

Vergaderjaar 1997–1998

25 694

Pensioenregelingen

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 3 juni 1998

Ter voorbereiding van het algemeen overleg op 11 juni 1998 over de brief van 19 maart 1998 betreffende artikel 2b PSW en gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen (Kamerstukken II, 1997/98, 25 694, nr.3; verder te noemen: brief van 19 maart) zend ik u een toelichting op een drietal onderwerpen. Mij is gebleken dat over een aantal onderdelen uit de brief van 19 maart in de pensioenpraktijk onduidelijkheden bestaan. In deze brief ga ik nader op deze onderwerpen in.

Het betreft de consequenties van het voorstel met betrekking tot de vrijwillige voorzieningen en de individuele polissen en de regeling van de externe waardeoverdracht. Voorts verdient aandacht het vraagstuk of de beroepsgenoten in het kader van een beroepspensioenfonds al dan niet onder het voorschrift tot gelijke (pensioen-)uitkeringen voor mannen en vrouwen dienen te gaan vallen.

1. Individuele polissen

Het vraagstuk van de individuele polissen, zoals besproken in de brief van 19 maart, verdient bij nadere beschouwing een verduidelijking en nuancering.

1.1. Vorm

De individuele polis heeft verschillende verschijningsvormen.

a. Keuzemodule

Er kan sprake zijn van een aan de collectieve pensioenregeling gekoppelde keuzemodule in de vorm van ofwel een vrijwillige voorziening ofwel een individuele pensioentoezegging. Hoewel deze laatste twee vormen formeel te onderscheiden zijn, is er materieel geen verschil. Op beiden is

de PSW van toepassing, terwijl – dat is in het onderhavig kader van belang – er uitgegaan wordt van betrokkenheid van de werkgever.

b. B- of C-polis

De pensioentoezegging kan uitgevoerd worden door een pensioenfonds of een verzekeraar. Indien een verzekeraar de pensioentoezegging uitvoert dan geschiedt dit in de vorm van een B- of C-polis. B-polissen kunnen een individueel karakter dragen. C-polissen zijn dit per definitie. Bij een B-polis is de werkgever verzekeringsnemer, bij een C-polis de werknemer.

1.2. Uitvoerbaarheid voorschift gelijke pensioenuitkeringen

In de brief van 19 maart is wat betreft de individuele polissen aangegeven dat op vrijwillige individuele aanvullingen bij een pensioenfonds het voorschift van gelijke pensioen-uitkeringen van toepassing is. Op grond van uitvoeringstechnische bezwaren, was het kabinet voornemens om de bij de verzekeraar ondergebrachte individuele polissen van het beginsel van gelijke pensioenuitkeringen uit te zonderen. Zonder af te willen doen aan het feit dat uitvoering van het voorschift tot gelijke pensioen-uitkeringen bij individuele polissen ingewikkeld is, stelt het kabinet thans een striktere toepassing van het uitgangspunt in de brief van 19 maart voor, namelijk door te stellen dat de vorm van de pensioentoezegging geen reden mag zijn om van het uitgangspunt van gelijke behandeling af te wijken.

Aldus wordt recht gedaan aan het standpunt van het kabinet dat het moeilijk verdedigbaar is dat mannen en vrouwen tijdens hun actieve periode wel gelijk loon, maar in hun post-actieve periode geen gelijk uitgesteld loon krijgen. Tevens wordt aldus uitgesloten dat door het kiezen een bepaalde vorm van uitvoering van een pensioentoezegging het voorschift ontdoken kan worden. Hoewel dit risico niet als groot wordt ingeschat, is voorkoming ervan bij nader inzien toch wenselijk. Ten slotte is dit standpunt ook beter in overeenstemming met de gekozen lijn in de Wet op de medische keuringen, waar het bestaan van een pensioen-voorziening, ongeacht de vorm, bepalend is voor de toepasselijkheid van de wet.

