

Vergaderjaar 2013–2014

33 182

Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met versterking van het bestuur bij pensioenfondsen en enige andere wijzigingen (Wet versterking bestuur pensioenfondsen)

Nr. 54

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2014

Met mijn brief van 27 mei 2013 heb ik u geïnformeerd over mijn voornemen de regelgeving met betrekking tot de medezeggenschap van ondernemingsraden bij besluiten over pensioenregelingen meer fundamenteel te bezien¹. Dit voornemen kwam voort uit de debatten in uw Kamer in reactie op de totstandkoming van de nieuwe pensioenregeling voor nieuwe werknemers van Shell Nederland. Deze debatten mondden uit in een amendement van het lid Omtzigt waarmee het instemmingsrecht van ondernemingsraden inzake pensioenregelingen is uitgebreid². Naar mijn oordeel ontbrak op dat moment een goede probleemanalyse. Uit eerdere gedachtewisselingen met uw Kamer en uit vakliteratuur was gebleken dat de regeling van de medezeggenschap bij pensioenregelingen niet eenduidig is. Na de uitbreiding van het instemmingsrecht hebben enkele ondernemingsraden mij gewezen op een resterende lacune bij de medezeggenschap bij een wijziging van pensioenregelingen.

Aan de meer fundamentele herbezinning verbind ik de volgende conclusies:

- Het is wenselijk het instemmingsrecht van de ondernemingsraad bij voorgenomen besluiten over een pensioenregeling te vereenvoudigen en te verduidelijken. De differentiatie van het instemmingsrecht naar soort pensioenuitvoerder (verzekeraar, ppi of pensioenfonds) dient hiervoor te vervallen.
- De resterende lacune bij het instemmingsrecht kan worden gedicht door aan het eerste lid van artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden, dat nu alleen geldt bij uitvoering van de pensioenregeling door een verzekeraar of ppi, een algemene strekking te geven. De werkgever heeft in dat geval instemming van de ondernemingsraad nodig voor

¹ Kamerstuk 33 182, nr. 51

² Kamerstuk 33 182, nr. 49

ieder voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een pensioenregeling, ongeacht de pensioenuitvoerder.

- Er is geen aanleiding voor een materiële wijziging van de medezeggenschap van de ondernemingsraad met betrekking tot uitvoeringsovereenkomsten. De vraag is wel of de huidige getrapte regeling voor de praktijk voldoende inzichtelijk is.

Deze conclusies worden hieronder toegelicht.

Sinds de invoering van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) is medezeggenschap goed geworteld in individuele ondernemingen en binnen het bredere ondernemingsklimaat. Bij voorgenomen besluiten van de ondernemer (werkgever) die het belang van het personeel raken, fungeert de ondernemingsraad (OR) als informatiekanaal en intermediair. De OR kan hierbij potentiële belangenconflicten tijdig onderkennen. Betrokkenheid van de OR heeft meerwaarde voor het personeel en de onderneming, ook bij collectieve arbeidsvoorwaarden die anders dan bij CAO tot stand komen.

De opbouw van pensioenaanspraken van werknemers berust in nagenoeg alle gevallen op collectieve regelingen op het niveau van de onderneming of de bedrijfstak. Alle bedrijfstakregelingen en het merendeel van de ondernemingsregelingen komen tot stand via collectieve afspraken tussen sociale partners. Deze afspraken hebben betrekking op de arbeidsvoorwaardelijke aspecten van het pensioen, zoals de aard van de regeling, de hoogte van de pensioenopbouw, de samenstelling van het pensioengevend loon, de hoogte van de franchise, de omvang en de aard van het nabestaandenpensioen en de financiering van de pensioenaanspraken.

Waar sociale partners op collectief niveau geen pensioenregeling hebben afgesproken, maken werkgevers en werknemers veelal op individueel niveau afspraken over de pensioenopbouw. Deze afspraken worden meestal gebaseerd op de regeling die de werkgever toepast op alle werknemers binnen de onderneming of een onderdeel daarvan. Een dergelijke collectieve regeling is voor individuele werknemers een gegeven. Het is in dat geval van belang dat de werkgever voor (wijziging van) deze regeling instemming van de OR nodig heeft.

Huidige regeling instemmingsrecht OR

De invulling van de medezeggenschap bij voorgenomen besluiten van de werkgever met betrekking tot een pensioenregeling hangt samen met de pensioenuitvoerder. Het instemmingsrecht van de OR verschilt al naar gelang de pensioenregeling wordt uitgevoerd door een verzekeraar, een premiepensioeninstelling (ppi), een ondernemingspensioenfonds of een bedrijfstakpensioenfonds. Voor zover het pensioen inhoudelijk al in een CAO of in een publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling is geregeld, is instemming van de OR niet vereist³.

Als de pensioenregeling door een verzekeraar wordt uitgevoerd, heeft de OR een ruim instemmingsrecht. De werkgever heeft in dat geval instemming van de OR nodig voor ieder voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een pensioenregeling⁴. Hetzelfde ruime instemmingsrecht heeft de OR als de werkgever de pensioenre-

³ Artikel 27, derde lid, WOR

⁴ Artikel 27, eerste lid, WOR

geling bij een ppi wil onderbrengen⁵. Doordat artikel 27, eerste lid, van de WOR van overeenkomstige toepassing is verklaard, heeft de OR (ook) instemmingsrecht op besluiten tot vaststelling, wijziging of intrekking van de pensioenregeling, die bij een ppi wordt ondergebracht.

Sinds 7 augustus 2013 heeft de werkgever instemming van de OR nodig voor een voorgenomen besluit tot vaststelling of intrekking van een pensioenovereenkomst die wordt uitgevoerd door een ondernemingspensioenfonds, een niet verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds, alsmede voor een vrijwillige aanvulling op een pensioenovereenkomst die wordt uitgevoerd door een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds⁶. Het instemmingsrecht geldt alleen voor de onderdelen van de pensioenovereenkomst die voor alle werknemers of voor een groep werknemers gelden, met andere woorden voor de collectieve elementen.

Voor het wijzigen van een pensioenregeling die door een pensioenfonds wordt uitgevoerd, kent de WOR de OR geen instemmingsrecht toe. Desondanks betrekken veel werkgevers de OR bij een eenzijdige wijziging van de collectieve pensioenovereenkomst. Instemming van de OR kan een rol spelen bij de vraag of de werkgever de pensioenovereenkomsten zonder instemming van de betrokken werknemers mocht wijzigen. Zonder wettelijk instemmingsrecht is de positie van de OR echter minder sterk.

De OR heeft geen instemmingsrecht over pensioenregelingen die door verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds worden uitgevoerd. Dit vloeit overigens al voort uit de bepaling dat de OR geen instemmingsrecht heeft voor zover de betrokken aangelegenheid inhoudelijk al in een CAO of een publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling is geregeld.

De differentiatie van het instemmingsrecht naar de soort pensioenuitvoerder vindt zijn oorsprong bij de wijziging van de WOR in 1979. Het instemmingsrecht is daarbij – bij amendement van de leden Keja en De Korte – beperkt tot pensioenregelingen die door een pensioenverzekeraar worden uitgevoerd⁷. Voordien had de werkgever voor alle besluiten met betrekking tot het vaststellen of wijzigen van een pensioenregeling instemming van de OR nodig, ongeacht de pensioenuitvoerder. De beperking van het instemmingsrecht had tot doel «een samenloop van democratiseringsmaatregelen in de WOR en de Pensioen- en spaarfondsenwet te voorkomen». De indieners van het amendement verwezen in hun toelichting naar een unaniem advies van de Sociaal-Economische Raad⁸. Hierin stelde de Raad dat het vaststellen of wijzigen van een pensioenregeling vertrapd zou kunnen worden door «een samenloop van medezeggenschapsbepalingen in de WOR en de Pensioen- en spaarfondsenwet».

Onder de Pensioenwet (PW) is er geen overlap van medezeggenschap van de OR en de medezeggenschapsorganen van pensioenfonds. De PW maakt onderscheid tussen enerzijds de arbeidsvoorwaardelijke pensioenafspraken, die tot uitdrukking komen in de (individuele) pensioenovereenkomst, en anderzijds de uitvoering van die afspraken. De vormgeving van

⁵ Artikel 23, vierde lid, Pensioenwet. De OR moet eveneens instemmen als de werkgever de pensioenovereenkomst wil onderbrengen bij een pensioeninstelling in een andere lidstaat van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte, dan wel bij een pensioenfonds dat ook pensioenregelingen uitvoert waarop het arbeidsrecht van een andere lidstaat van toepassing is en dat op grond daarvan van DNB ontheffing heeft gekregen van bepalingen omtrent het fondsbestuur. Een dergelijke ontheffing heeft DNB nog niet verleend, onderbrenging bij een buitenlandse pensioenuitvoerder betreft enkele gevallen.

⁶ Artikel 27, zevende lid, WOR

⁷ Kamerstuk 13 954, nr. 169

⁸ SER, *Advies over taak, samenstelling en bevoegdheden van ondernemingsraden*, 1975, 14

het pensioen als arbeidsvoorwaarde is een zaak van werkgevers en werknemers. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeringsaspect berust bij de pensioenuitvoerder. De zeggenschap over het arbeidsvoorwaardelijke pensioenaspect is gescheiden van de zeggenschap over de uitvoering. In het verlengde hiervan overlapt de medezeggenschap van de OR niet met die van de medezeggenschapsorganen van pensioenfondsen. Het instemmingsrecht van de OR heeft betrekking op de inhoud van de pensioenregeling. De deelnemersraad heeft adviesrecht over onderwerpen als de statuten, reglementen en de verslaglegging van het pensioenfonds, het beleid met betrekking tot het indexeren of verlagen van de pensioenrechten en -aanspraken en over organisatorische zaken.

De overwegingen die ten grondslag liggen aan de differentiatie naar pensioenuitvoerder, gaan onder de PW niet langer op. Deze differentiatie heeft geleid tot een complexe en weinig inzichtelijke regeling van het instemmingsrecht. Daar komt bij dat de WOR voor het object van het instemmingsrecht verschillende termen gebruikt. Het eerste lid van artikel 27 WOR spreekt over (vaststelling, wijziging of intrekking van) «een regeling». Het zevende lid hanteert de term (vaststelling of intrekking van) «een pensioenovereenkomst». In de PW is de pensioenovereenkomst gedefinieerd als «hetgeen tussen een werkgever en een werknemer is overeengekomen betreffende pensioen». Het zevende lid beperkt het instemmingsrecht tot «hetgeen in pensioenovereenkomsten van alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen wordt bepaald». Dit lid ziet dus – net als het eerste lid – op een collectieve regeling.

Medezeggenschap bij uitvoeringsovereenkomsten

De PW verplicht werkgevers om de uitvoering van de pensioenovereenkomst uit te besteden aan een pensioenverzekeraar, een pensioenfonds of een ppi. Hiertoe sluit de werkgever met de pensioenuitvoerder een uitvoeringsovereenkomst, waarin onder meer afspraken worden gemaakt over de vaststelling en betaling van de premie en de voorwaarden voor toeslagverlening⁹. De werknemer is geen partij bij de uitvoeringsovereenkomst. De WOR bevat geen bepaling over medezeggenschap bij de uitvoeringsovereenkomst. Wel moet de werkgever op grond van de *Principes voor goed pensioenfondsbestuur* de OR in de gelegenheid stellen advies uit te brengen over (verlenging van) de uitvoeringsovereenkomst met een pensioenverzekeraar (principe D 9) en over het niveau van serviceverlening door de pensioenverzekeraar (D 10). Voorts moet de werkgever op grond van deze zogenoemde D-principes aan de OR en aan vertegenwoordigers van gepensioneerden informatie verstrekken en verantwoording afleggen over besluiten inzake beleggingsdepots, communicatiebeleid en beleggingsresultaten. De D-principes zijn van overeenkomstige toepassing bij uitvoering door een ppi.

Als de pensioenregeling door een pensioenfonds wordt uitgevoerd, heeft de OR geen adviesrecht over de uitvoeringsovereenkomst. Dit acht ik ook niet wenselijk, nu deelnemers en gepensioneerden op grond van de PW al (mede)zeggenschap hebben over de uitvoering van pensioenregelingen door een pensioenfonds. Dit is anders bij uitvoering door een verzekeraar of ppi, waarvoor – anders dan via de *Principes voor goed pensioenfondsbestuur* – geen wettelijke medezeggenschap is geregeld.

De *Principes voor goed pensioenfondsbestuur* zijn via het *Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling*

⁹ Als de pensioenregeling door een bedrijfstakpensioenfonds wordt uitgevoerd, wordt de uitvoering geregeld in het uitvoeringsreglement van dat fonds.

wettelijk verankerd, als nadere regels ter waarborging van goed bestuur¹⁰. De principes die betrekking hebben op pensioenregelingen die door een verzekeraar of een ppi worden uitgevoerd, worden per 1 juli 2014 vervangen door de *Code Rechtstreeks verzekerde regelingen*, opgesteld door het Verbond van Verzekeraars en de Stichting van de Arbeid. De invoering van deze Code leidt niet tot wijziging van de rechten van de OR. Ten aanzien van de uitvoeringsovereenkomst is een inhoudelijke wijziging van de medezeggenschap ook niet aangewezen. Het is wel de vraag of de huidige, getrapte regeling voldoende toegankelijk is voor de medezeggenschapspraktijk. De regeling wordt mogelijk inzichtelijker als via de WOR wordt verwezen naar de *Code rechtstreeks verzekerde regelingen*.

Vragen D66 over amendement 49

De fractie van D66 in de Eerste Kamer heeft in het voorlopig verslag inzake het wetsvoorstel *Versterking bestuur pensioenfondsen* technische kanttekeningen geplaatst bij het in de Tweede Kamer aangenomen amendement¹¹. Zoals toegezegd in de memorie van antwoord, reageer ik in dit verband op deze opmerkingen. Kort weergegeven vraagt de Eerste Kamerfractie van D66 of het instemmingsrecht niet zou moeten zien op de (collectieve) pensioenregeling, in plaats van op de pensioenovereenkomst. Deze vraag heb ik hierboven bevestigend beantwoord. Het instemmingsrecht van de OR heeft betrekking op het collectieve, arbeidsvoorwaardelijke aspect, dus op de pensioenregeling. Voorts vraagt de D66-fractie of de regering zich kan vinden in de waarneming dat pensioenfondsen geen zeggenschap hebben over de inhoud van de pensioenregeling en dat er binnen ondernemingspensioenfondsen dus ook geen sprake is van medezeggenschap over die regeling. Met deze waarneming stem ik in. De medezeggenschap binnen pensioenfondsen ziet immers niet op de inhoud van de pensioenregeling, maar op uitvoeringsaspecten. Mijn voornemen om de OR instemmingsrecht te geven op elk besluit van de werkgever met betrekking tot de vaststelling, wijziging of intrekking van een pensioenregeling, ongeacht de pensioenuitvoerder, sluit aan bij de suggestie van de D66-fractie.

Voortgang

De hierboven genoemde aanpassing van de medezeggenschap inzake pensioenregelingen vergt een wijziging van de WOR. Ik zal de Sociaal-Economische Raad verzoeken mij over deze aanpassing te adviseren. Het is van belang dat voor de wijziging van de WOR voldoende draagvlak bestaat en dat deze aansluit op de praktijk van de medezeggenschap.

Een wetsvoorstel waarin de aanpassing van de medezeggenschap is opgenomen, kan naar verwachting in het najaar van 2014 bij uw Kamer worden ingediend.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

¹⁰ Artikel 33 Pensioenwet

¹¹ Kamerstuk 33 182, nr. 49