belangrijkste genoemde reden hiervoor noemen IBPV's de complexiteit en de hoge kosten die gepaard gaan met het naleven van verschillende arbeids- en fiscale wetgeving in andere landen wanneer een pensioenfonds ook buiten Nederland pensioenen aanbiedt. Dit weerhoudt pensioenfondsen en PPI's ervan om internationaal actief te zijn. De aanpassingen in procedures en termijnen met IORP II hebben dus geen stimulerend effect gehad. Voor veel pensioenfondsen zijn grensoverschrijdende activiteiten ook geen discussie.
- Voor grensoverschrijdende collectieve waardeoverdrachten moeten deelnemers om hun goedkeuring worden gevraagd. De eis in Nederland is dat twee derde van de *stemmende* deelnemers in moet stemmen. In andere landen is dit vaak de meerderheid van *alle* deelnemers. Dit is mogelijk soepeler dan de eis in een aantal andere Europese landen dat minstens de helft van alle deelnemers moet instemmen.

Governance

- Sleutelfuncties hebben bijgedragen aan een betere scheiding tussen advies, uitvoering en controle en ook aan een hoger niveau van uitvoering van de thema's van de sleutelfuncties.
- Het merendeel van de pensioenfondsen had voor invoering van IORP II nog geen sleutelfuncties, met name de sleutelfunctie interne audit ontbrak.
- Sleutelfunctiehouders en sleutelfunctie vervullers worden veelal extern belegd. Alleen de sleutelfunctiehouder risicobeheer wordt relatief vaak intern belegd, vooral bij het bestuur of soms bij het bestuursbureau. Pensioenfondsen stellen dat als een bestuurslid sleutelfunctiehouder risicobeheer is, dit het risicobeheer prominenter maakt in het bestuur van het pensioenfonds.
- De belangrijkste redenen om sleutelfuncties extern te beleggen zijn de onafhankelijkheid van de sleutelfunctiehouder en de te kleine omvang van het pensioenfonds om de functies intern te beleggen. Ook speelt mee dat er soms in het fonds te weinig kennis aanwezig is. Tussen de verschillende bestuursmodellen zien we dat paritaire besturen iets vaker de sleutelfunctie risicobeheer binnen het fonds beleggen dan bij andere bestuursmodellen, maar daar is geen eenduidige reden voor.

- De meeste pensioenfondsen zien de toegevoegde waarde van de sleutelfuncties en vindt dat deze baten proportioneel zijn met de kosten. De waardering is het hoogst voor de sleutelfunctie risicobeheer. Grotere fondsen waarderen de sleutelfuncties doorgaans wat meer dan kleine en middelgrote fondsen en geven vaker aan de kosten proportioneel met de toegevoegde waarde te vinden.
- Over de guidance van DNB bij de introductie van sleutelfuncties zijn de meningen verdeeld. Een deel (met name kleinere fondsen) geeft aan dat de guidance houvast heeft gegeven, maar een ander deel is kritisch omdat zij de guidance ervaren als te streng in vergelijking met de richtlijn. Ook noemt een deel van de sector dat de eisen aan sleutelfuncties niet proportioneel waren en dat IORP II hierdoor een prikkel vormde voor verdere consolidatie van de pensioensector. Dat laatste is niet volledig aan IORP II toe te wijzen, aangezien deze trend al langer geleden ingezet is.
- Pensioenfondsen waren aanvankelijk kritisch over de verplichte eigenrisicobeoordeling, maar zijn nu toch overwegend positief. Sommige pensioenfondsen zien het voornamelijk als een samenvatting van andere risicoanalyses. Echter geeft een meerderheid van de pensioenfondsen aan het een nuttig instrument te vinden om risico's beter te beschouwen. Zij noemen dat de ERB bestuurders dwingt om op een gestructureerde manier na te denken over de grootste risico's en strategische uitdagingen, en dat bestuurders zo het best een keuze kunnen maken voor de toekomst van het fonds.

Informatievereisten

- Doordat voor de invoering van IORP II de informatievereisten in Nederland reeds op een relatief hoog niveau waren, zijn de effecten van de invoering van IORP II op het gebied van informatievereisten beperkt. IORP II heeft dus niet verder bijgedragen aan begrijpelijker communicatie.
- Met IORP II staat het UPO meer centraal in de pensioencommunicatie. Met de implementatie van IORP II moet het UPO meer informatie bevatten. Echter, de sector had in de jaren ervoor juist besloten minder informatie op het UPO te vermelden, omdat, volgens hun waarneming, te veel informatie juist tot gevolg had dat deelnemers minder informatie verwerkten.
- Stakeholders geven aan dat gelaagde informatie in potentie helpen bij een beter begrip bij deelnemers, maar slechts een klein deel van de respondenten denkt dat dit ook daadwerkelijk leidt tot beter passende keuzes van deelnemers. Stakeholders beschouwen de gelaagdheid van het UPO als voldoende, maar geven aan dat de gelaagdheid in informatie meer te vinden is in Pensioen 1-2-3 en MijnPensioenoverzicht dan op het UPO.
- IORP II verlengt de termijn van vooraankondiging voor kortingen van 1 maand naar 3 maanden. Deze aanpassingen zijn geen thema van discussie; de sector geeft aan dat een langere vooraankondiging van kortingen ook in het belang van de deelnemers is.
- Er is bij deelnemers weinig tot geen belangstelling voor aannames onderliggend aan berekeningen voor het UPO. Ongeveer de helft van de pensioenfondsen krijgt af en toe een dergelijk verzoek, maar per pensioenfonds is het totaal aantal verzoeken per jaar beperkt.

Prudentieel toezicht

- IORP II heeft op het gebied van prudentieel toezicht weinig aanpassingen in de Nederlandse praktijk teweeggebracht.
- Met IORP II moeten sancties ook openbaar worden gemaakt. De sector is hier kritisch op, omdat dit het vertrouwen in de pensioensector kan schaden. Anderzijds komen sancties niet lichtvaardig tot stand en biedt het deelnemers transparantie over hun pensioenfonds. Over het algemeen vormt dit echter geen groot punt van discussie binnen de sector.

Referenties

[AFM. \(2020\). Onderzoek naar communicatie over pensioenverlagingen.](#)

[Borsjé, P., & Van Meerten, H. \(2014\). Voorstel IORP II-richtlijn: aanzet tot hervorming van het Nederlands pensioenstelsel. Nederlands Tijdschrift Voor Europees Recht, 4\(8\).](#)

[De Nederlandsche Bank. \(2018\). Kennissessie IORP II.](#)

[De Nederlandsche Bank. \(2020\). Sleutelfuncties en adequate functiescheiding.](#)

[EIOPA. \(2023a\). Occupational pensions in Europe \[Report\].](#)

[EIOPA. \(2023b\). Technical advice for the review of the IORP II Directive \(EIOPA-BoS-23/341\).](#)

[EIOPA \(2023c\). Cross-border IORPs.](#)

[Europese Parlement & Europese Raad. \(2016\). Richtlijn \(EU\) 2016/2341 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening \(IBPV's\).](#)

[Kock-de Kreuk, A. C. C., & De Boer, D. \(2022\). Bijna vier jaar sleutelfuncties: de peilstok in de pensioensector. In TPV \(Vol. 2022, Nummer 46, p. 27\).](#)

[Kok, L., & Geboers, H. \(2016\). Grensoverschrijdende pensioenuitvoering \(Report SEO-rapport nr. 2016-86\). SEO Economisch Onderzoek.](#)

[Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2012\). Rapport Pensioen in duidelijke taal.](#)

[Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2018\). Implementatie EU-Richtlijn betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening \(IBPV's\) \(34.934\); Memorie van toelichting \(TK, 3\).](#)

[Pensioenfederatie. \(z.d.\). Europees pensioenbeleid. Geraadpleegd op 3 juni 2024](#)

[Pensioenfederatie \(2023\). Het Three Lines Model voor risicomanagement bij pensioenfondsen.](#)

[Pensioenfederatie & PwC \(2019\). Servicedocument Eigenrisicobeoordeling.](#)

[Regioplan \(2019\). Evaluatie Wet Pensioencommunicatie.](#)

[Sijsenaar, R. \(2023\). Laat sleutelfuncties geen sluitpost zijn. Financial Investigator.](#)

[Verstegen, M., Kortleve, N., & Mulder, W. \(2023\). Zorg voor goede samenloop tussen herziening Europese Pensioenfondsenrichtlijn en nieuwe Nederlandse pensioenstelsel. TPV, 2023\(32\).](#)

Bijlage A Gesprekspartners

Tabel A.1 Interviewpartners

Organisatie	Gesprekspartner
Actor	Lydia Timmermans
AFM	Jan van Ewijk, Laura van Steen
BpfBOUW	David van As, Michiel Schuijt
BPF Schilders	Muhittin Elvan
DNB	Jeannette Capel, Bart Seure
Flexisecurity	Raimond Schikhof
Genootschap van risicomanagement	Bert Oostdam
GIP	David Versluis, Michiel Arentshorst
Ministerie van SZW	Michiel van Leuvensteijn, Petra van Straten
Ministerie van Financiën	Matthijs Bouthoorn
Pensioenfederatie	Mark Boumans, Matthies Verstegen, Muriel van der Starre
Pensioenfonds Detailhandel	Ard de Wit
PME pensioenfonds	Pieter van Foreest
Shell Pensioenbureau Nederland	Martin van 't Zet
SPOA	Carolijn Huizinga-Arp
VITP	Peter de Groot
Zwitslerleven PPI	Arjen van Zanten

Bijlage B Enquête

Alle bevindingen uit de enquête die niet in de hoofdtekst zijn gerapporteerd, staan in deze bijlage.

Tabel B.1 Achtergrondkenmerken pensioenfondsen

Type pensioenfonds	Aantal (%)	Bestuursmodel	Aantal (%)	Beheerd vermogen in €	Aantal (%)
Ondernemingspensioenfonds	22 (44,9%)	Paritair bestuur	33 (67,4%)	<10 miljoen	4 (8,2%)
Bedrijfstakpensioenfonds	21 (42,9%)	Onafhankelijk bestuur	2 (4,1%)	10 - 50 miljoen	0 (0,0%)
Beroepspensioenfonds	3 (6,1%)	Paritair gemengd	1 (2,0%)	50 - 100 miljoen	0 (0,0%)
Algemeen pensioenfonds	3 (6,1%)	Onafhankelijk gemengd	0 (0,0%)	100 - 500 miljoen	2 (4,1%)
Wil ik niet zeggen	0 (0,0%)	Omgekeerd gemengd	12 (24,5%)	500 - 1000 miljoen	2 (4,1%)
Anders	0 (0,0%)	Wil ik niet zeggen	1 (2,0%)	1 - 10 miljard	25 (51,0%)
				10 - 30 miljard	10 (20,4%)
				>30 miljard	6 (12,2%)
				Wil ik niet zeggen	0 (0,0%)

Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49

Tabel B.2 Grensoverschrijdende waardeoverdrachten worden zelden uitgevoerd.

Grensoverschrijdende activiteiten zijn:	Aantal (%)	Grens-overschrijdende waardeoverdrachten	Aantal (%)	Redenen niet grensoverschrijdend	Aantal (%)
Sterk toegenomen	0 (0,0%)	Ja	1 (2,0%)	Geen belang deelnemers	1 (2,4%)
Een beetje toegenomen	1 (2,0%)	Nee	42 (85,7%)	Onvoldoende instemming werknemers en -gever(s)	0 (0,0%)
Gelijk gebleven	13 (26,5%)	Weet ik niet	6 (12,2%)	Nooit een verzoek ontvangen	35 (83,3%)
Een beetje afgenomen	0 (0,0%)			Past niet binnen doelstellingen fonds	2 (4,8%)
Sterk afgenomen	1 (2,0%)			Anders	4 (9,5%)
Weet ik niet / n.v.t.	34 (69,4%)				

Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. Noot: Grensoverschrijdende activiteiten zijn: "Het aantal grensoverschrijdende activiteiten in de Nederlandse pensioensector is:" N = 49. Grensoverschrijdende waardeoverdrachten: "Heeft uw pensioenfonds grensoverschrijdende waardeoverdrachten van een collectieve pensioenregeling uitgevoerd in recente jaren? Zo ja, welk jaar was dat?" N = 49. Redenen niet grensoverschrijdend: "Wat was de reden waarom er bij uw pensioenfonds is gekozen om geen grensoverschrijdende waardeoverdrachten uit te voeren?" N = 42

Tabel B.3 Veel pensioenfondsen hanteerden voor IORP II geen sleutelfuncties.

Sleutelfunctie voor IORP II	Aantal (%)
Risicobeheer	18 (36,7%)
Interne Audit	6 (12,2%)
Actuariële functie	13 (26,5%)
Geen	21 (42,9%)
Wil ik niet zeggen	2 (4,1%)

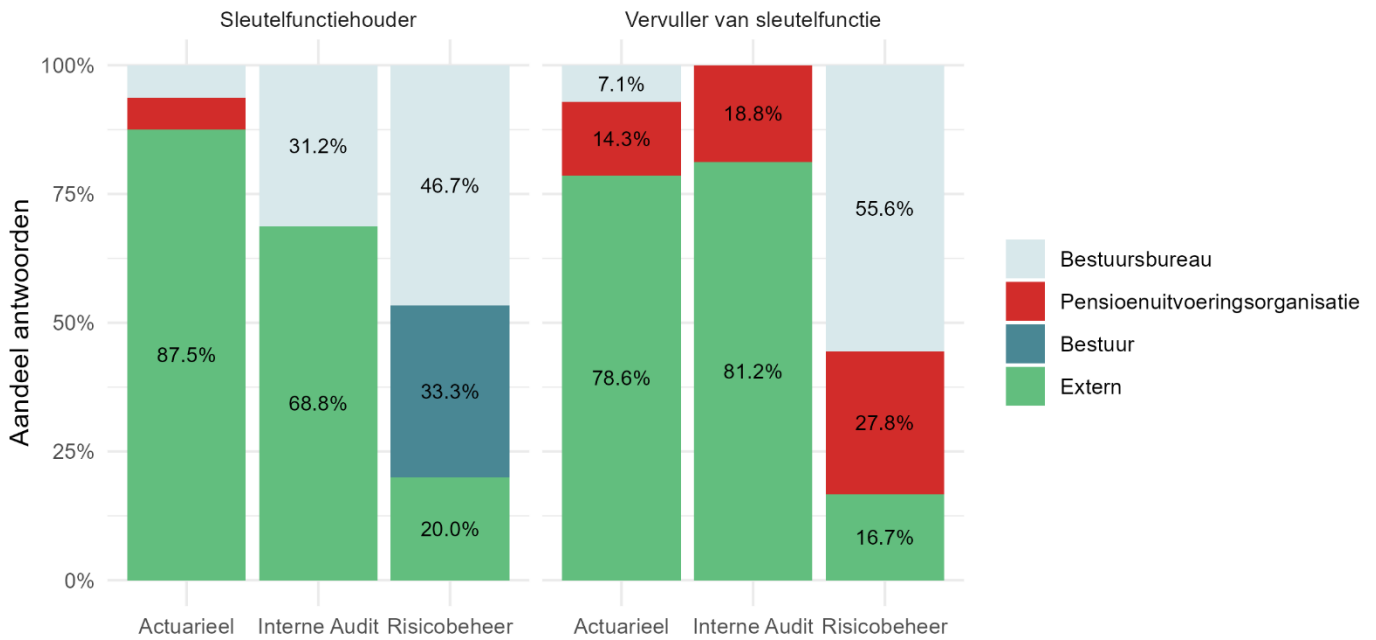
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49. Noot: "Welke sleutelfuncties waren er al bij uw pensioenfonds belegd voor de invoering van IORP II (voor december 2018)? (Meerdere antwoorden mogelijk)".

Tabel B.4 Extern uitbesteden gebeurt m.n. om onafhankelijk van de sleutelfunctiehouder te waarborgen.

Reden externe sleutelfunctie	Aantal (%)
Onafhankelijkheid van de sleutelfunctiehouder	32 (65,4%)
Pensioenfonds te klein om intern te beleggen	20 (40,8%)
Onvoldoende kennis binnen pensioenfonds	13 (26,5%)
Kosten laag houden	6 (12,2%)
Anders	13 (26,5%)

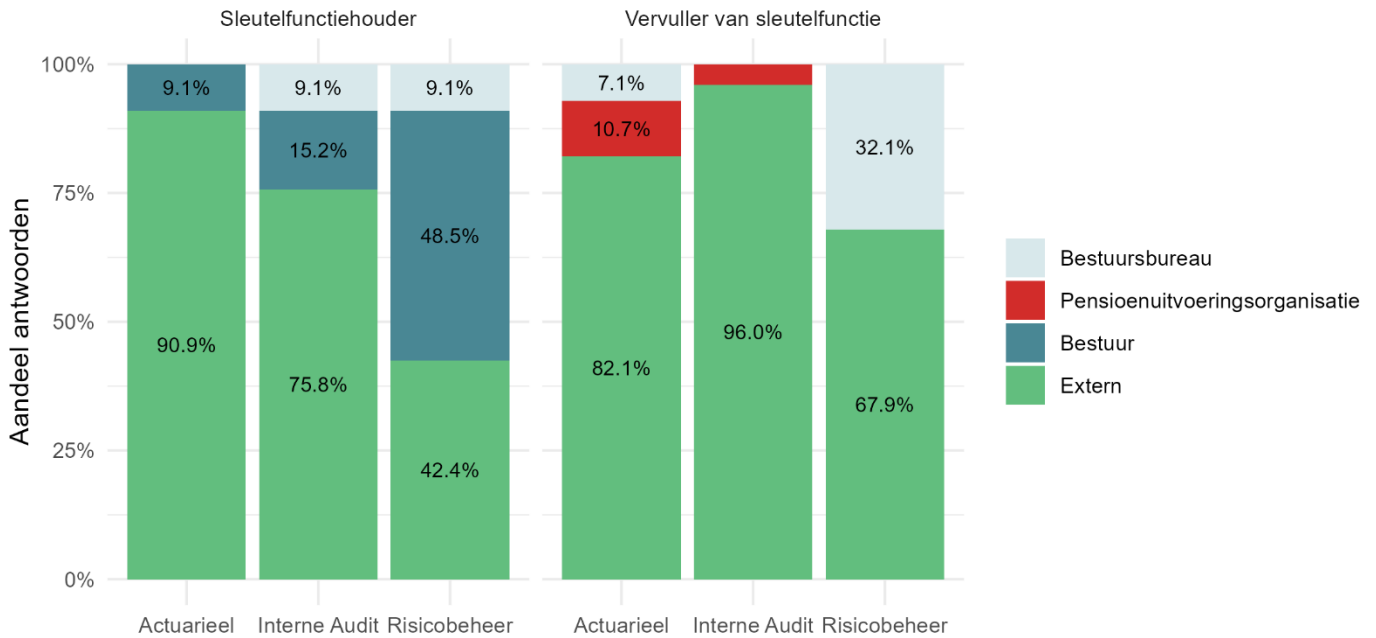
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49. Noot: "Wat waren de belangrijkste afwegingen om sleutelfuncties extern uit te besteden? (Meerdere antwoorden mogelijk)". Aantallen tellen op tot meer dan 100 %, omdat respondenten meer dan één antwoord konden selecteren.

Figuur B.1 Sleutelfunctie risicobeheer bij grootte fondsen zelden extern belegd.



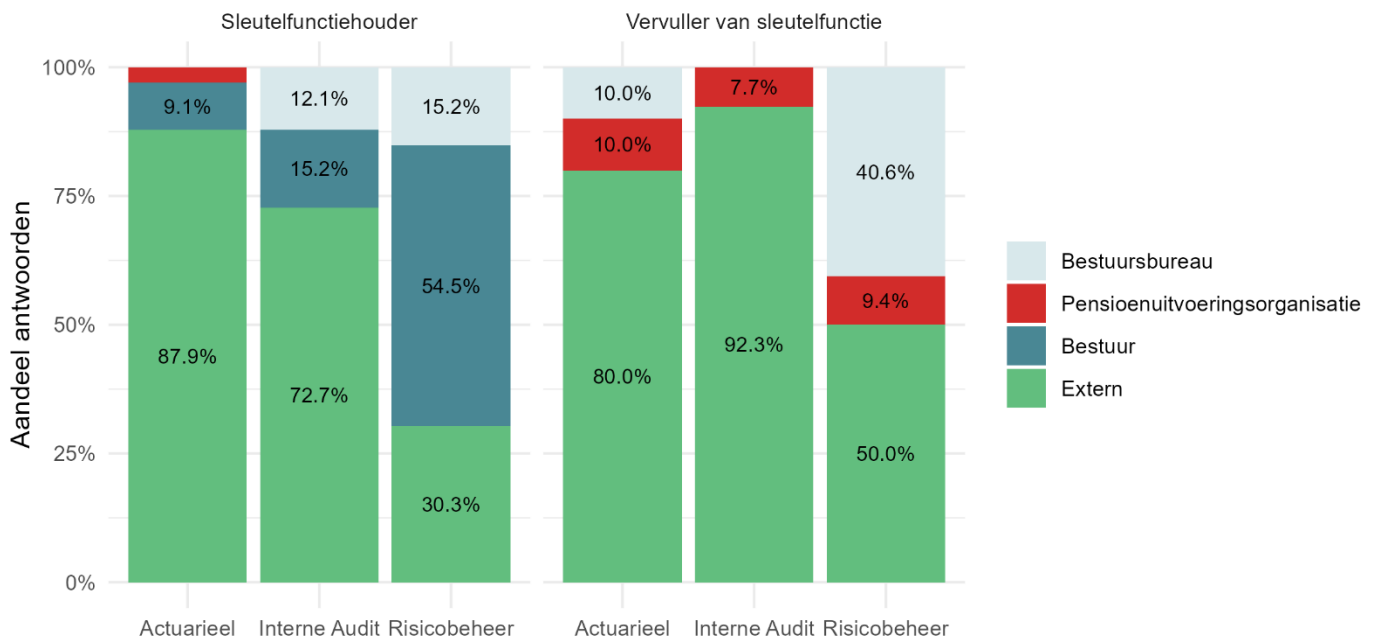
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 16. Noot: Dit betreft alleen grootte pensioenfondsen met ten minste € 10 miljard beheerd vermogen.

Figuur B.2 Sleutelfuncties bij kleine en middelgrote fondsen in meeste gevallen extern belegd



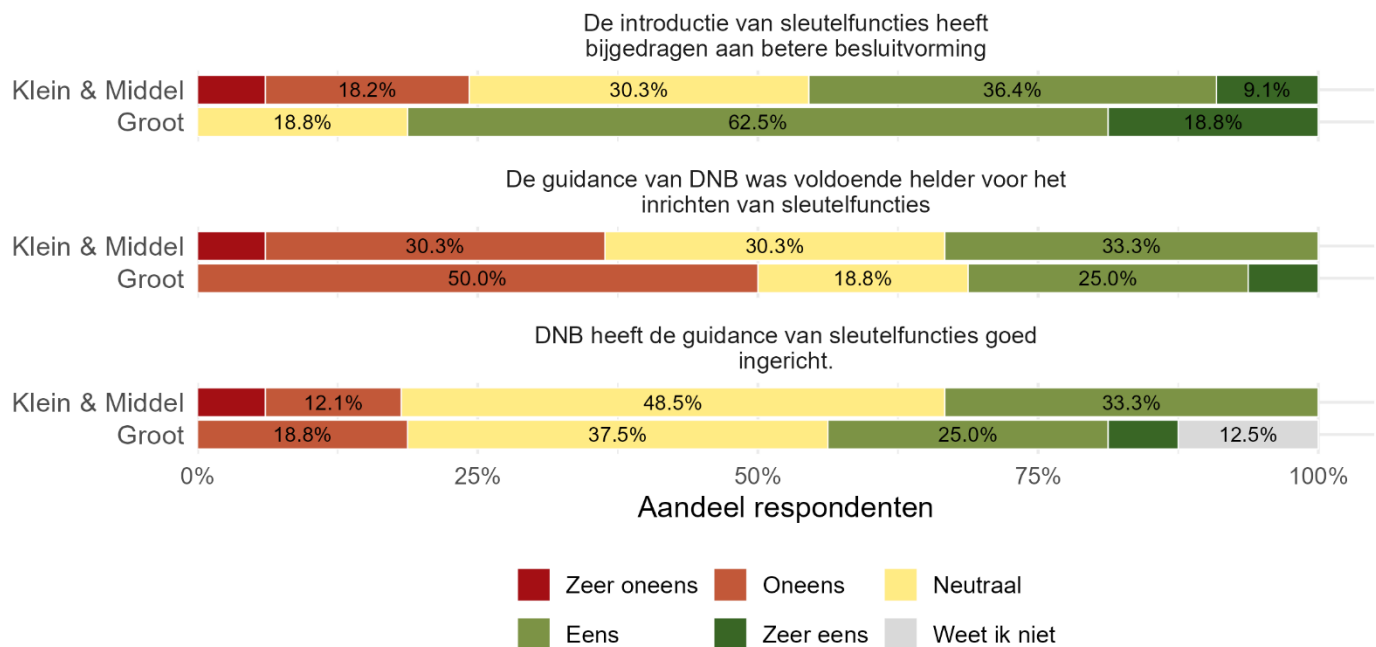
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 33. Noot: Dit betreft alleen kleine en middelgrote pensioenfondsen met maximaal € 10 miljard beheerd vermogen.

Figuur B.3 Paritaire fondsen hebben vaker sleutelfunctiehouder risicobeheer in bestuur



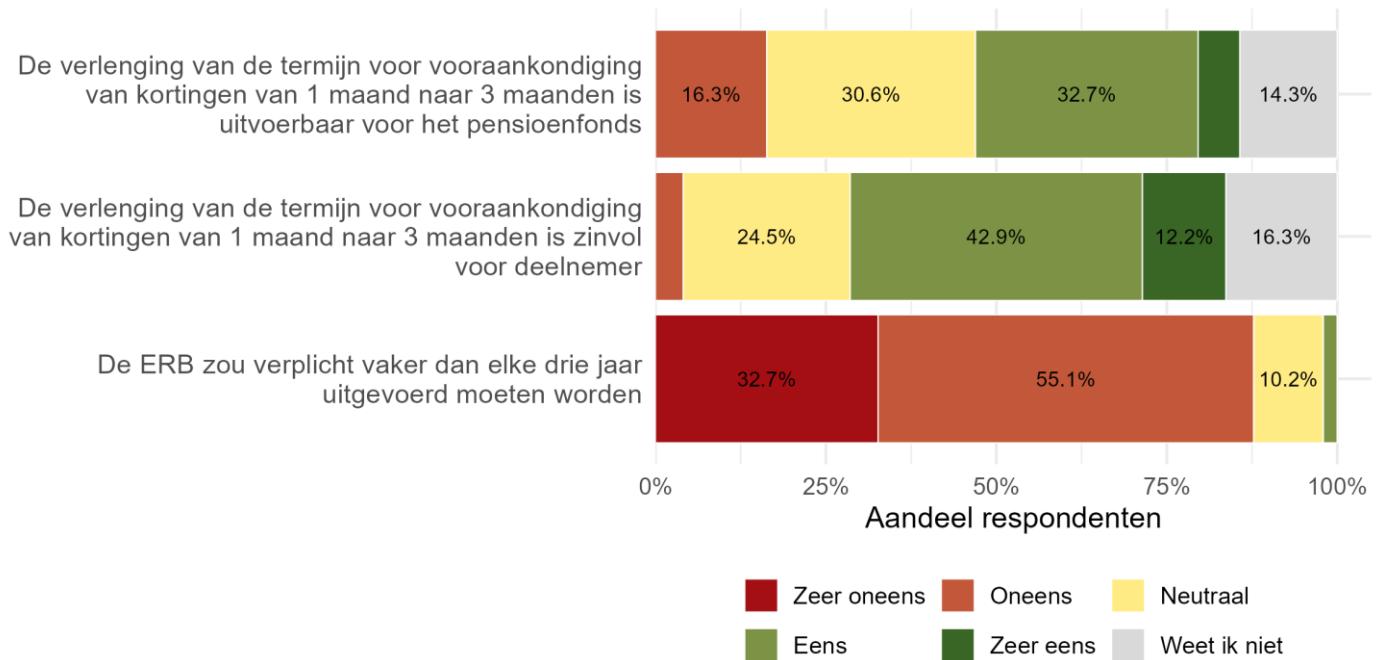
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 33. Noot: Dit betreft alleen pensioenfondsen met een paritair bestuursmodel

Figuur B.4 Grote fondsen rapporteren vaker dat sleutelfunctie de besluitvorming verbeteren.



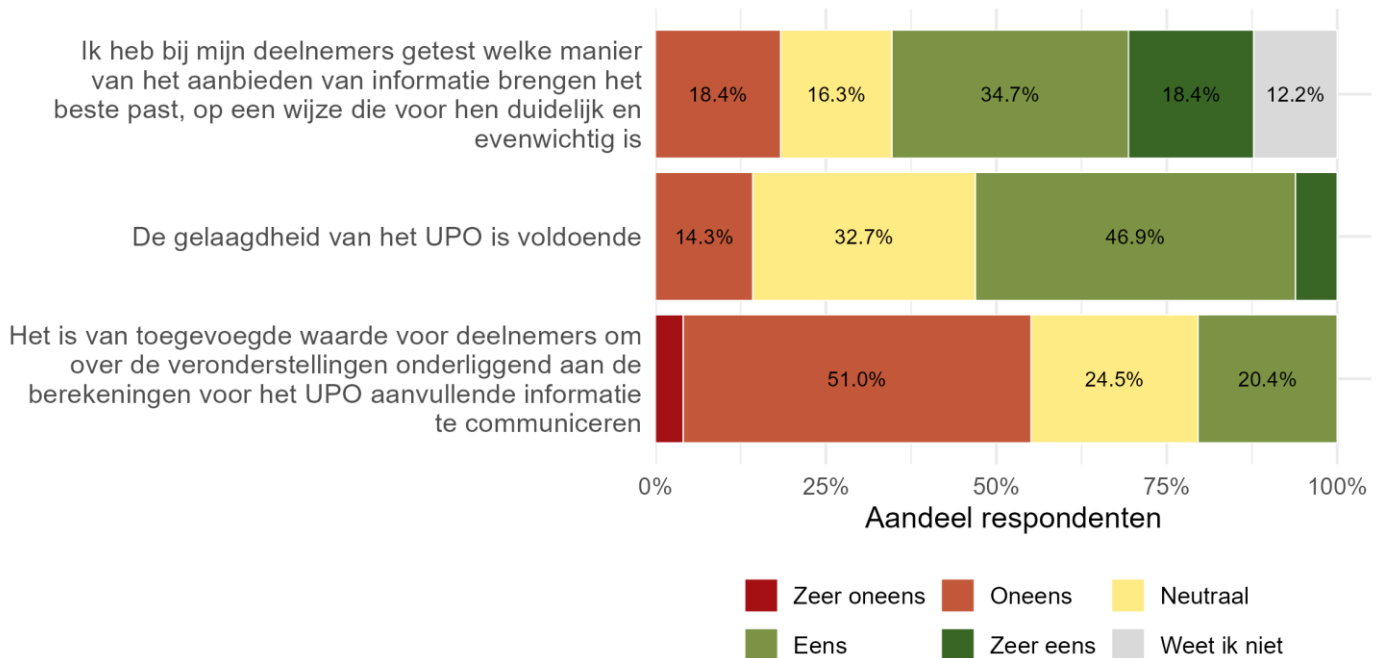
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N = 49. Noot: Klein en middelgrote pensioenfondsen zijn pensioenfondsen die hebben aangegeven een beheerd vermogen te hebben van 10 miljard euro of minder. Grote pensioenfondsen hebben een beheerd vermogen van meer dan 10 miljard euro.

Figuur B.5 Fondsen vinden dat de ERB niet vaker dient te moeten uitgevoerd



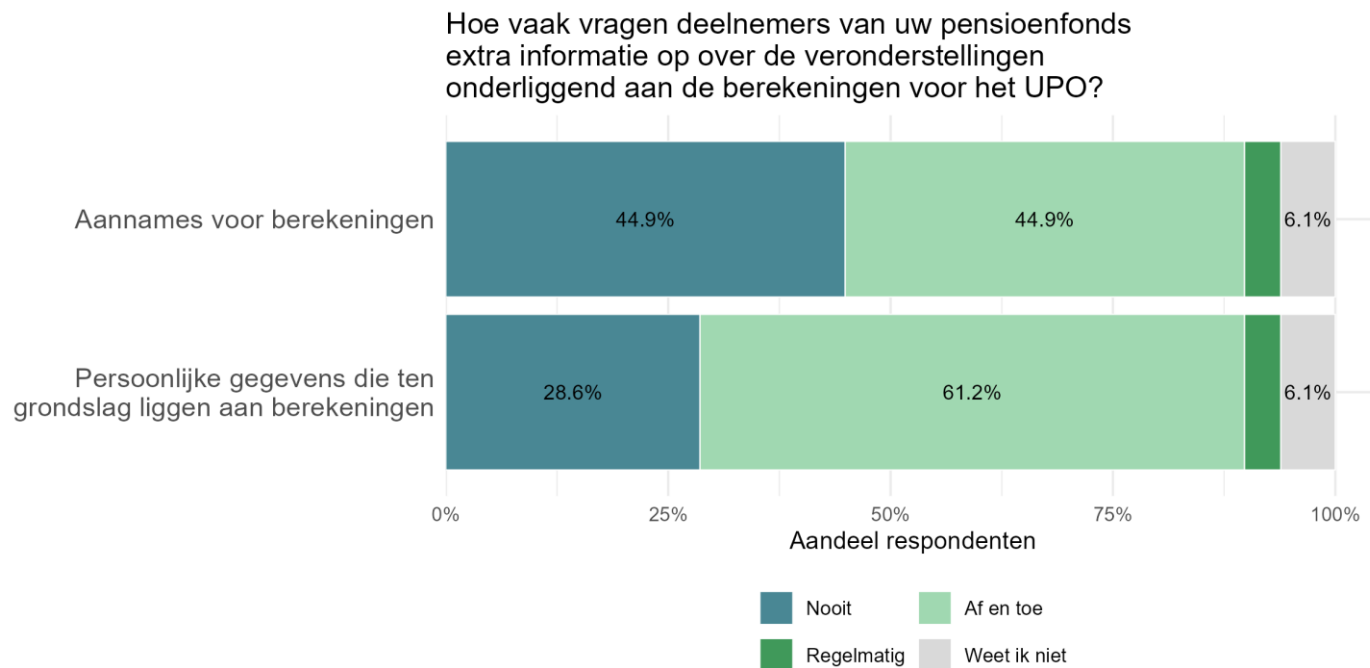
Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 49

Figuur B.6 Fondsen zien weinig waarde in het communiceren van veronderstellingen onder het UPO



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 49

Figuur B.7 Deelnemers vragen niet vaak extra informatie over de veronderstellingen van het UPO op



Bron: SEO (2024) enquête onder pensioenfondsen. N= 49



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2024-79

ISBN 978-90-5220-426-0

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2024 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl