

Vergaderjaar 1997–1998

**25 745**

## **Privatisering Fonds Voorheffing Pensioenverzekering (Wet privatisering FVP)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 10 februari 1998

#### **1. Opheffing Fonds Voorheffing Pensioenverzekering (FVP) en intrekking Wet FVP**

De leden van verschillende fracties hebben vragen gesteld over de privatisering van het FVP. De vragen en opmerkingen gaan met name over de redenen om tot privatisering over te gaan, en over de bestemming van de FVP-gelden. Geconstateerd wordt dat de doelstelling van het FVP, namelijk gelden bijeen brengen ten behoeve van een in te stellen pensioenplicht, achterhaald is. In dat verband worden in dit hoofdstuk vragen gesteld over de witte vlekken problematiek.

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen over de bestemming van de FVP-gelden, in relatie tot het advies van de Raad van State. Deze leden hechten zeer aan de waarborging van de AOW als basispensioen in de toekomst, en willen daarom graag nader geïnformeerd worden over de redenen om de gelden over te dragen aan sociale partners en niet te gebruiken voor bijvoorbeeld de AOW. Ook de leden van de fractie van de VVD stellen vragen over de bestemming van de gelden.

De reden om de gelden over te dragen aan sociale partners ten behoeve van aanvullende pensioenen is dat het kabinet van mening is dat het primaire doel van de gelden, namelijk aanvullende pensioenen, gehandhaafd zou moeten blijven. De gelden zijn met dat doel bijeengebracht. De redenen om te privatiseren – waarop hierna uitvoerig wordt ingegaan – wijzen ook in die richting. Dat neemt niet weg dat ook andere bestemmingen in ogenschouw zijn genomen bij de besluitvorming over dit wetsvoorstel. Het zij benadrukt dat er geen sprake is geweest van een automatisme, in de zin dat van meet af aan de bestemming aanvullende pensioenen zou hebben vastgestaan. Het kabinet heeft echter gemeend dat alles afwegende het nu voorliggende voorstel het meest recht doet aan het doel van het FVP: aanvullende pensioenen.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, RPF en GPV hebben gevraagd om een aanvullende toelichting op de redenen die in het wetsvoorstel worden genoemd om tot privatisering van het FVP over te gaan.

De eerste overweging betreft het punt dat de wettelijke doelstelling van de FVP-wet: fondsvorming ten behoeve van een in te voeren pensioenplicht, achterhaald is. De leden van deze fracties zijn het met deze constatering eens. Uiteraard was het ook een optie geweest om de doelstelling van de Wet FVP aan te passen. Het kabinet heeft hier niet toe besloten, omdat dat geen recht zou doen aan de andere overwegingen om tot privatisering over te gaan.

De leden van de VVD-fractie leggen in dit verband een relatie met de verplichte deelneming aan bedrijfspensioenfonds: in plaats van die verplichte deelneming aan een bedrijfspensioenfonds zouden zij liever zien dat er een vrije keuze zou zijn om het pensioen door een andere uitvoerder te laten uitvoeren. Een dergelijke vrije keuze zou eventueel gekoppeld kunnen worden aan een pensioenplicht. De constructie zou dan zijn dat een werkgever verplicht is een werknemer een pensioen-toezegging te doen, maar dat de werknemer en de werkgever zelf bepalen waar zij het pensioen onderbrengen.

Het kabinet heeft in 1996 de keuze gemaakt om de verplichtstelling in zijn huidige vorm te handhaven, zij het dat een verruiming van het vrijstellingsregime gewenst wordt geacht (nota Flexibilisering en verplichtstelling in de pensioensector, TK 1996-1997, 25 014).

Daarbij is door het kabinet aangegeven dat het behouden van drie vormen van groepssolidariteit wenselijk zijn: solidariteit tussen mannen en vrouwen, tussen jongeren en ouderen en tussen arbeidsgeschikten en -ongeschikten.

Deze solidariteit is bij een verplichte deelname aan het bedrijfspensioenfonds te verwezenlijken. Door de verplichtstelling wordt immers een breed draagvlak gecreëerd, waarbij vaak honderden tot duizenden kleine bedrijven bij het bedrijfspensioenfonds zijn aangesloten.

In het voorstel van de VVD-fractie wordt deze groepssolidariteit op bedrijfstakniveau beperkt tot solidariteit op ondernemingsniveau. Duidelijk is dat met name de kleinere bedrijven hiervan direct de gevolgen zullen ondervinden. Enerzijds zijn in die situatie immers de schaalvoordelen en daarmee samenhangend de relatief lage uitvoeringskosten van het Bpf verdwenen, anderzijds zullen met name de kleine bedrijven direct de rekening gepresenteerd krijgen van het in dienst hebben van bepaalde groepen werknemers. Het kabinet acht een dergelijke ontwikkeling niet gewenst. Ook de door deze leden in dit verband gesuggereerde constructie komt het kabinet minder gewenst voor. Het kabinet heeft er voor gekozen geen pensioenplicht in te voeren. Pensioenplicht vereist dat de overheid het minimale niveau van het aanvullend pensioen wettelijk vaststelt. Via de AOW wordt evenwel voorzien in een wettelijke basisvoorziening. Voorts hebben partners aangetoond eigen verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor aanvullende pensioenen, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden per sector of onderneming.

De tweede overweging bij het onderhavige wetsvoorstel is dat aanvullende pensioenen primair de verantwoordelijkheid van sociale partners zijn. Hieruit volgt naar de mening van het kabinet niet per definitie (dit naar aanleiding van een vraag van de VVD-fractie) dat de FVP-gelden die nu een publiek karakter hebben, een privaat karakter zouden moeten krijgen. Gegeven het feit dat deze gelden nu de bestemming van aanvullende pensioenen hebben, gegeven het feit dat aanvullende pensioenen tot de verantwoordelijkheid van sociale partners behoren, en gegeven de wens tot opheffing van het FVP, is besloten de gelden aan een nieuwe stichting onder verantwoordelijkheid van sociale partners over te dragen. Een andere bestemming van de gelden was mogelijk geweest. Het kabinet geeft er echter de voorkeur aan de gelden de bestemming van aanvullende pensioenen te laten houden, zij het in

een andere constructie. Dat de gelden oorspronkelijk uit een andere bron kwamen, is in dit verband minder relevant. Het gaat er om dat het thans publieke gelden zijn waarvoor de overheid verantwoordelijk is, en dat nu wordt voorgesteld de overheidsverantwoordelijkheid te beëindigen en de gelden onder voorwaarden een privaat karakter te geven.

Hoewel het kabinet met de Stichting van de Arbeid tot een akkoord is gekomen over de privatisering van het FVP, is dit uiteraard onder het voorbehoud dat dit akkoord nog in wetgeving moet worden omgezet. De afspraken over het FVP maken overigens als zodanig onderdeel uit van het pensioenconvenant van december 1997.

Deze leden vragen ook in hoeverre in de jaren zeventig anders werd gedacht over de rol van sociale partners en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners. In essentie is steeds sprake geweest van een gedeelde verantwoordelijkheid waarbij overheid en sociale partners, de ontwikkelingen rond de aanvullende pensioenen hebben vormgegeven. De verschillende verantwoordelijkheden zijn in de loop der jaren door overleg en wetgeving meer uitgekristalliseerd. De Nota aanvullende pensioenen van 25 juni 1991 (Kamerstukken II, 1990/91, 22 167, nr. 1) is daarvan een voorbeeld. Hierin is afstand genomen van de gedachte van een wettelijke pensioenplicht. In overeenstemming met het uitgangspunt dat sociale partners primair verantwoordelijk zijn voor de aanvullende pensioenen, is in de Pensioennota slechts een beperkt aantal nieuwe wettelijke maatregelen voorgesteld, zoals het wettelijk recht op waardeoverdracht en het voorschrift tot evenredige pensioenopbouw voor deeltijdwerkers. Deze zijn inmiddels gerealiseerd.

Over de invulling van de verschillende verantwoordelijkheden kan nog het volgende worden opgemerkt. De aanvullende pensioenen maken deel uit van de arbeidsvoorwaarden waarover sociale partners met elkaar onderhandelen. De overheid zorgt daarbij voor algemene waarborgen in de PSW, voor de fiscale facilitatie en voor de verplichtstelling van de bedrijfspensioenfondsen. Partijen houden hierbij het gezamenlijke belang van een goede inkomensbescherming enerzijds en een verantwoord beslag op arbeidskosten anderzijds in het oog. Het kabinet acht het wenselijk dat er meer ruimte komt voor individuele keuzes. In dat verband is tevens een heldere taakafbakening nodig tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Het begrip pensioentoezegging zal daarom in wetgeving nader worden geregeld. Gevolg van de afspraken, gemaakt in het pensioenconvenant, is daarnaast dat nieuwe beleidsinstrumenten die het kabinet eerder had aangekondigd met betrekking tot de fiscale facilitatie en de verplichtstelling, op dit moment niet aan de orde zijn.

Als derde overweging heeft het kabinet genoemd dat de huidige bijdrageregeling niet bijdraagt aan het door de overheid voorgestane beleid dat oudere werknemers juist gestimuleerd zouden moeten worden tot arbeidsparticipatie. De leden van de VVD-fractie en de RPF-fractie vragen of dit niet wijst op het afstandnemen van een verantwoordelijkheid, als tegelijkertijd geconstateerd wordt dat sociale partners in de nieuwe stichting de bijdrageregelen naar verwachting zullen voortzetten. Naar de mening van het kabinet is dit niet het geval. Het zelf als bewindspersoon verantwoordelijkheid dragen voor een regeling waarvan gezegd kan worden dat die de arbeidsparticipatie van oudere werknemers niet bevordert, is wat anders dan sociale partners ruimte te geven de doelstelling van de stichting zelf invulling te geven, ook als bekend is dat waarschijnlijk een regeling getroffen zal worden ten behoeve van oudere werknemers. Bovendien moet erkend worden dat hier enigszins sprake is van een dilemma. Immers, in het kader van belangenbehartiging is goed voorstelbaar dat oudere werkloze werknemers op sommige gebieden een zeker voordeel wordt gegeven.

Als laatste overweging is door het kabinet genoemd dat de beleggingsopbrengsten te gering zijn. Uiteraard speelt dit probleem ook als het fonds geprivatiseerd is. Indien sociale partners er voor kiezen de bijdrage-regeling voort te zetten, zal deze naar verwachting ook versoberd worden. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat geen rechten gecreëerd zullen worden voor nieuwe gevallen. Het punt van de beleggingsopbrengsten op zich zelf beschouwd zou geen overweging zijn het FVP op te heffen; deze overweging is dan ook de laatste in een reeks. Wat in de ogen van het kabinet vermeden dient te worden is dat de overheid op een regeling van de stichting zou worden aangesproken, en er vervolgens een beroep zou worden gedaan op de overheid om het fonds aan te vullen. Dat laatste zou strijdig zijn met de door het kabinet gehanteerde uitgangspunten, die zoals gezegd leiden tot privatisering van het fonds.

De leden van de D66-fractie vinden het van belang dat de middelen van het FVP ingezet kunnen worden voor de door hen bepleite invoering van een minimumindexatieplicht ten behoeve van verzekerden in pensioenregelingen die geen indexatie kennen.

Het memorandum waarnaar wordt verwezen is bekend. Dit antwoord wordt mede gegeven in reactie op dat stuk. Het kabinet is van mening dat er veel argumenten zijn die er voor pleiten dat pensioentoezeggingen niet in louter nominale termen worden gedaan. Het kabinet constateert ook met voldoening dat bij pensioenfondsen nominale toezeggingen nagenoeg niet voorkomen en deze bij rechtstreeks verzekerde regelingen hoofdzakelijk gelocaliseerd zijn bij oude contracten, zodat dit fenomeen sterk op zijn retour is.

Het kabinet is echter geen voorstander van de invoering van een algemene indexatieplicht, hetgeen overigens niet wegneemt dat sociale partners in de stichting zelf kunnen besluiten of zij FVP-gelden willen aanwenden voor het indexeren van pensioenen. Invoeren van een indexatieplicht doet evenwel geen recht aan de eerstverantwoordelijkheid van sociale partners voor het aanvullende pensioenterrein. Het is ten allen tijde van belang dat voor pensioenregelingen op elk moment een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt tussen belangen van werkgever (premiehoogte), werknemer (premiehoogte, aard toezegging) en gepensioneerde (indexering). Beleid inzake verbetering van de medezeggenschap van gepensioneerden moet ervoor zorgen dat in gevallen van nood de lasten niet eenzijdig kunnen worden afgewenteld op gepensioneerden. Het kabinet wacht in deze met belangstelling het overleg terzake tussen het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenbonden en de Stichting van de Arbeid af.

In het kabinetsstandpunt betreffende de resultaten van het evaluatieonderzoek Wet Nypels/Groenman (kamerstukken II, 1996/97, 25 431, nr. 1) is aangegeven dat er een positieve tendens uit is af te leiden in de zin dat met name bij nieuwe en recent herziene regelingen (ook bij rechtstreeks verzekerde regelingen) in toenemende mate sprake is van indexatie van pensioenen. Bij brief van 22 januari jl. is de reactie van de Stichting van de Arbeid ontvangen op het verzoek aan sociale partners om resterende knelpunten op te lossen. Een kopie hiervan is ter kennisneming bij deze nota bijgevoegd.<sup>1</sup>

Door leden van de fracties van PvdA, D66 en RPF zijn vragen gesteld over de relatie van dit wetsvoorstel met het dossier witte vlekken op pensioengebied.

In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid (kamerstukken II, 1997/98, 25 694, nr. 1) heeft het kabinet geconcludeerd dat de afname van het aantal personen dat geen aanspraak aan een collectieve pensioenregeling kan ontlenen, op zich zelf verheugend is. Gezien de ontwikkelingen, met name ten aanzien van het aantal werknemers met flexibele contracten, is er echter geen

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

reden om het denken over verhoging van de dekkingsgraad van aanvullende pensioenen stop te zetten.

Het voorstel luidt dan ook om te komen tot een algemene werking van collectieve pensioenregelingen. Dit houdt in dat als een werkgever een collectieve pensioenregeling aanbiedt aan het personeel, daarvan ook alle personeelsleden gebruik moeten maken. Uitsluiting van mensen met een bepaald soort arbeidscontract, zoals bijvoorbeeld mensen met een flexibel contract, of uitsluiting van mensen die bepaalde soort functies verrichten, bijvoorbeeld schoonmaak- of administratief personeel, zal dan niet langer worden toegestaan. Ook het gebruik van lange wachttijden of hoge toetredingsleeftijden zal aan banden worden gelegd. Hoeveel werknemers onder de 25 jaar geen pensioenopbouw hebben, is niet bekend, omdat het hierboven genoemde onderzoek zich beperkte tot werknemers van 25 jaar en ouder; dit om de gegevens te kunnen vergelijken met het eerdere onderzoek.

De precieze uitwerking is op dit moment nog onderwerp van bespreking; voorkomen moet worden dat ook mensen voor wie dit niet de bedoeling en ook niet wenselijk is, zoals bijv. vakantiewerkers, deel moeten gaan nemen aan een pensioenregeling.

Het ligt in de bedoeling dat een dergelijke bepaling onderdeel zal gaan uitmaken van een wetsvoorstel Modernisering van de Pensioen- en Spaarfondsenwet. Het streven is er op gericht een dergelijk wetsvoorstel rond het einde van dit jaar voor advies voor te leggen aan de Raad van State.

Gelet op het bovenstaande zal duidelijk zijn dat het allerm minst de intentie is om de witte vlekken-problematiek niet langer tot de medeverantwoordelijk van de overheid te rekenen.

Tenslotte nog een opmerking met betrekking tot uitzendkrachten. Het akkoord in de uitzendbranche heeft inmiddels geleid tot een concept-pensioenregeling. Naar verwachting zal deze pensioenregeling in werking treden op het moment dat het wetsvoorstel Flexibiliteit en Zekerheid (Kamerstukken II, 1997/98, 25 263) in werking treedt.

De leden van de fractie van de RPF vragen hoeveel het (vrije) fondsvermogen van het FVP eind 1997 bedroeg.

Deze informatie is op dit moment nog niet beschikbaar, omdat de jaarrekening 1997 nog niet gereed is. Dit zal naar verwachting eind april het geval zijn. Wel bekend zijn de cijfers over 1996. Ultimo 1996 bedroeg het eigen vermogen f 3,9 mld. Volgens de laatste ramingen mag over 1997 een voordelig saldo meer dan 100 mln. worden verwacht. Dit betekent dat het eigen vermogen van het FVP ultimo 1997 waarschijnlijk iets meer dan f 4 mld wordt.

De leden van de GPV-fractie vragen waarom de doelstelling van de stichting beperkt is tot aanvullende pensioenvoorzieningen voor werknemers en hun nagelaten betrekkingen, en waarom niet ook andere werkende personen hiervan zouden mogen profiteren. Zij leggen hierbij een relatie met de oorspronkelijk bijeengebrachte gelden.

Het kabinet zou echter eerder een relatie willen leggen met de oorspronkelijke doelstelling van de Wet FVP. Deze doelstelling had altijd alleen betrekking op werknemers. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat werknemers hier gedefinieerd worden als werknemers in de zin van de Werkloosheidswet (WW) (personen die op grond van hoofdstuk I, paragraaf 2, van de WW worden aangemerkt als werknemer). Op enkele uitzonderingen na wordt hiermee meer in het algemeen aangesloten bij werknemers in de zin van de werknemersverzekeringen. Het kabinet ziet geen aanleiding de doelgroep te verbreden. Voor pensioen voor zelfstandigen en andere werkenden die geen werknemer zijn, draagt de overheid – afgezien van fiscale faciëring – geen verantwoordelijkheid. Functionarissen in de kerkelijke en levensbeschouwelijke sector vallen nu buiten de

huidige Bijdrageregelen indien zij niet als werknemer worden beschouwd. Dit kan het geval zijn als er geen arbeidsovereenkomst is vanwege het ontbreken van werkgeversgezag. Er is geen verband met het bepaalde in artikel 4 lid e van de Wet op de loonbelasting 1964. Op grond van dat artikel krijgen bepaalde personen die grote gelijkenis vertonen met werknemers maar dat niet zijn, de mogelijkheid om op gezamenlijk verzoek van henzelf en de inhoudingsplichtige onder de loonheffing te vallen. Dit gaat naast mensen die arbeid van overwegende geestelijke aard verrichten ook om bijvoorbeeld wethouders. In dit wetsvoorstel wordt zoals gezegd aansluiting gezocht bij het werknemersbegrip in de sociale verzekeringen.

## **2. Voorwaarden aan nieuwe stichting**

De leden van de VVD- en D66-fractie vragen of de ruime formulering met betrekking tot de doelstelling van de stichting alleen bijdragen aan individuen kan inhouden, of ook meer collectief gerichte bestemmingen.

Dit laatste behoort inderdaad ook tot de mogelijkheden, uiteraard voorzover het dan ten goede zou komen aan pensioenvoorzieningen voor werknemers (en hun nagelaten betrekkingen). Het kan dus zowel gaan om individuen uit de groep van werkloze werknemers of uit een andere groep werknemers, als om groepen als zodanig, bijvoorbeeld pensioen-uitvoerders ten behoeve van inhaalpensioen voor vrouwen.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat expliciet in de doelstelling van de stichting zou moeten worden opgenomen dat de FVP-gelden ook ten behoeve van inhaalpensioen voor vrouwen en het oplossen van witte vlekken gebruikt moeten worden.

Het kabinet is van mening dat de ruime formulering die thans in het wetsvoorstel staat, meer recht doet aan de privatiseringsgedachte, dan een formulering die deze doelstelling meer zou inperken of vastleggen. De overheid moet zoveel mogelijk op afstand blijven van de daadwerkelijke activiteiten van de stichting; wettelijk moeten slechts de kaders worden aangegeven. Het gaat er juist om dat sociale partners verantwoordelijk zijn voor de besteding van de gelden, vanuit hun algemene verantwoordelijkheid voor aanvullende pensioenen. Dit staat overigens los van het gegeven dat sociale partners hebben aangegeven de huidige bijdrageregelen te willen voortzetten.

## **3. Bijdrageregelen en medewerkingsverplichting**

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinet de kanttekeningen van de Algemene Rekenkamer in zijn rapport van 19 juni 1997 over het FVP, die betrekking hebben op de medewerkingsverplichting van uitvoeringspartijen, heeft meegenomen.

Het punt van de medewerkingsverplichting voor pensioenfondsen en uitvoeringsinstellingen is inderdaad van belang. Om die reden is deze verplichting opgenomen in het wetsvoorstel, zij het dat deze alleen betrekking heeft op een voortzetting van de huidige Bijdrageregelen voor werkloze werknemers. Indien de stichting ook andere instanties en/of dezelfde instanties voor andere groepen nodig zou hebben voor de uitvoering van regelingen waartoe zij besluit, is daarvoor een wettelijke medewerkingsverplichting niet noodzakelijk. De stichting kan daartoe afspraken maken met die instanties. Een ruimere verplichting dan thans in de wet opgenomen, strookt naar de mening van het kabinet niet met de privatiseringsgedachte. Immers, door in dit wetsvoorstel uit te spreken wie waaraan verder zou moeten meewerken, zou de overheid de werkzaamheden van de stichting al invullen. Bij de artikelsgewijze opmerkingen wordt ook op dit punt ingegaan.

De leden van de RPF-fractie vragen of er van wordt uitgegaan dat de stichting de middelen op korte termijn zal uitputten, indien de huidige Bijdrageregelen worden voortgezet.

Dit is niet het geval. Het is te verwachten en ook aangekondigd door sociale partners, dat de voort te zetten regeling voor werkloze werknemers een soberder vorm zal krijgen. Overigens zou het niet in strijd met dit wetsvoorstel zijn als de stichting een zodanige regeling zou ontwerpen dat de middelen wel binnen afzienbare termijn zouden zijn uitgeput.

#### **4. Toezicht**

De leden van de fracties van de VVD, D66, RPF en GPV vragen naar een reactie op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer terzake.

Vooraf dient vermeld te worden dat de Rekenkamer bij het opstellen van de aanbevelingen naar aanleiding van haar onderzoek (dat de periode september 1995 tot september 1996 besloeg) nog niet beschikte over het onderhavige wetsvoorstel.

De eerste aanbeveling heeft betrekking op het toezicht. Deze leden vragen waarom het toezicht zich niet ook uitstrekt tot opzet en uitvoering van regelingen; dit omdat de middelen van de stichting mede uit overheidsmiddelen gevormd zijn.

In de ogen van het kabinet gaat het erom dat de stichting middelen van de overheid overgedragen krijgt. In verband met die overdracht draagt de overheid een zekere verantwoordelijkheid voor de bestemming van de gelden en is een bepaalde toezichtsconstructie voorgesteld om te waarborgen dat de stichting handelt conform de doelstelling. Deze toezichtsconstructie is vergelijkbaar met het toezicht zoals dat vorm gegeven wordt ten aanzien van aanvullende pensioenen. Aansluiten bij de toezichtsconstructie van aanvullende pensioenen ligt in de reden omdat de gelden na overdracht aan de stichting geen overheidsmiddelen meer zijn. Regelingen waartoe de stichting zou besluiten, worden vanaf dat moment ook niet meer gefinancierd uit overheidsmiddelen. Het toezicht op de aanvullende pensioenen geschiedt door de Verzekeringskamer. De Verzekeringskamer houdt thans ook geen toezicht op de uitvoering of de efficiency van een pensioenregeling.

De tweede aanbeveling heeft betrekking op mogelijke sturingsmaatregelen. Wat betreft het toezichtsinstrumentarium van de Verzekeringskamer is het van belang op te merken dat het de bedoeling is dat het toezichtsinstrumentarium wordt aangescherpt. Hiertoe zal het instrumentarium genoemd in de Pensioenen spaarfondsen wet (PSW) worden aangepast. Dit geschiedt in het voorgenomen wetsvoorstel wijziging PSW in verband met toezicht en verbod op uitstelfinanciering.

De figuur van de aanwijzing zal bijvoorbeeld in de PSW worden opgenomen. Omdat de wens daartoe al langer bestaat, is de aanwijzing ook al in het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel opgenomen.

Indien de stichting geen gevolg geeft aan de aanwijzing van de Verzekeringskamer, meldt de Verzekeringskamer dit aan de minister. Vervolgens kan de minister besluiten de aanwijzing van de stichting in te trekken. Het kabinet is van mening dat deze constructie voldoende zwaar is, en ook in overeenstemming met het toezicht op pensioenfondsen, zoals dat versterkt zal worden in het wetsvoorstel wijziging PSW in verband met toezicht en verbod op uitstelfinanciering.

De derde aanbeveling heeft betrekking op de gewenste duidelijkheid met betrekking tot verantwoordelijkheid van partijen. Op grond van dit wetsvoorstel zal duidelijk zijn dat de verantwoordelijkheid voor de gelden en voor een op te stellen regeling geheel bij de stichting ligt. De overheidsverantwoordelijkheid is beëindigd. Het is vervolgens aan de stichting om indien nodig duidelijke afspraken te maken met actoren in de uitvoeringswereld. De door de Rekenkamer gesignaleerde misverstanden hadden

overigens betrekking op de oude bijdrageregelen. Geconstateerd was namelijk door de Rekenkamer dat interpretatieverschillen ten aanzien van de regelgeving konden leiden tot vertraging in de uitvoering, maar dat dit in de nieuwe regeling (de huidige Bijdrageregelen) beter georganiseerd is.