Uit consequente toepassing van het gelijke uitkeringsbeginsel vloeit voort dat de werkgever altijd geconfronteerd wordt met het verschil in kosten tussen mannen en vrouwen bij individuele polissen. Immers, werknemersbijdragen mogen – op grond van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen – niet verschillen, en werkgeversbijdragen dienen derhalve wel te verschillen. De werkgever kan hier op verschillende manieren mee omgaan. Een mogelijkheid is dat de werkgever en de pensioenuitvoerder de afspraak maken dat de «extra» kosten die voortvloeien uit het verschil in levensverwachting van mannen en vrouwen periodiek worden doorberekend aan de werkgever. Dit betreft de kosten ten gevolge van de verschillen in levensverwachting van mannen en vrouwen. Voordeel hiervan is dat de pensioenuitvoerder in dit geval niet gehouden is om hiervoor risico-opslagen in rekening te brengen. Vanuit de betrokkenheid van de werkgever bij individuele polissen lijkt een doorberekening aan de werkgever acceptabel.

Een andere mogelijkheid is dat afgesproken wordt dat de pensioenuitvoerder aan de werk-nemers een doorsneepremie in rekening brengt. Hier zal wel rekening gehouden dienen te worden met risico-opslagen, op grond van het risico van de wijzigingen in de samenstelling van het personeelsbestand en op grond van het risico van anti-selectie.

Geconstateerd is reeds dat uitvoering van het voorschift tot gelijke pensioenuitkeringen niet eenvoudig is. In de brief van 19 maart is gesteld

dat er voor individuele polissen een referentiekader ontbreekt voor de noodzakelijke onderlinge vergelijking. Daarom wordt voorgesteld om indien een referentiekader ontbreekt dit op te lossen door aansluiting te zoeken bij de loonvergelijking, zoals opgenomen in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Dat wil zeggen dat de werkgever moet aantonen dat hij mannen en vrouwen geen verschillende pensioentoezeggingen doet, die voortvloeien uit een onderscheid op grond van geslacht.

Benefit defined-regelingen

Voor individuele polissen die de vorm hebben van een keuzemodule of vrijwillige voorzieningen binnen een collectieve regeling is er veelal geen probleem omdat dan het referentiekader van de collectieve basisregeling voorhanden is. Dit betreft het overgrote deel van de pensioentoezeggingen.

Problemen doen zich met name voor als sprake is van een individuele polis bij een verzekeraar die bovendien keuzemogelijkheden bevat.

Onderstaand wordt aan de hand van een tweetal casusposities aangegeven op welke wijze vorm gegeven kan worden aan de op de werkgever rustende verplichting tot het verstrekken van gelijke pensioenuitkeringen in het geval van zulke individuele polissen met keuze-mogelijkheden.

1. Eindloontoezegging in vorm van C-polis

Er zijn drie werknemers, twee mannen en een vrouw. De mannen hebben hun polis ondergebracht bij verzekeraar X en de vrouw heeft haar polis bij verzekeraar Y ondergebracht. De voor alle drie gelijklopende pensioentoezegging biedt de mogelijkheid tot vervroeging. Voor alle drie de werknemers dient eenzelfde uitruilfactor te gelden.

De werkgever is hiertoe verplicht en dient dit dus in de pensioentoezegging op te nemen. De (verschillende) verzekeraars zullen in de premiestelling rekening houden met de kosten die uit die ruilvoet voortvloeien.

2. Eindloontoezegging in vorm van B-polis

Deze situatie is gelijk aan de C-polis met dien verstande dat de werkgever, als verzekeringsnemer, de individuele polissen periodiek kan aanpassen op het punt van de uitruilfactor welke in de tijd door wijzigingen in het personeelsbestand, wijziging in de relatieve sterftekansen en anti-selectie kan verschillen.

Beschikbare premiereregelingen

Bij beschikbare premiereregelingen speelt niet zozeer het vraagstuk van de uitruilmogelijkheden, maar het vraagstuk van de gelijke uitkeringen. Hierbij is niet relevant of er sprake is van een collectieve of individuele pensioenregeling. De werkgever is verplicht desgevraagd, in het kader van de pensioenvergelijking, aan te tonen dat mannen en vrouwen niet op grond van hun geslacht ongelijke pensioenuitkeringen ontvangen. Met andere woorden de werkgeverspremie voor bijvoorbeeld ouderdomspensioen voor vrouwen dient afhankelijk van de statistische verschillen in sterftekansen in de contractperiode tussen mannen en vrouwen met een bepaald percentage te worden verhoogd ten opzichte van de premie voor mannelijke werknemers. Bij beschikbare premiereregelingen wordt in de visie van het kabinet voldaan aan het gelijke uitkeringsbeginsel indien de werkgever op het moment van de premiebetaling rekening houdt met de dan bekende verschillende kosten ten gevolge van de verschillen in levensverwachting tussen mannen en vrouwen, conform de meest actuele sterftetafels van het Actuarieel Genootschap op dat moment. Een man en een vrouw hebben dan eenzelfde toezegging. Zou die bij dezelfde

pensioenuitvoerder op gelijke wijze zijn ondergebracht, dan zou hier op pensioendatum eenzelfde pensioenuitkering uit voortvloeien. Dat werknemers met bijvoorbeeld een C-polis in beginsel vrij zijn zelf de verzekeraar en de verzekeringsvorm te kiezen en dientengevolge te maken hebben met verschillende polisvoorwaarden en rendementen doet hier niet aan af.

Volledigheidshalve zij uit de brief van 19 maart herhaald dat voor individuele vrijwillige nabestaandenpensioenpolissen het in artikel 2b PSW neergelegde recht op uitruil niet geldt.

2. Waardeoverdracht

Het voorschrift tot gelijke uitkeringen bij keuzemogelijkheden vereist voor de waarde-overdracht een nadere uitwerking.

In het kader van de brief van 19 maart is slechts de interne waarde-overdracht van belang. Interne waardeoverdracht staat immers gelijk aan uitruil. Externe waardeoverdracht, dus wanneer de werknemer van pensioenuitvoerder wisselt valt buiten het voorgenomen voorschrift tot gelijke uitkeringen.

Ten aanzien van de interne waardeoverdracht is momenteel voorgeschreven dat er sprake moet zijn van individuele actuariële gelijkwaardigheid, terwijl in de brief van 19 maart voorgesteld wordt gelijke uitkeringen voor te schrijven. Gelijke uitkeringen na uitruil voor mannen en vrouwen verhouden zich niet tot het vereiste van tenminste individuele actuariële gelijkwaardigheid, zodat de PSW wat betreft de interne waardeoverdracht aanpassing behoeft.

Teneinde het voorschrift tot gelijke uitkeringen bij het bieden van keuzemogelijkheden als uitruil nabestaandenpensioen tegen ouderdomspensioen, afkoop en vervroeging ouderdomspensioen te realiseren zal collectieve actuariële gelijkwaardigheid worden voorgeschreven voor de interne waardeoverdracht. Dat betekent het voorschrijven van gelijkwaardigheid van de aanspraken in plaats van individuele actuariële gelijkwaardigheid. Aldus kan een sekseneutrale ruilvoet worden vastgesteld, zodat mannen en vrouwen dezelfde uitkering ontvangen na bijvoorbeeld uitruil of vervroeging. De verhouding tussen de waarde van de aanspraak ouderdomspensioen en de waarde van de aanspraak nabestaandenpensioen (de ruilvoet) zal dan niet afhankelijk kunnen worden gesteld van het geslacht van de deelnemer.

Binnen een pensioenregeling kan dus slechts één (sekseneutrale) ruilvoet gehanteerd worden, afgestemd op het aantal mannen en vrouwen in het personeelsbestand. Dit leidt tot collectief actuariel gelijkwaardige keuzemogelijkheden. In de brief van 19 maart is aangegeven dat dit door het schrappen van de actuariële gelijkwaardigheid in artikel 32a PSW kan geschieden. Nadere bestudering heeft geleid tot het volgende standpunt.

Concreet komt dit neer op een afsplitsing van de interne waarde-overdracht van artikel 32a PSW, voorzover de waardeoverdracht voortvloeit uit de pensioentoezegging. Voor externe waardeoverdracht (collectief en individueel) en interne waardeoverdracht die niet voortvloeit uit de pensioentoezegging blijft het huidige voorschrift tot tenminste individuele actuariële gelijkwaardigheid van kracht. Bij externe waarde-overdracht is het beginsel van gelijke beloning niet van toepassing omdat het hier niet gaat om beloning maar het voorkomen van pensioenbreuk. In het bestaande systeem is de waarde van de pensioenaanspraken van de individuele deelnemer vóór de waardeoverdracht gelijk aan die ná de waardeoverdracht.

De actuariële waarde verschilt in beginsel per deelnemer, afhankelijk van persoonlijke omstandigheden betreffende geslacht, leeftijd en geslacht en

leeftijd van de partner, maar de uitkering is voor mannen en vrouwen uiteindelijk in beginsel gelijk.

3. Beroepspensioenregelingen

De brief van 19 maart betreft uitsluitend de PSW-pensioenen en dus niet de beroepspensioenen. Desalniettemin is er aanleiding om te bezien in hoeverre artikel 2b PSW en het voorschrift van gelijke pensioen-uitkeringen ook consequenties hebben, of dienen te hebben voor collectieve niet-PSW-pensioenregelingen.

Voor het eerste aspect is het duidelijk: pensioenregelingen van beroepsgenoten vallen niet onder de PSW, dus deze regelingen behoeven niet te voorzien in een keuzemogelijkheid conform artikel 2b.

Voor het tweede onderdeel van de brief, een voorschrift tot gelijke uitkeringen, is dit echter minder eenvoudig te beantwoorden. Zo zijn op 10 april 1998 de bepalingen in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB) inwerking getreden ter implementatie van de Vierde gelijke behandelings- en Barber-richtlijn. Deze zijn niet alleen van toepassing op pensioenvoorzieningen die voortvloeien uit de arbeidsverhouding, doch tevens op pensioenvoorzieningen van beroepsgenoten.

Onderstaand wordt ingegaan op de voor- en nadelen van een met de voor de arbeidsverhouding voorgenomen overeenkomstige regeling voor beroepsgenoten.

Benefit defined-regelingen

De positie van een zelfstandige is principieel anders dan die van een werknemer. In een arbeidsverhouding ligt de verplichting tot gelijke beloning op de werkgever. Om de gelijke pensioenuitkering in een defined benefit-regeling te realiseren, dient de werkgever voor het ouderdomspensioen voor vrouwen een hogere premie te betalen dan voor mannen. Werknemers betalen steeds dezelfde premie.

De bepaling dat de werkgeverspremies mogen verschillen, blijft onverkort van kracht. Met andere woorden: erkend blijft dat een verbod op verschillende werkgeverspremies voor mannen en vrouwen geen zin heeft. Aangezien de pensioenpremie voor zelfstandigen vergeleken zou kunnen worden met het totaal van de werkgevers- en werknemerspremie geldt dit ook voor zelfstandigen.

In de memorie van toelichting bij de wet ter implementatie van de Vierde richtlijn is aangegeven dat een verbod op onderscheid tussen mannen en vrouwen geen zin heeft wat betreft de berekening van de werkgeversbijdrage of de door de beroepsgenoot te betalen bijdrage.

Beschikbare premieregelingen

Om gelijke uitkeringen bij beschikbare premieregelingen te realiseren zal de door de Vierde richtlijn geboden mogelijkheid om de premies te laten verschillen, teneinde de uitkeringen meer op elkaar af te stemmen, verplicht opgelegd worden aan werkgevers.

Ook voor deze situatie dient bezien te worden of er aanleiding is tot wijziging van de bestaande regeling voor zelfstandigen. Een verplichting tot gelijke uitkeringen leidt ertoe dat ofwel de premies voor de vrouwelijke beroepsgenoten hoger moet worden vastgesteld, teneinde de uitkeringen van mannen en vrouwen gelijk te trekken, ofwel dat de premies binnen het fonds herverdeeld moeten worden. De eerste optie heeft, zoals reeds in de eerdergenoemde memorie van toelichting aangegeven, geen zin, omdat er per saldo niets wijzigt.

De tweede optie is niet onmogelijk, doch leidt tot een administratie ingewikkelde en ook kostbare uitvoering, omdat in feite seksneutrale tabellen dienen te worden gehanteerd.

Nu juist besloten is in het kader van de aan de arbeidsverhouding gekoppelde pensioenvoorzieningen dat een verplichting tot het hanteren van sekseneutrale tabellen niet wenselijk is, lijkt er geen reden om dit alsnog voor de beroepsgenoten in te voeren.

Een regeling die verder gaat dan de regeling voor de werknemers ligt niet in de rede, omdat in deze regelingen veelal juist voor een (zeer) beperkte mate van solidariteit van gekozen wordt. In de memorie van toelichting bij de wet ter implementatie van de Vierde richtlijn is ook voor beschikbare premiereregelingen aangegeven dat een verbod op onderscheid tussen mannen en vrouwen bij beschikbare premiereregelingen geen zin heeft voor de berekening van het pensioen.

Alles afwegende is het kabinet van oordeel dat er geen aanleiding is om voor de zelfstandigen een verdergaande regeling te treffen dan die op basis van de Vierde EG-richtlijn is voorgeschreven.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave