

VITP-visie op visitatie

(finale versie voor ledenvergadering november 2016)

3 november 2016

1. Samenvatting

In 2017 wordt intern toezicht op pensioenfondsen in de vorm van visitatiecommissies geëvalueerd. Voor de VITP is dit aanleiding voor een onderzoek naar het fenomeen “visitatie” in de pensioensector. De VITP constateert dat visitatie zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld tot een vorm van intern toezicht met specifieke eigenschappen die andere vormen van intern toezicht niet bieden. Deze eigenschappen bieden meerwaarde voor pensioenfondsen die voldoen aan hoge eisen op het gebied van goed pensioenfondsbestuur. Voorwaarde om visitatie toe te mogen passen, is onder meer dat de rol van het verantwoordingsorgaan wordt verzwakt. Hiermee wordt bovendien de driehoek bestuur – verantwoordingsorgaan – intern toezicht meer uitgebalanceerd. Daarnaast kan visitatie een nuttige aanvulling zijn voor pensioenfondsen die een andere vorm van intern toezicht hebben gekozen, als incidentele “blik van buiten”, bijvoorbeeld als aanvulling op een (zelf)evaluatie.

De VITP adviseert dan ook om visitatie haar plek in de Pensioenwet te laten behouden, onder de randvoorwaarden die in paragraaf 5 van dit visiedocument zijn beschreven.

2. Aanleiding

In de afgelopen jaren hebben pensioenfondsen¹ de keuze gehad uit drie vormen van intern toezicht:

1. Instellen van een raad van toezicht.
2. Benoemen van een aantal niet-uitvoerende bestuurders in een “one tier board”.
3. Instellen van een visitatiecommissie.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft voor 2017 een evaluatie aangekondigd van intern toezicht door visitatiecommissies. Deze evaluatie is een goede reden om het functioneren van visitatiecommissies nader te beschouwen en te beoordelen of visitatie een goede vorm van intern toezicht is en of het een plaats verdient in het palet van intern toezichtvarianten. De leden van de VITP, werkzaam als toezichthouders binnen de pensioensector, hebben deze visie gezamenlijk opgesteld op basis van hun ervaringen de afgelopen 10 jaar

3. Visitatie in de huidige praktijk

De visitatiecommissie onderscheidde zich bij de invoering ervan onder meer van de andere vormen van intern toezicht doordat een eenmalige opdracht kon worden verstrekt aan een drietal onafhankelijke externe deskundigen die zich een oordeel vormen over het bestuurlijk functioneren van het pensioenfonds. Visitatie werd bij de invoering (in 2007) al snel beschouwd als de lichtste vorm van intern toezicht. Het instrument visitatie heeft de afgelopen jaren echter een behoorlijke ontwikkeling ondergaan. Waar visitatie oorspronkelijk slechts één maal per 3 jaar vereist was, is de minimale frequentie met het van kracht worden van de Wet Versterking Bestuur Pensioenfondsen

¹ Bedrijfstakpensioenfondsen kunnen slechts kiezen uit de eerste 2 opties. Het was ook mogelijk om intern toezicht in te richten in de vorm van een Auditcommissie, maar als zelfstandige vorm deze optie in 2014 vervallen.

verhoogd naar eens per jaar. De jaarlijkse cyclus van een rapport dat mede gebaseerd is op interviews met bestuurders, verantwoordingsorgaan en andere betrokkenen is dan ook een vast onderdeel geworden van de agenda van pensioenfondsen die voor visitatie hebben gekozen. Ook heeft visitatie zich in een aantal gevallen ontwikkeld tot een instrument dat breder wordt ingezet. Visitaties zijn uitgevoerd bij het opheffen van een pensioenfonds of een fusie, maar ook is het denkbaar dat een visitatiecommissie wordt ingezet voor een incidenteel, eenmalig onderzoek waar onafhankelijke, externe expertise gewenst is.

