

26 415

Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enkele andere wetten onder meer met het oog op verbetering van het toezicht op de uitvoering van aanvullende pensioenregelingen, invoering van een verbod op uitstelfinanciering van pensioenaanspraken en verduidelijking van de regels inzake waardeoverdracht van pensioen en aanspraken op pensioen (wijziging PSW in verband met toezicht, verbod op uitstelfinanciering en waardeoverdracht)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 3 december 1999

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie konden zich verenigen met het wetsvoorstel zoals dat met de aangenomen en overgenomen amendementen Van Zijl c.s. en Harrewijn is komen te luiden. Het verbod op uitstelfinanciering, de versterking van het toezicht en van de waarborgfunctie van de PSW werden door deze leden onderschreven. De zorg voor een goed toezicht op de uitvoering van pensioenregelingen, zodat standaard inzake kwaliteit, soliditeit en integriteit de belangen van de deelnemers in de fondsen beschermen, is een belangrijke overheidstaak.

Het wetsvoorstel tast de verantwoordelijkheid van sociale partners voor inhoud en uitvoering van de regelingen niet aan, hoewel natuurlijk het wetsvoorstel de kaders van die verantwoordelijkheid nauwkeuriger en indringender gestalte geeft.

Onverlet hun positieve waardering voor het wetsvoorstel plaatsten de leden van de CDA-fractie de volgende vragen bij het wetsvoorstel. Op bladzijde 6, bovenaan, van de Nota naar aanleiding van het verslag schrijft de staatssecretaris de Tweede Kamer: «Ik wil daar, wellicht ten overvloede, nog aan toevoegen dat, alhoewel het systeem van gelijkblijvende premiebetaling niet wordt verboden en hiervoor dus ook geen inhaalfinanciering wordt voorgeschreven, met artikel 7a in de toekomst eventuele voorkomende financieringsachterstanden wel kunnen worden tegengegaan». Vanuit het uitgangspunt in het wetsvoorstel, dat tijds-evenredige opbouw en financiering van individuele pensioenaanspraken verplicht zijn, kan de vraag gesteld worden of een pensioenregeling met gelijkblijvende premiebetaling op persoonsniveau niet al snel tot een financieringsachterstand zal leiden, die het storten van een eenmalige

¹ Samenstelling: Ginjaar (VVD), Jaarsma (PvdA), Veling (RPF/GPV), Van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), Bierman (OSF), Hessing (D66), Ruers (SP), Wolfson (plv. voorzitter), De Jong (CDA), Swenker (VVD), Kneppers-Heijner (VVD) (voorzitter) en De Wolff (GL).

aanvullende koopsom noodzakelijk maakt. Indien deze noodzaak zich frequent aandient, is toch eigenlijk het systeem van gelijkblijvende premiebetaling onderuitgehaald (zie ook bladzijde 5, onderaan, van de Nota)? De antwoorden op de vragen 8 t/m 12 in het Verslag van een schriftelijk overleg van de vaste commissie SZW van de Tweede Kamer met de staatssecretaris van 10 september 1999, geven op de gestelde vraag geen antwoord.

Op grond van de voorgestelde tekst van artikel 8, tiende lid, dient bij beschikbare premiereregelingen de premievrije aanspraak te worden gesteld op de betaalde premie; de gewezen deelnemer ontvangt een aanspraak op ouderdomspensioen op de voet van de tot dan door en voor hem betaalde en nog verschuldigde bijdragen «naarmate de voor pensioeningang vereiste duur van de deelneming is verstreken». Is met die bepaling het karakter van de beschikbare premiereregeling adequaat weergegeven? Loopt de werkgever met die bepaling niet het risico dat hij bij het einde van het dienstverband alsnog eventueel slechte resultaten van de belegging van de betaalde premie voor zijn rekening moet nemen, dat hij alsnog moet aanvullen indien een deel van de beschikbare premie is aangewend voor het overlijdens- of het arbeidsongeschiktheidsrisico of voor beleggings- en administratiekosten? Samengevat: gaarne nog eens een nadere uiteenzetting van aard en reikwijdte van artikel 8, tiende lid. In aansluiting op hetgeen in de eerder genoemde nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt met betrekking tot de ontwikkeling van de jurisprudentie van de Hoge Raad (pagina 7 en 8) zouden de leden van de CDA-fractie gaarne de laatste stand van zaken willen vernemen. Indien uit het arrest van de Hoge Raad zou voortvloeien dat vrouwen reeds een recht op pensioen hebben, teruggaand tot 8 april 1976, vloeit het pensioenrecht voort uit de rechterlijke beslissing. In dat geval zouden de pensioenaanspraken in een keer moeten worden/zijn afgefinancierd. Is het de staatssecretaris bekend of de reserves van de pensioenfondsen dan toereikend zijn? Met betrekking tot de reikwijdte van artikel 11, eerste lid, sub a, rees de vraag of hier niet een beperking zou moeten worden aangebracht tot een tekort-schieten van enig gewicht?

Het wetsvoorstel blinkt, zo stelden de leden van de CDA-fractie, niet uit door helderheid ten aanzien van de overgangssituatie. De complexiteit van de regels te dien aanzien is veelal wel te begrijpen. Gelet ook op het feit dat de verschillende artikelen (of onderdelen daarvan) van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden, worden hoge eisen gesteld aan een goede communicatie over het op een zeker moment geldende recht. Bestaan er op dit punt reeds concrete voornemens?

Na aanvaarding van het wetsvoorstel zullen statuten en reglementen van pensioenfondsen moeten worden aangepast. De leden van de CDA-fractie gingen ervan uit dat bij het bepalen van het tijdstip van inwerkingtreden van de onderscheiden bepalingen van het wetsvoorstel, rekening gehouden wordt met de tijd die nodig is voor het wijzigen van statuten en reglementen. Het is van het grootste belang dat de bestuursorganen van de fondsen de vereiste tijd gegund wordt om de juiste besluiten te nemen. Ook met het oog op een effectief draagvlak voor de nieuwe wetgeving, is het nemen van voldoende voorbereidingstijd van essentiële betekenis.

De leden van de **VVD**-fractie deelden mee in grote lijnen te kunnen instemmen met dit wetsvoorstel. Het draagt bij aan een verbetering van de doelstelling van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, te weten het waarborgen van de toegezegde pensioenen.

Deze leden konden ermee instemmen dat het 65 x financieringssysteem tot de verleden tijd zal gaan behoren. Zij vroegen zich echter af of het invoeringstijdstip op 1 januari 2000 niet teveel haken en ogen bevat voor verzekeraars, gelet op de omvang van de administratieve verwerking gecombineerd met een mogelijke millenniumbug. Niet alleen het Verbond van Verzekeraars, maar ook de toezichthouder, de Verzekeringskamer heeft immers het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dringend verzocht het aantal wetswijzigingen met administratieve consequenties per 1 januari 2000 zoveel als mogelijk te beperken. Wat is de reden om deze wetswijziging nu per 1 januari a.s. door te voeren? Temeer nu artikel XVII de mogelijkheid biedt om een ander tijdstip te bepalen, bij voorbeeld 1 januari 2001? Wegen de risico's van invoering nu wel op tegen invoering op een later tijdstip.

Bij amendement is het wetsvoorstel nu zo gewijzigd dat de fondsen met minder dan 100 deelnemers geen wettelijke herverzekeringplicht meer kennen dan rijst de vraag of alle voorgestelde kwaliteitsverbeteringen met betrekking tot de besturen van fondsen haalbaar zijn, zoals het voorschrift dat de dagelijkse leiding bij twee personen dient te berusten. Is dit haalbaar bij de fondsen met een zeer gering aantal deelnemers of wellicht met maar één deelnemer?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden kennis genomen van het wetsvoorstel, waarbij zij zeker het verbeterd toezichtsinstrumentarium voor de Verzekeringskamer op prijs stelden evenals de voorschriften met betrekking tot een deugdelijke financiering. Het was hen opgevallen dat de overheid ook meer greep wenst te krijgen op de pensioenontwikkeling zowel waar het het fiscale ruimtebeslag als waar het de inhoud van pensioenregelingen betreft. Hoever gaat de overheidsverantwoordelijkheid voor deze in de arbeidsvoorwaarden geregelde werknemersregelingen?

Zo behelst dit wetsvoorstel een aantal malen de mogelijkheid om bij AmvB nadere regelingen aan bijvoorbeeld bepalingen met betrekking tot het toezicht te stellen als aanwijzingsbevoegdheden richting Verzekeringskamer.

Waar wenst de minister door de Kamer op te kunnen worden aangesproken?

Hoever reikt de verantwoordelijkheid van de minister terzake van deze regelingen? En hoe verhoudt deze zich tot de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor een adequate uitvoering en deugdelijke financiering van een pensioenregeling?

Het was de leden van de PvdA-fractie opgevallen dat de verschillende wetten die direct over de pensioenen gaan maar afkomstig zijn van verschillende departementen niet altijd volledig met elkaar sporen. In de toelichting bij dit wetsvoorstel worden voorbeelden genoemd (b.v. over de tijdsevenredige financiering) die niet sporen met de belastingwetgeving. Zij doelden hier op het voorbeeld waar een werkgever zou worden verboden een pensioentoezegging op eindbasis van 70% te doen met eest een laag opbouwpercentage en daarna een percentage van 25%. Een dergelijk hoog opbouwpercentage is reeds bij de wet fiscale behandeling van pensioenen verboden. Een ander voorbeeld zou kunnen zijn het verbod op conversie van meer dan de helft van het nabestaandenpensioen vanuit de fiscale sfeer en een opdracht volledige conversie toe te staan in 2B van de PSW. Alleen al vanwege die onhelderheid achtten deze leden het een goede zaak dat gekomen wordt tot uitstel van de invoering van 2B zoals in dit wetsvoorstel wordt bepaald.

Met betrekking tot de tijdsevenredige financiering hadden deze leden nog enkele nadere vragen.

Artikel 7 spreekt over «tenminste» tijdsevenredig. Wat wordt bedoeld met het begrip «tenminste»?

Ook de toelichting op het begrip «evenredig in de tijd» achtten deze leden niet overal even helder. Temeer niet waar in de voorbeelden uit de pensioenmonitor uitsluitend gewezen wordt op het 65-x systeem. Valt een pensioenopbouw met gelijkblijvende premie onder de verplichting van «affinanciering»? Kan er van worden uitgegaan dat een pensioenopbouw met gelijkblijvende premie- waarbij in feite dus sprake is van enige overfinanciering de eerste jaren aan de wet voldoet? Hoe moet de verplichting van affinanciering worden gezien voor kapitaalverzekering met een beoogd eindloonresultaat? Kan er van worden uitgegaan dat als je uitgaat bij de verzekering van bepaalde veronderstellingen dezelfde veronderstellingen kunnen worden gehanteerd voor de affinanciering?

In het schriftelijk overleg wordt aan de hand van een voorbeeld aangegeven dat een eindlooppensioen terecht niet zou mogen worden bereikt door in plaats van 1.75% gedurende de gehele looptijd de eerste jaren van deelneming een lager percentage en de latere jaren een hoger percentage vast te stellen. Waarom zouden werkgever en werknemers er niet voor mogen kiezen langer in dienst zijnde werknemers een hoger pensioenopbouw toe te zeggen als er geen 70% eindloon toezegging wordt beoogd? Bijvoorbeeld door in plaats van een tijdelijk overbruggingspensioen een hoger OP toe te zeggen?

Meer in het algemeen merkten deze leden op dat bij een volledige affinanciering van de pensioenaanspraken de kans op het genereren van overreserve toeneemt. Als dat het geval zou zijn, acht de ondergetekende van dit wetsvoorstel het dan redelijk dat deze overreserve benut kan worden voor bijvoorbeeld de affinanciering van de verplichtingen of voor een mogelijke premieverlaging of zou deze overreserve eerst en vooral benut moeten worden voor een verbetering van uitkeringsrechten voor allen of voor bepaalde doelgroepen.

De leden van de PvdA-fractie stelden vast dat het oorspronkelijk voornemen kleine pensioenfondsen onder te doen brengen bij verzekeraars is vervallen. In artikel 5 is nog wel sprake van het vier-ogen toezicht. Betekent dit impliciet dat kleine één-persoonspensioenfondsen in eigen beheer toch zullen zijn verboden? Het is immers niet alleen moeilijk controleerbaar maar ook praktisch nauwelijks waarneembaar of in een dergelijk geval het dagelijks bestuur uit twee of meer personen zal bestaan.

De invoering van onderhavig wetsvoorstel kan per artikel op verschillend tijdstip in werking treden. Voor sommige artikelen is in de wet een nader uitstel geregeld. Zoals bijvoorbeeld voor artikel 10b in artikel XI van deze wet en voor artikel 5, 8^{ste} lid in artikel XVII van deze wet.

Zou het niet beter zijn de wet op één moment in zijn geheel in werking te laten treden op een latere tijdstip waardoor de ingroei in de bepalingen kan plaatsvinden gedurende de overgangperiode. Deze leden bepleitten hier niet een zelfde lange periode als bij de belastingwetgeving, maar invoering tegelijk met de invoering van 2B zou het toch mogelijk kunnen maken dat alle wijzigingen in één keer kunnen worden verwerkt.

Het belang van een gelijktijdige inwerkingtreding met 2B ligt zowel vanuit de financiële gevolgen als van de noodzaak tot nader overleg met werkgever en werknemers zeker in de rede. Twee grote operaties vlak na elkaar is voor verzekerde regelingen een dure en veel menskracht kostende operatie. Voor bedrijfs- en ondernemingspensioenen is het nog te overzien maar als het gaat om de vele duizenden verzekerde regelingen die zeker niet éénvormig zijn dan ligt daar een berg werk. De kosten daarvan zullen toch altijd uiteindelijk ten laste van de pensioenregeling komen. Een eenmalige operatie kan deze kosten terugbrengen. Waar 2B beoogd wordt – zie artikel XIV – in te gaan op 2001 verzochten deze leden aan te geven welke belemmeringen en bezwaren er zouden kunnen

bestaan de wettelijke bepalingen met betrekking tot de andere zaken ook op 1-1-2001 in werking te laten treden en alleen artikel XIV van deze wet op 1-1-2000 te laten ingaan.

De voorzitter van de commissie,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen