

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2517

Vragen van het lid **Omtzigt** (CDA) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *de aankondiging van de stresstest voor pensioenfondsen door EIOPA op 11 mei jongstleden* (ingezonden 22 mei 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Klijnsma** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 10 juni 2015)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de aankondiging van de stresstest voor pensioenfondsen door de European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) op 11 mei jongstleden?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Op basis van welke Europese richtlijn of verordening of welke andere wettelijke basis is EIOPA geautoriseerd om deze stresstest bij pensioenfondsen uit te voeren?

Indien EIOPA de stresstest in opdracht van de European Systemic Risk Board (ESRB) uitvoert, kunt u dan precies aangeven, welke opdracht en welk mandaat EIOPA heeft, inclusief de opdracht van ESRB aan EIOPA?

Antwoord 2 en 3

In de Verordening voor de oprichting van EIOPA (nr. 1094/2010) wordt onder andere beschreven welke taken en bevoegdheden EIOPA heeft. Op basis van artikel 21 van deze verordening heeft EIOPA als onafhankelijk Europees toezichthouder de bevoegdheid om EU-brede stresstesten te initiëren en te coördineren om de veerkracht en het systeemrisico van financiële instellingen, waaronder pensioenfondsen, te beoordelen. Daarbij kan EIOPA indien nodig aanbevelingen geven aan de nationale toezichthouders om problemen aan te pakken die aan het licht komen bij een dergelijke stresstest. Het blijft daarmee dus de verantwoordelijkheid van nationale toezichthouders om in te grijpen indien dat noodzakelijk wordt geacht.

¹ <https://eiopa.europa.eu/Publications/Press%20Releases/2015-05-11%20Launch%20pensions%20stress%20test%20and%20QA%20dotx.pdf>

Vraag 4

Klopt het dat in het aangepast voorstel van de EU-Richtlijn betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen (IORP-richtlijn) de voorschriften van solvabiliteit geschrapt zijn en dat daarmee de noodzaak tot het maken van vergelijkingen van diverse regelingen, regimes en solvabiliteit in de diverse Europese landen ook onder de nieuwe richtlijn onnodig is?

Antwoord 4

In de huidige IORP-richtlijn (Richtlijn 2003/41/EG) staan enkele artikelen met algemene eisen ten aanzien van de solvabiliteit van pensioenfondsen, bijvoorbeeld ten aanzien van de technische voorzieningen en de financiering daarvan. Deze artikelen zijn destijds door Nederland geïmplementeerd middels het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen. Het voorstel van de Europese Commissie ter herziening van de IORP-richtlijn betreft geen wijzigingen in deze artikelen. De artikelen van de richtlijn die betrekking hebben op de solvabiliteit van pensioenfondsen zullen dus niet gewijzigd worden met de herziening van de IORP-richtlijn.

Vraag 5

Wat is de rol van De Nederlandsche Bank (DNB) bij deze test? Kan DNB de uitkomsten inzien en gebruiken bij haar toezicht?

Antwoord 5

DNB is als lid van EIOPA betrokken bij de stresstest voor pensioenfondsen, zowel ten aanzien van het uitvoeren van de stresstest als ten aanzien van het trekken van conclusies uit de uitkomsten. Bij het uitvoeren van de stresstest heeft DNB een ondersteunende rol richting de deelnemende fondsen, in de zin dat fondsen hun technische vragen over de exercitie aan DNB kunnen voorleggen. DNB beantwoordt deze vragen, met het doel consistentie te stimuleren. De resultaten van de stresstest worden door fondsen bij DNB aangeleverd. DNB beoordeelt deze uitkomsten en stuurt ze door naar EIOPA. Bij de beoordeling door DNB zal onder meer gekeken worden of de uitkomsten in de lijn der verwachting liggen, gegeven wat DNB al weet van het betreffende fonds. DNB heeft ook zitting in de EIOPA werkgroep die de uitkomsten uit alle deelnemende lidstaten met elkaar vergelijkt en het afsluitende rapport opstelt.

Vraag 6

Wat kan de noodzaak zijn om een holistic balance sheet benadering te kiezen, nu ook de aangepaste IORP-2 richtlijn deze harmonisatie juist niet bevat? Wordt hier via de achterdeur iets ingevoerd, dat via de voordeur is tegengehouden?

Antwoord 6

In mei 2013 heeft toenmalig commissaris van de Europese Commissie Barnier aangegeven dat de solvabiliteitseisen geen onderdeel zijn van de huidige herziening van de richtlijn omdat volgens hem hier eerst nader onderzoek naar nodig is. Als onafhankelijke instelling heeft EIOPA het mandaat om de Europese Commissie op dit terrein te adviseren. EIOPA is vanuit dit mandaat verder gegaan met het onderzoeken van de mogelijkheid om een «holistic balance sheet» te gebruiken voor de verdere harmonisering van de solvabiliteitseisen voor pensioenfondsen. Daarover heeft afgelopen najaar een consultatie plaatsgevonden onder belanghebbenden. De reacties vanuit de pensioensector waren overwegend kritisch: veel instanties gaven aan dat de holistic balance sheet niet geschikt is als instrument om kapitaalvereisten vast te stellen en bovendien geen voorstander te zijn van verdere harmonisatie van kapitaalvereisten op Europees niveau. Dit was tevens de positie van de Nederlandse Pensioenfederatie.

Om de effecten van een eventuele harmonisatie van solvabiliteitseisen verder in kaart te brengen is EIOPA, gelijktijdig met de stresstest, gestart met een Quantitative Assessment (kwantitatieve beoordeling). Op basis van de uitkomsten van deze Quantitative Assessment en de reacties op de consultatie zal EIOPA naar verwachting begin volgend jaar advies uitbrengen aan de Europese Commissie over de mogelijkheid voor verdere harmonisering van solvabiliteitseisen voor pensioenfondsen. Het is dan aan de Europese

Commissie om het advies te beoordelen. De Europese Commissie heeft benadrukt dat EIOPA op eigen initiatief verder is gegaan met dit onderzoek. Daarbij bevat het Raadscompromis ter herziening van de IORP-richtlijn een evaluatietermijn van zes jaar. Bij een uiteindelijk akkoord op de herziening van de IORP-richtlijn met deze termijn zou er pas zes jaar na het akkoord een nieuw voorstel van de Europese Commissie ten aanzien van solvabiliteitseisen voor pensioenfondsen kunnen komen.

Vraag 7

Zijn Nederlandse pensioenfondsen verplicht om mee te werken? Welke sanctie staat op het niet meewerken?

Antwoord 7

Nederlandse pensioenfondsen zijn niet verplicht om mee te werken.

Vraag 8

Wat zeggen de conclusies als uitvoerders niet verplicht zijn mee te werken?

Antwoord 8

De zeggingskracht van de stresstest is uiteraard mede afhankelijk van de vormgeving van de stresstest en de deelnemende fondsen. Het is niet mogelijk vooraf een inschatting te geven van de mogelijke uitkomsten of de conclusies die daaraan verbonden kunnen worden.

Vraag 9

Herinnert u zich dat de regering in 2011 aan de Kamer meedeelde bij de oprichting van EIOPA: «De Europese pensioentoezichthouder, EIOPA, heeft op basis van haar oprichtingsverordening en de Omnibus I richtlijn de bevoegdheid om in een aantal gevallen bindende technische standaarden op te stellen. Hiermee moeten de nationale toezichthouders rekening houden bij het uitoefenen van hun toezicht. Voor de pensioensector is de mogelijkheid om dergelijke standaarden op te stellen beperkt tot het stellen van eisen aan een aantal formulieren die DNB en AFM in hun toezicht gebruiken en de manier waarop informatie door AFM en DNB aan EIOPA wordt verzonden. Ook heeft EIOPA de bevoegdheid om in te grijpen als de AFM of DNB zich niet zouden houden aan EU-regelgeving op het gebied van pensioenen. Tot slot moeten de nationale toezichthouders EIOPA informeren over bepaalde feiten die betrekking kunnen hebben op pensioenfondsen. De toezichthouder moet bijvoorbeeld melden in welke lidstaten een pensioenfonds bij grensoverschrijdende activiteiten werkzaam is en of bepaalde activiteiten van een pensioenfonds door de toezichthouder verboden zijn. Nederlandse pensioenfondsen zullen in de praktijk dus, net als overige sectoren, niet rechtstreeks met de Europese toezichthoudende autoriteiten te maken krijgen.» (Kamerstuk 33 021, nr. 5)?

Antwoord 9

Ja.

Vraag 10

Klopt het dat pensioenfondsen nu wel intensief en rechtstreeks met EIOPA te maken krijgen op terreinen waar dit juist niet zou gebeuren en dat dit deze belofte dus volstrekt leeg was?

Antwoord 10

Zoals aangegeven bij het antwoord op de vragen 2 en 3 heeft EIOPA de bevoegdheid om via een stresstest de impact van verschillende economische scenario's op pensioenfondsen na te gaan. Het is echter de taak van de nationale toezichthouder om deze stresstest uit te voeren en eventuele maatregelen aan deze stresstest te verbinden. Voorts blijft de nationale toezichthouder de bevoegde autoriteit om toe te zien op een adequaat solvabiliteitsniveau van pensioenfondsen. Dit wordt onderstreept door het feit dat er ook geen rechtstreeks contact zijn tussen EIOPA en de aan de stresstest deelnemende pensioenfondsen.

Vraag 11

Wat gaat er met de uitkomsten gebeuren van de stresstest? Worden deze openbaar gemaakt? Stel dat de uitkomsten negatief zijn, kan EIOPA dan aansprakelijk gesteld worden voor eventuele vervolgschade (denk aan reacties op Europese financiële markten)?

Antwoord 11

De uitkomsten van de stresstest zullen naar verwachting dit najaar door EIOPA worden gepubliceerd. De uitkomsten zullen geaggregeerd worden op landenniveau. Er is dus geen sprake van dat fondsspecifieke resultaten publiek worden gemaakt. Het is dan ook niet aannemelijk dat er sprake zou zijn van «negatieve uitkomsten» die zouden leiden tot vervolgschade, daar de resultaten op geaggregeerd niveau worden gepubliceerd.

Vraag 12

Kunt u gemotiveerd aangeven in hoeverre de stresstest en uitwerking daarvan doorkruist gaat worden door het door de EC gepubliceerde roadbook voor herziening van de financiële toezichthouders in de Europese markt?

Antwoord 12

De genoemde trajecten doorkruisen elkaar niet. Vorige zomer heeft de Commissie de resultaten van de evaluatie van het Europees Systeem voor Financieel toezicht gepubliceerd. De conclusie van deze evaluatie is dat de Europese toezichthouders intensiever gebruik zouden moeten maken van de instrumenten die hen reeds ter beschikking staan. Nederland steunt deze zienswijze.

Vraag 13

Kunt u toelichten of deze vorm van het financieel vergelijken van pensioenfondsen in het belang is van de (Nederlandse) deelnemer? Kunt u aangeven wélk belang EIOPA met deze test bedient?

Antwoord 13

EIOPA is een Europese onafhankelijke toezichthouder en heeft met de stresstest als doel om de financiële weerbaarheid van pensioenfondsen in kaart te brengen en daarmee bij te dragen aan de financiële stabiliteit. Het is in het belang van deelnemers van pensioenfondsen in alle landen dat er sprake is van een stabiele financiële markt waar pensioenfondsen deel van uit maken.

Vraag 14

EIOPA kondigt de stresstest aan als «eerste» stresstest; hoeveel volgen er?

Antwoord 14

Het is aan EIOPA om te bepalen wanneer er een stresstest uitgevoerd zal worden. Vooralsnog lijkt EIOPA van plan om elke twee jaar een stresstest voor pensioenfondsen uit te voeren.

Vraag 15

Ondergaan pensioenstelsels van landen die hun pensioenen op omslagbasis gefinancierd hebben via de staat of die dat met bijvoorbeeld boekreserve stelsels doen, ook een stresstest om te kijken welke gevolgen van deze stelsels ondervinden van stress op financiële markten en bij de overheid of wordt deze stresstest weer eens gereserveerd voor de stelsels die de EU als voorbeeld worden gezien?

Antwoord 15

EIOPA heeft alleen bevoegdheden ten aanzien van instellingen die onder de IORP-richtlijn vallen en verzekeraars die onder de Solvency-richtlijn vallen. Aangezien boekreserves en omslagstelsels niet onder deze regelingen vallen, is EIOPA niet bevoegd op deze stelsels stresstesten uit te voeren. Bij pensioenen die op omslagbasis gefinancierd zijn is er geen sprake van een vermogen dat aangetast kan worden door ontwikkelingen op financiële markten. Een stresstest zoals uitgevoerd door EIOPA is daarom niet van toepassing op omslaggefinancierde stelsels. Een stelsel wat gefinancierd is op omslagbasis is uiteraard wel kwetsbaar voor bijvoorbeeld de vergrijzing

en andere ontwikkelingen die effect hebben op de overheidsfinanciën. Daarom is het goed dat in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact gekeken wordt naar de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en daarmee dus ook de houdbaarheid van omslaggefinancierde pensioenstelsels voor de lange termijn.

Vraag 16

Wie draagt de kosten voor het werk dat de stresstest voor pensioenuitvoerders met zich meebrengt?

Antwoord 16

De pensioenuitvoerders zijn verantwoordelijk voor de gemaakte kosten. Het is een keuze van de pensioenfondsen zelf om mee te doen aan de stresstest en daarbij de kosten van de stresstest in hun afweging mee te nemen.

Vraag 17, 18, 19 en 20

De nieuw aangetreden Europese Commissie (EC) heeft in het Werkplan 2015 een aantal kerndoelstellingen geformuleerd, o.a. terugdringen van bureaucratie en het aantal regels²; deelt u de mening dat de stresstest tot meer regels leidt en derhalve haaks staat op de doelstellingen van het Werkplan? Bent u van zins om dit bij uw EC-collega's aan te kaarten?

Andere landen hebben bedenkingen over deze stress testen; in hoeverre bent u bereid om af te stemmen met deze landen, zoals het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland om gezamenlijk op te trekken?

Bent u voornemens deze vragen, als u geen antwoord kunt geven, aan de verantwoordelijke EC commissaris voor te leggen?

Vindt u zelf dat deze stresstest een adequate wettelijke grondslag heeft en vindt u de stresstest wenselijk en noodzakelijk?

Antwoord 18, 19 en 20

Zoals aangegeven bij het antwoord op de vragen 2 en 3 heeft EIOPA een mandaat om een stresstest uit te voeren. Het doel van EIOPA om beter in kaart te brengen hoe pensioenfondsen als onderdeel van het financiële systeem reageren op financiële schokken, is in het belang van de deelnemer omdat dit kan bijdragen aan de stabiliteit van het financiële systeem. Vanwege de grote verschillen in pensioenstelsels tussen de Europese lidstaten is het moeilijk om via een uniforme methodiek, die niet aansluit bij nationale toezichtkaders, de effecten op de verschillende pensioenfondsen in Europa in beeld te brengen. Zoals aangegeven is het een keuze van pensioenfondsen om mee te doen aan de stresstest en daarbij de kosten in overweging te nemen.

Waar het gaat om het onderzoek naar verdere solvabiliteitseisen voor pensioenfondsen blijf ik kritisch. Om dit standpunt kracht bij te zetten zal ik ook zo veel mogelijk blijven optrekken met andere lidstaten met vergelijkbare pensioenstelsels en belangen richting EIOPA als richting de Europese Commissie.

Overigens heeft EIOPA geen bevoegdheid om nieuwe regels op te leggen. Weliswaar kan EIOPA de Europese Commissie adviseren om met nieuwe regelgeving te komen, maar, zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 6, het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of een dergelijk advies omgezet wordt in een voorstel voor Europese regelgeving.

² http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_nl.pdf