Ook het denken over wat goed intern toezicht behelst heeft niet stilgestaan. Door de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid is in 2013 de “Code Pensioenfondsen” gepubliceerd, waarin ook normen voor intern toezicht zijn opgenomen. De VITP heeft in 2014 de VITP toezichtcode opgesteld, die door DNB is onderschreven.

In dit rapport is ervoor gekozen om intern toezicht te beschrijven zoals het zou moeten (of behoren te) functioneren. Natuurlijk is geen van de vormen van intern toezicht perfect, zoals voor visitatie ook blijkt uit de onderzoeken van DNB in 2012² en 2015³. DNB signaleert in deze onderzoeken een duidelijke vooruitgang in de kwaliteit van de uitgevoerde visitaties, hoewel er natuurlijk altijd ruimte voor verbetering blijft. Zo worden er nog steeds “low budget-visitaties” aangetroffen waarbij tegen te lage kosten visitaties worden uitgevoerd die niet voldoen aan de normen uit de hiervoor aangehaalde DNB-onderzoeken en aan de VITP toezichtcode. Dit rapport concentreert zich op de eisen die aan intern toezicht gesteld moeten worden en op welke wijze visitatie daarbinnen van waarde kan zijn. Daarom worden eerst criteria geformuleerd waaraan goed intern toezicht dient te voldoen.

4. Goed intern toezicht

Intern toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in het pensioenfonds. Het intern toezicht is ten minste belast met het toezien op adequate risicobeheersing en evenwichtige belangenafweging door het bestuur (artikel 104 van de Pensioenwet). De Code Pensioenfondsen en de VITP-toezichtcode voegen hier aan toe: het intern toezicht betreft de naleving van de Code Pensioenfondsen bij zijn taak en het intern toezicht vormt zich ook een oordeel over het functioneren van het bestuur.

Van *goed* intern toezicht mag verwacht worden dat het aan de volgende kenmerken voldoet⁴:

1. Het is onafhankelijk ten opzichte van de verschillende ‘stakeholders’ betrokken bij het fonds en bewaakt deze onafhankelijkheid:
 - a. Is rolvast in de driehoek bestuur – verantwoordingsorgaan⁵ – intern toezicht.
 - b. Bepaalt zelf de werkwijze en agenda van het toezicht en houdt daarbij rekening met wat het bestuur en het verantwoordingsorgaan aandragen.

² Naar aanleiding van dit onderzoek is de sectorbrief “Onderzoek Intern Toezicht” in 2013 gepubliceerd.

³ Dit onderzoek heeft geleid tot de brochure “Good Practices – Intern Toezicht bij Pensioenfondsen (visitatie)” in mei 2016.

⁴ De lijst van kenmerken is verkregen via een raadpleging onder de leden van de VITP en een ledenvergadering.

⁵ Voor de bestuursmodellen met een onafhankelijk bestuur, is er een belanghebbendenorgaan in plaats van een verantwoordingsorgaan. Dit laatste orgaan komt in de praktijk nog weinig voor en voor de inrichting van intern toezicht is de rol van beide organen vergelijkbaar. Daarom wordt in het vervolg van het rapport alleen het verantwoordingsorgaan genoemd, maar hiervoor kan desgewenst belanghebbendenorgaan worden gelezen.

- c. Rapporteert over de gevolgde werkwijze aan de belanghebbenden.
 - d. Heeft een frisse blik en zoekt een evenwicht tussen betrokkenheid en afstand.
2. Het onderzoek kent voldoende diepgang:
 - a. De zwaarte van het toezicht past zich aan aan de situatie waarin het pensioenfonds zich bevindt. Het toezicht wordt intensiever als daar aanleiding toe is.
 - b. Intern toezicht heeft onbeperkt toegang tot alle relevante informatiebronnen.
 - c. De rapportage is normstellend, onderbouwd en materieel en kent concrete aanbevelingen.
 3. Het onderzoek leidt tot acties:
 - a. Intern toezicht beoordeelt de opvolging die het bestuur heeft gegeven aan eerdere bevindingen en aanbevelingen van het intern toezicht en de termijn waarbinnen dit gebeurt.
 - b. Het heeft escalatiemogelijkheden indien het bestuur niet naar behoren functioneert of consequent (zonder onderbouwing) aanbevelingen naast zich neer legt.
 4. De leden van het intern toezichtsorgaan:
 - a. Zijn beschikbaar over de kennis, vaardigheden en gedrag om de rol te kunnen vervullen⁶ en vullen elkaar aan.
 - b. Worden voor meer jaren aangesteld en werken met een rooster van aftreden, zodat continuïteit en vernieuwing in evenwicht zijn.
 - c. Doen aan zelfevaluatie en betrekken voorafgaand aan de zelfevaluatie de stakeholders daarbij.
 - d. Ontvangen een vergoeding die passend is voor de uitgevoerde taak en de daarbij behorende verantwoordelijkheden.

Bovengenoemde eisen gelden voor alle vormen van intern toezicht. Hoe aan deze eisen kan worden voldaan door een visitatiecommissie, wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

5. Eisen aan een visitatiecommissie als intern toezichtorgaan

Visitatie kan beter voldoen aan de kenmerken van goed intern toezicht als op enkele terreinen aanvullende eisen worden gesteld. Deze hebben betrekking op de volgende kenmerken uit voorgaande paragraaf:

1. Onafhankelijkheid: zelf de invulling van de opdracht en werkwijze bepalen.
2. Onderzoek: verankering van de opvolging van aanbevelingen.
3. Leden: een evenwicht tussen continuïteit en vernieuwing.

Om de *onafhankelijkheid* te waarborgen geldt ook nu al dat de leden van de visitatiecommissie geen binding hebben met het pensioenfonds en dat de visitatiecommissie haar eigen werkwijze en agenda bepaalt. Het bestuur verstrekt conform de pensioenwet de opdracht aan de commissie. Als extra waarborg krijgt het verantwoordingsorgaan naast het huidige voordrachtsrecht ook het recht om advies uit te brengen over de opdracht aan de visitatiecommissie. Dit advies wordt gericht aan het bestuur en aan de visitatiecommissie. De visitatiecommissie krijgt hiermee concrete input voor haar onderzoek.

Ook bij de *verankering van de opvolging* speelt het verantwoordingsorgaan een rol. Het is aan het bestuur om te bepalen wat met de aanbevelingen wordt gedaan. Om voldoende aandacht voor de

⁶ Met andere woorden: “geschikt” in termen van de beleidsregel geschiktheid.

implementatie hiervan te krijgen, krijgt het verantwoordingsorgaan de taak om de opvolging van de aanbevelingen te monitoren. Hierover moet bovendien bij de volgende visitatie door het verantwoordingsorgaan worden gerapporteerd aan de (nieuwe) visitatiecommissie.

Het *evenwicht tussen continuïteit en vernieuwing* kan worden bereikt door te werken met een rooster van aftreden waardoor in principe jaarlijks één van de leden aftreedt. De zittingstermijn wordt beperkt tot één periode van maximaal 4 jaar (de Code Pensioenfondsen staat 2 perioden van 4 jaar toe). De periode van 4 jaar biedt de ruimte om in de startfase 2 jaar achtereen met dezelfde visitatiecommissie te werken en geeft enige flexibiliteit als een van de leden zich tussentijds terugtrekt. Mocht onverhoopt de voltallige visitatiecommissie aftreden, dan wordt de continuïteit bereikt door de nieuwe commissie te verplichten om een gesprek te voeren met de afgetreden visitatiecommissie.

Als aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, voldoet visitatie aan de kenmerken van “goed intern toezicht”. Belangrijk is om te constateren dat best passende vorm voor intern toezicht niet voor alle pensioenfondsen dezelfde is.

Visitatie wijkt af van de andere vormen van intern toezicht omdat er sprake is van een “blik van buiten”. De rol van de visitatiecommissie blijft in principe beperkt tot een jaarlijks onderzoek en de commissie hoeft gedurende het jaar verder geen rol te hebben in de governance-structuur. Een visitatiecommissie is geen orgaan van het pensioenfonds en heeft daarmee ook geen rol bij zaken als het vaststellen van de risicohouding of het jaarverslag. Ook is de visitatiecommissie geen mede-beleidsbepaler. Juist de blik van buiten helpt om kritisch naar het functioneren van het bestuur te kijken en verbeterpunten te signaleren die betrokkenen die deel uitmaken van de bestuurlijke processen minder snel zullen signaleren.

Visitatie is dan ook niet de juiste vorm van intern toezicht als:

- Behoefte is aan een intern toezichtorgaan dat gedurende het jaar actief toezicht houdt, bijvoorbeeld doordat specifieke zaken spelen of omdat dit gewenst is voor het goed functioneren van de verschillende fondsorganen.
- Verwacht wordt dat het intern toezicht een concrete rol speelt bij bijvoorbeeld het vaststellen van de risicohouding of bij strategische discussies.
- Het verantwoordingsorgaan de zwaardere rol die bij de keuze voor visitatie hoort niet wil of kan spelen.

Op grond van de pensioenwet, bepaalt het bestuur van een pensioenfonds de vorm en inrichting van het intern toezicht, waarbij het verantwoordingsorgaan adviesrecht heeft. Er is geen procedure voorzien om te toetsen of de gekozen inrichting nog steeds passend is. Juist omdat visitatie niet voor elk fonds geschikt is, is het van belang dat het intern toezicht (in welke vorm dan ook) in zijn jaarlijkse rapportage expliciet de vraag beantwoordt of de gekozen vorm van intern toezicht nog steeds de juiste is.

Uit het voorgaande volgt dat slechts die pensioenfondsen in aanmerking komen voor visitatie, waar de verschillende fondsorganen goed functioneren en waar geen zaken spelen die een meer permanente vorm van intern toezicht vereisen. Daarmee wordt visitatie een vorm van intern toezicht die niet is gebonden aan het soort fonds en is er geen reden om visitatie niet bij bedrijfstakpensioenfondsen toe te staan, voor zover ze aan de eisen voldoen.

Extra eisen die moeten worden verankerd, bijvoorbeeld in de Code Pensioenfondsen, betreffen dus:

1. Het adviesrecht van het verantwoordingsorgaan inzake de opdracht aan het intern toezicht.
2. De opdracht aan het verantwoordingsorgaan om gedurende het jaar de vinger aan de pols te houden inzake opvolging van de aanbevelingen van een visitatiecommissie.
3. De plicht voor het intern toezicht om jaarlijks te toetsen of de gekozen vorm van intern toezicht nog steeds geschikt is.

Eisen 1 en 3 gelden overigens voor alle vormen van intern toezicht, niet alleen voor visitatie.

6. Conclusie

Visitatie biedt, juist door de onafhankelijke blik van buiten, mogelijkheden die een plaats verdienen in het palet van intern toezicht. Weliswaar ontbreekt permanent intern toezicht, maar dat risico wordt ondervangen door extra eisen te stellen aan de pensioenfondsen die visitatie mogen toepassen en door het verantwoordingsorgaan een zwaardere rol te geven. Hiermee kan visitatie een extra stimulans geven aan het bereiken van een goed evenwicht in de driehoek bestuur – verantwoording – intern toezicht.

De VITP adviseert de staatsecretaris dan ook om de visitatiecommissie haar plek in de Pensioenwet te laten behouden. Intern toezicht kan worden versterkt door de randvoorwaarden op te leggen inzake de rol van het verantwoordingsorgaan en de jaarlijkse beoordeling of de gekozen vorm van intern toezicht nog adequaat is, zoals die in paragraaf 5 zijn beschreven. Deze voorwaarden kunnen opgenomen worden in de Code Pensioenfondsen. Pensioenfondsen moeten visitatie in de toekomst “verdienen” door aan additionele eisen te voldoen. Daarmee is er geen reden meer om bedrijfstakpensioenfondsen uit te zonderen van deze vorm van intern toezicht.