De vierde aanbeveling heeft betrekking op de medewerkingsverplichting. Daarop is in de vorige paragraaf reeds ingegaan.

De laatste aanbeveling gaat over de kring van gerechtigden: in de wet zou de kring van gerechtigden goed moeten zijn afgebakend. Naar de mening van het kabinet is dit het geval doordat aangesloten wordt bij het begrip werknemer (artikel 1, onderdeel h). Daarnaast zal de stichting dit begrip nader invullen. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat daarbij problemen zouden ontstaan.

## 5. Adviezen

De leden van de fracties van CDA, VVD, D66 en RPF vragen waarom de doelstelling van de stichting niet zo is geformuleerd dat de gelden ook gebruikt zouden mogen worden voor de financiering van onderzoek op het terrein van aanvullende pensioenen.

Het kabinet wil de bestemming van de gelden beperken tot bestemmingen die rechtstreeks ten goede komen aan aanvullende pensioenvoorzieningen voor werknemers, hetzij individueel hetzij collectief. Hiermee is geenszins gesteld dat onderzoeken op het terrein van aanvullende pensioenen niet zinvol of nodig zouden zijn – integendeel –, of dat zulk onderzoek alleen door het ministerie van Economische Zaken geïnitieerd of gefinancierd zou moeten worden.

Indien sociale partners een bepaald onderzoek gewenst achten, kunnen zij dit of zelf financieren of hiervoor een andere financieringsbron zoeken. In voorkomende gevallen zal de overheid ook subsidie kunnen verlenen.

Het is juist dat de SER onlangs het FVP heeft verzocht bij te dragen aan een actualisering van de Pensioenkaart. Dit is mogelijk op grond van de huidige Wet FVP. In de toekomst zal een dergelijk onderzoek anders gefinancierd moeten worden.

De leden van de VVD-fractie vragen aan te geven waarom andere adviezen en suggesties van de Stichting van de Arbeid en de Verzekeringskamer niet zijn gehonoreerd.

Het betrof bijvoorbeeld redactionele voorstellen die soms wel en soms niet zijn overgenomen, om redenen van consistentie. Daarnaast stonden er in de adviezen informatieve vragen om toelichting op bepaalde passages. In dat geval is veelal de toelichting aangepast. Als voorbeeld kan genoemd worden de passage in de toelichting op artikel 2 die betrekking heeft op het genereren van financiële middelen door de stichting. Tot slot bleek er op sommige punten een andere visie te zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van het terugvloeien naar de staat van het batig saldo, ingeval van intrekking van de aanwijzing door de minister. Wat wel is overgenomen, is bijvoorbeeld een aanpassing van artikel 5 en artikel 9.

De reden om de mogelijkheid van het opleggen van een dwangsom of het vaststellen van een economisch delict, niet op te nemen in dit wetsvoorstel, is dat die maatregelen op dit moment nog niet aan de orde zijn. De mogelijkheid van opleggen van een dwangsom zal worden opgenomen in het nog in te dienen wetsvoorstel wijziging PSW in verband met toezicht en verbod op uitstelfinanciering. Dit wetsvoorstel zal daarin in overeenkomstige zin worden aangepast. De mogelijkheid van het vaststellen van een economisch delict heeft geen meerwaarde; met het hiervoor genoemde wetsvoorstel heeft de Verzekeringskamer voldoende instrumenten in handen. Dit in antwoord op een vraag van de fractie van D66.



## **Artikelsgewijze opmerkingen**

### **Artikel 1**

De leden van de fractie van de PvdA en D66 merken terecht op dat op grond van dit wetsvoorstel de middelen aan een zeer kleine of zeer grote groep van begunstigden ten goede kunnen komen. Hierover zijn geen afspraken gemaakt tussen kabinet en sociale partners. Wel hebben sociale partners aangegeven de huidige bijdrageregelen voort te willen zetten. Het kabinet heeft geen behoefte aan meer duidelijkheid op dit punt. Een nadere invulling van de begunstigden zou in strijd zijn met de privatiseringsgedachte.

Deze leden stellen dat de Algemene Rekenkamer naar voren heeft gebracht dat de kring van gerechtigden goed afgebakend moet zijn in de wet. Hiermee kan geheel worden ingestemd, en om die reden is ook gekozen voor de definitie van werknemer bij onderdeel h. Moeizame procedures of oneigenlijk gebruik zijn op grond van die bepaling niet te verwachten. Iets anders is dat de stichting de gelden zal gebruiken voor bepaalde groepen werknemers, waarbij die groepen uiteraard omschreven moeten worden. Er kan van worden uitgegaan dat de stichting dit zo zal vormgeven dat hierbij geen problemen optreden. In het uiterste geval kunnen groepen werknemers de burgerlijke rechter inschakelen. Het is overigens juist dat de keuze voor groepen werknemers gevolgen heeft voor het beslag dat daardoor op de middelen gelegd wordt.

### **Artikel 2.3**

De leden van de RPF-fractie vragen een nadere onderbouwing van het gegeven dat de stichting de vrijheid heeft zelf te bepalen aan welke categorieën werknemers de middelen ten goede dienen te komen.

De reden hiervoor is, dit in aanvulling op het hiervoor reeds gestelde, dat het de bedoeling is dat sociale partners in de stichting de gelden beheren, vanuit het uitgangspunt dat sociale partners eerst verantwoordelijk zijn voor aanvullende pensioenen, en dus ook het beste kunnen bepalen welke groepen bij voorrang dienen te profiteren van de gelden. Indien de overheid, i.c. kabinet en parlement, dat beter zouden kunnen bepalen, dan ware het beter geweest de Wet FVP aan te passen en de overheidsverantwoordelijkheid in stand te laten. Het vloeit nu juist voort uit de privatiseringsgedachte dat sociale partners de gelden besteden.

### **Artikel 2.4**

De leden van de RPF-fractie informeren of het voor kan komen dat een negatief saldo optreedt. In beginsel is dit niet mogelijk, omdat de Verzekeringskamer toezicht houdt op het vermogensbeheer in het licht van de invulling die de stichting aan de doelstelling geeft. Ook hier kan een analogie worden getrokken met de aanvullende pensioenen, waarbij het zo is dat de Verzekeringskamer er toezicht op houdt dat de middelen van een pensioenfonds toereikend zijn voor de toegezegde pensioenen. Indien eventueel toch een negatief saldo zou optreden, kan geen beroep gedaan worden op de staat.

### **Artikel 4**

De leden van de D66-fractie vragen of er toestemming van betrokkenen is vereist voor de overdracht van de archiefbescheiden van het FVP naar de stichting.

Op grond van de Wet persoonsregistraties is geen toestemming van betrokkenen nodig bij de overdracht van archiefbescheiden.

## **Artikel 8.2**

Het is inderdaad juist, zoals de leden van de fractie van PvdA, D66 en RPF menen, dat de medewerkingsverplichting van fondsen en uitvoeringsinstellingen alleen betrekking heeft op een bijdrageregeling voor werkloze werknemers, vergelijkbaar met de huidige Bijdrageregelen.

Indien de stichting een andere regeling in het leven roept of een regeling voor andere groepen werknemers, moet zij zelf met betrokken uitvoeringsinstanties onderhandelen over hun medewerking. Het kabinet verwacht niet dat dit op problemen zal stuiten, al vereist het meer inspanning van de stichting. Door ook ten aanzien van andere, nu nog onbekende, regelingen dan ten aanzien van werkloze werknemers een medewerkingsverplichting op te nemen, zou de stichting al in een bepaalde richting gestuurd worden door de overheid. Dit is niet gewenst, omdat de stichting binnen de doelstelling handelingsvrijheid behoort te hebben. Tijdens de bespreking in de Stichting van de Arbeid is deze medewerkingsverplichting opgenomen omdat de Stichting daar uitdrukkelijk om verzocht heeft.

Overigens zij opgemerkt dat de stichting nooit zou kunnen besluiten AOW-ers een financiële bijdrage te geven, omdat AOW-ers geen werknemers in de zin van de WW zijn.

## **Artikel 14**

Het is juist, zoals de leden van de D66-fractie constateren, dat een nieuw te treffen regeling voor werkloze werknemers betrekking heeft op tijdvakken van werkloosheid na het moment van aanwijzen door de minister van de stichting, en dat het daardoor kan voorkomen dat een werkloze werknemer met twee regelingen te maken krijgt.

## **Artikel 16**

De leden van de RPF-fractie informeren naar de beoogde datum van inwerkingtreding.

Deze datum zal uiterlijk op 1 januari 1999 liggen, of zoveel eerder als mogelijk is.

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