

Vergaderjaar 1995–1996

24 697

Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet (invulling begrip pensioentoezegging)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 juni 1996

1. INLEIDING

Het doet het kabinet genoeg dat de leden van de fracties van het CDA en D66 zich goed kunnen vinden in het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie geven aan blij te zijn dat er een einde komt aan de onzekerheid over de vraag wat als een pensioentoezegging moet worden gezien. Bovendien verheugt het de leden van deze fractie dat door het wegvallen van de eis van de werkgeversbijdrage de mogelijkheden tot flexibilisering en individualisering worden verruimd.

De leden van de CDA-fractie geven aan het een goede zaak te vinden dat een oplossing wordt gevonden voor het probleem van de vrijwillige voorzieningen. Zij stemmen in met de gekozen tijdelijke constructie.

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel.

Hierna zal op alle gestelde vragen en gemaakte opmerkingen worden ingegaan.

2. ACHTERGROND

De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet is gewerkt aan een gelijktijdige aanpassing van de wetgeving waardoor de verplichte deelneming wordt opgeheven.

De leden vinden het op zich een goede zaak dat de pensioenfondsen een ruimere vrijheid krijgen bij het uitvoeren van de vrijwillige voorzieningen, waarbij die voorzieningen bovendien onder de werking van de Pensioen- en spaarfondsenwet worden gebracht. Tegelijkertijd constateren zij echter dat door het voornemen van het kabinet de ruimere vrijheid bij de uitvoering van pensioenregelingen slechts eenzijdig ten gunste van pensioenfondsen tot stand wordt gebracht, terwijl er eigenlijk sprake zou moeten zijn van een «level-playing-field» met de particuliere verzekeraars.

Het kabinet merkt hierover op het van groot belang te vinden dat een verdere vertraging van wetgeving op het punt van de pensioentoezegging wordt voorkomen. Daarvoor zijn verschillende redenen aan te voeren.

In de eerste plaats is er bij alle instanties die op het terrein van de pensioenen werkzaam zijn (Verzekeringskamer, pensioenuitvoerders, adviseurs enz.) grote behoefte aan helderheid omtrent de regelingen welke wel en welke niet door pensioenfondsen mogen worden uitgevoerd. Tekenend is dat hierover vele vragen worden gesteld.

Daarnaast is het zaak om de obstakels weg te nemen bij de flexibilisering van pensioenregelingen. Zo zijn op dit moment vele nieuwe CAO-afspraken in de maak met betrekking tot de omzetting van de VUT-regelingen in prepensioen, waarbij de werknemer geheel of grotendeels de financiering op zich neemt. CAO-partijen dienen hierbij uiteraard zekerheid te krijgen over de vraag welke zaken al dan niet als pensioen kunnen worden aangemerkt.

In een eerder stadium heeft ook het parlement aangegeven te hechten aan een spoedige behandeling van wetgeving op dit terrein.

Andere argumenten zijn dat het 50%-criterium moeilijk controleerbaar en handhaafbaar is gebleken, dat vrijwillige voorzieningen op grond van artikel 13 WTV 1993 uitgezonderd zijn van het WTV-toezicht en dat er twijfel is over de toepasselijkheid van de PSW indien de werkgever minder dan 50% van de premie bijdraagt.

Tot slot kan worden gemeld dat bij het parlement, de Stichting van de Arbeid en de pensioenkoepels de verwachting is gewekt dat snel met besluitvorming – in de vorm van een Algemene Maatregel van Bestuur – wordt gekomen.

Over de door de leden van de VVD-fractie gemaakte opmerking dat de pensioenfondsen een grotere vrijheid krijgen, merkt het kabinet het volgende op.

Het vervallen van het 50%-criterium bij de vrijwillige voorzieningen zal weliswaar terreinwinst voor de pensioenfondsen betekenen, maar daar staat aan de andere kant terreinverlies tegenover vanwege de noodzakelijke betrokkenheid van de werkgever bij vrijwillige voorzieningen. Deze komt tot uiting in de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de werkgever voor de premie-afdracht, ook voor zover deze zou samenhangen met premieconsequenties die voortvloeien uit het onder de PSW brengen van dit soort voorzieningen (bijvoorbeeld wat betreft toeslagverlening). Vanwege deze met name financiële betrokkenheid zal de duur en omvang van de vrijwillige voorzieningen naar verwachting beperkt worden. Thans komt het in de praktijk regelmatig voor dat de duur van deze voorzieningen zeer lang is. Als voorbeeld mag dienen de situatie van de werknemer die als zelfstandige begint en daarbij de pensioenregeling bij het pensioenfonds voortzet. De verwachte beperking van de duur van de vrijwillige voorzieningen betekent een verruiming van de markt voor verzekeraars. Per saldo is het kabinet dan ook met de Stichting van de Arbeid van oordeel dat de voorgestelde wijzigingen geen grote verschuiving in de markt teweeg zullen brengen.

Overigens wordt hierbij opgemerkt dat van volledig gelijke condities en voorwaarden tussen pensioenfondsen en verzekeraars geen sprake kan zijn. Vanuit de aard van de verschillende werkzaamheden zullen er punten van verschil blijven bestaan. In dit verband kunnen als voorbeelden van geschilpunten ten voor- en nadele worden genoemd het PSW- en het WTV-toezicht, het al dan niet vrijgesteld zijn van de Vennootschapsbelasting, de beperkingen voor pensioenfondsen ten aanzien van het mogen aanbieden van verzekeringen en de verplichte deelneming in bedrijfspensioenfondsen, die de toegang van verzekeraars tot dit marktsegment kan beperken.

Andere formulering

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd waarom de in de kabinetsplannen gekozen formulering van «pensioentoezegging» anders luidt dan die welke in de adviesaanvragen is gebezigd. Zij hebben verzocht in te gaan op de verschillen tussen beide definities.

Dienaangaande merkt het kabinet op dat de in de adviesaanvraag gehanteerde formulering «voortvloeiend uit de arbeidsrelatie» bij nader inzien te ruim werd bevonden. Daarmee zouden de mogelijkheden van pensioenfondsen te zeer worden uitgebreid. De formulering is stringenter gemaakt door ondermeer de voorwaarde te stellen dat «in de arbeidsverhouding moet zijn voorzien in pensioen». Een dergelijke beperking van de reikwijdte van het begrip pensioentoezegging is mede van belang omdat werknemers met een beroep op deze bepaling extra rechten van hun werkgever kunnen claimen.

Ook is er in de nieuwe formulering een verband gelegd tussen het voorziene en het toegezegde pensioen door de toevoeging van de woorden «voor zover».

Voorts is er een beperking aangebracht tot de «periode waarin de arbeidsverhouding bestaat». Dit hangt samen met het karakter van uitgesteld loon van pensioenen als tegenprestatie voor het verrichten van arbeid. De woorden «of over perioden na het einde van de arbeidsverhouding» strekken ertoe veilig te stellen dat bij de pensioentoezegging kan worden voorzien in premievrije voortzetting in geval van arbeidsongeschiktheid.

Opvattingen VB en STAR

De leden van de VVD-fractie vragen de opvatting van het kabinet over de uitspraak van de VB dat de zinsnede «dat dus te allen tijde de werkgever de verantwoordelijkheid draagt voor de afdracht van de pensioenbijdrage aan de pensioeninstelling» niet van wezenlijke betekenis is.

Het kabinet kan deze uitspraak niet goed begrijpen. De eindverantwoordelijkheid voor de afdracht van de pensioenpremies door de werkgever bestaat in de huidige situatie ten aanzien van alle situaties waarop de PSW van toepassing is. Deze wet geldt evenwel niet ten aanzien van vrijwillige voorzieningen, zodat de verantwoordelijkheid van de werkgever tot afdracht van de pensioenpremies daar ontbreekt. Via deze thans voorgestelde wetwijziging wordt ervoor gezorgd dat de PSW eveneens van toepassing is op deze vrijwillige voorzieningen. Dit betekent dus een wezenlijke verandering ten opzichte van de huidige situatie.

In de Memorie van Toelichting is gesteld dat de STAR van mening is dat van de voorgestelde wijzigingen geen grote verandering in de markt uitgaat. Zowel de leden van de VVD- als de D66-fractie vragen of het kabinet deze opvatting deelt.

Zoals in het voorgaande reeds is aangegeven, is dit ook de mening van het kabinet.

Vertraging

De leden van de D66-fractie geven aan blij te zijn met het wetsvoorstel, maar zij plaatsen een kanttekening bij het tempo waarmee dit wetsvoorstel is behandeld. Zij geven daarbij aan dat reeds in november 1994 een advies is gevraagd aan de sociale partners en de koepelorganisaties. Aan het kabinet wordt gevraagd in te gaan op de redenen van de vertraging.

Hierover kan worden opgemerkt dat, nadat de diverse adviezen in de

loop van 1995 ontvangen waren, de voorbereiding van regelgeving tijdig ter hand is genomen.

Eind september is een concept-Besluit pensioentoezegging naar de Ministerraad gezonden. De wetgevingstoets diende op dat moment nog plaats te vinden. Vervolgens is gebleken dat de gekozen delegatiebevoegdheid, gebaseerd op artikel 28 PSW, bij nader inzien niet specifiek genoeg was. Dit betekende dat een alternatief uitgewerkt moest worden (het thans voorliggende wetsvoorstel). Daarbij was niet alleen een aanpassing van het concept-Besluit noodzakelijk, maar moest eveneens een wijziging van de PSW worden voorbereid.

3. REDENEN VOOR DELEGATIEBEPALING

De leden van de VVD-fractie geven aan een voorkeur te hebben voor een gelijktijdige behandeling van de bij formele wet te regelen pensioentoezegging en voorstellen in betrekking tot de verplichte deelneming in bedrijfspensioenfondsen, temeer daar het tijdsverlies bij het bewandelen van de formele weg beperkt zal zijn.

Ten aanzien van het tijdsverlies merkt het kabinet, mede naar aanleiding van de opmerking van de leden van de CDA-fractie dienaangaande, op dat is toegezegd dat er naar zal worden gestreefd het betreffende wetsvoorstel in 1996 gereed te hebben. Dat neemt evenwel niet weg dat regelgeving onaanvaardbaar lang wordt uitgesteld als de thans aangeboden noodoplossing geen doorgang vindt.

Bovendien moet bedacht worden dat bij het neerleggen van het begrip pensioentoezegging in formele wetgeving zowel de PSW, de WTV en wellicht nog een aantal andere wetten bezien zullen moeten worden. Een dergelijke afstemming kost uiteraard veel tijd.

Dit betekent al met al dat het van diverse omstandigheden afhankelijk is of de gestelde termijn ook daadwerkelijk kan worden gehaald, hoewel het kabinet uiteraard alles in het werk zal stellen om de toezegging gestand te doen.

Na advisering door de Raad van State en de Verzekeringskamer zou het wetsvoorstel dan medio 1997 ingediend kunnen worden. Het wachten op dit wetsvoorstel past niet in de doelstelling van het kabinet om op korte termijn een noodoplossing voor de nijpende problemen ten aanzien van het begrip pensioentoezegging te bieden.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd welke concrete wijzigingen bij het «definitieve» wetsvoorstel te verwachten zijn.

Die vraag is thans niet uitputtend te beantwoorden. Zoals gezegd zullen de PSW, de WTV en andere regelgeving in onderlinge samenhang moeten worden bezien en zullen enkele vraagstukken beantwoord moeten worden. Als voorbeeld, zoals ook verwoord in de Memorie van Toelichting, moge in dit verband de vraag dienen of het onderscheid tussen pensioentoezegging en vrijwillige voorzieningen moet blijven bestaan.

Een nadere verkenning van de diverse wetten zal moeten uitmaken welke wijzigingen noodzakelijk zijn om tot een helder en afgebakend geheel te komen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten