

Vergaderjaar 1995–1996

**24 697**

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

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 11 juni 1996

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie achten het een goede zaak dat via dit wetsvoorstel een oplossing wordt gevonden voor het probleem van de vrijwillige pensioenvoorzieningen. Daar de regering wil komen met een wetsvoorstel na de discussie over de marktwerking en dergelijke kunnen deze leden instemmen met de voorgestelde tijdelijke constructie van een algemene maatregel van bestuur. Wanneer komt de regering met dit wetsvoorstel? Of houden de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën elkaar nog steeds «paarsgewijs» in de klem?

De leden van de D66-fractie kunnen zich goed vinden in dit wetsvoorstel waar in de PSW een delegatiebepaling wordt opgenomen krachtens welke het mogelijk is bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen omtrent het begrip «pensioentoezegging». Daarnaast wordt de mogelijkheid geopend om zogenaamde vrijwillige voorzieningen met pensioenvoorzieningen op grond van een pensioentoezegging gelijk te stellen en om deelneming in een pensioenfonds of pensioenregeling op grond van een wettelijke regeling gelijk te stellen met deelneming voortvloeiend uit een pensioentoezegging. De leden van de D66-fractie kunnen zich tevens goed vinden in de hoofdregel in de algemene maatregel van bestuur inhoudende dat sprake is van een pensioentoezegging indien een arbeidsverhouding bestaat of heeft bestaan tussen een werkgever en een aan zijn onderneming verbonden persoon, en voorzover in deze arbeidsverhouding wordt voorzien in pensioen over de periode waarin de arbeidsverhouding bestaat of over perioden na eindiging van de arbeidsverhouding.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenghart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (Groep Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Van Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature (CD), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD).

## 2. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de inhoud van dit wetsvoorstel. Zij onderkennen de bestaande problematiek rond het begrip «pensioentoezegging» zoals beschreven in de memorie van toelichting. Vooral gaat het daarbij om het ontbreken van de mogelijkheid voor deelnemers aan een collectieve regeling om via die collectieve regeling vrijwillig, al dan niet voor eigen rekening, extra dekking voor specifieke, nog niet gedekte risico's te regelen. Deze leden achten het op zich een goede zaak wanneer die mogelijkheid voor vrijwillige extra dekkingsvoorzieningen zou kunnen worden gerealiseerd en tevens onder de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) zou kunnen worden gebracht. Hierdoor zal voor pensioenfondsen een ruimere vrijheid voor de uitvoering van pensioenregelingen ontstaan. Vanuit die benadering is er bij deze leden een positieve waardering.

Tegelijkertijd stellen deze leden echter vast dat de genoemde ruimere vrijheid voor de uitvoering van pensioenregelingen slechts eenzijdig ten gunste en ten behoeve van de pensioenfondsen tot stand wordt gebracht. Door de beoogde verruiming ten gunste van de pensioenfondsen kunnen zij nu ook gaan opereren op dat deel van de pensioenmarkt, dat tot nu toe was voorbehouden aan de particuliere verzekeraars. Dat is voor de aan het woord zijnde leden op zich geen probleem, zij het dat zij van mening zijn dat verruiming van mogelijkheden voor de een ook zou moeten gelden voor de ander, en dat er sprake moet zijn van gelijke condities en voorwaarden voor alle partijen (een «level-playing-field»). Door de «verplichte deelneming» is een niet onbelangrijk deel van de pensioenmarkt echter nog niet open voor anderen dan de pensioenfondsen. Bovendien gelden voor beide verschillende regels ten aanzien van beleggingen, solvabiliteit, verslaglegging en fiscale verplichtingen. Dit wetsvoorstel vergroot en versterkt de monopoliepositie van de pensioenfondsen, waar er eigenlijk sprake zou moeten zijn van een «level-playing-field». De leden van de VVD-fractie hebben daar grote moeite mee. Zij stellen vast dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel aan dit aspect op geen enkele wijze aandacht wordt gegeven. Gezien het belang dat deze leden aan dit aspect hechten, willen zij de regering vragen hierop uitgebreid nader in te gaan.

Met verwijzing naar het voorgaande vragen de leden van de VVD-fractie zich dan ook af, en vragen zij aan de regering, waarom niet is gewerkt aan een gelijktijdige aanpassing van de wetgeving, waardoor de verplichte deelneming wordt opgeheven. In ieder geval zou een discussie over het ene aspect gepaard moeten gaan met een discussie over het andere aspect. Deze leden willen dan ook weten wat de opvatting van de regering is over de gedachte beide aspecten in samenhang te behandelen, ook als dat vertraging zou betekenen voor de voortgang van dit wetsvoorstel.

Naast de voorgaande voor de leden van de VVD-fractie belangrijke principiële opmerkingen, hebben deze leden ook nog enkele vragen.

In de adviesaanvraag, die door de regering aan diverse betrokkenen is voorgelegd, werd reeds een concreet voorstel gedaan, dat luidde: «een pensioentoezegging is een uit de arbeidsrelatie voortvloeiende overeenkomst tussen de werkgever en een aan zijn onderneming verbonden persoon met betrekking tot ouderdoms-, nabestaanden- of invaliditeitspensioen». De thans gekozen formulering luidt anders. De aan het woord zijnde leden willen graag weten waarom voor een andere formulering is gekozen. Tevens willen zij de verschillen tussen beide formuleringen graag, tot in detail, toegelicht en verklaard krijgen.

In VB-contact nr. 105 van januari 1995 maakt de Vereniging van Pensioenfondsen melding van hun reactie op de in de in de adviesaanvraag opgenomen (en hiervoor geciteerde) formulering van het begrip pensioentoezegging. Volgens de VB gaf «het voorgestelde begrip pensioentoezegging op een juiste manier weer, dat de toezegging geen

eenzijdige rechtshandeling van de werkgever is». De VB was dan ook van mening, dat de door «Zalm en Linschoten in hun brief gestelde» zinsnede, «dat dus te allen tijde de werkgever de verantwoordelijkheid voor de afdracht van de pensioenbijdrage aan de pensioeninstelling» draagt, niet van wezenlijke betekenis is. De aan het woord zijnde leden constateren dat ook thans in de memorie van toelichting wordt vermeld dat «de werkgever de eindverantwoordelijkheid voor de premie-afdracht aan de pensioenuitvoerder draagt. Deze leden willen over die uitspraak van de VB gaarne de opvatting van de regering, tegen de achtergrond van het thans voorgestelde begrip pensioentoezegging, vernemen.

In de memorie van toelichting wordt melding gemaakt van de opvatting van sociale partners, dat van de voorgestelde wijzigingen per saldo geen grote veranderingen in de markt zullen uitgaan. Gaarne willen de leden van de VVD-fractie dienaangaande de opvatting van de regering, alsmede de argumenten daarvoor vernemen.

De leden van de D66-fractie stellen dat sedert de WAO-brief van 23 maart 1993 van de Verzekeringskamer de fundamentele vraag speelt of aan het begrip «pensioentoezegging» in de zin van de PSW de eis moet worden gesteld dat de werkgever een substantiële bijdrage aan de pensioenregeling levert. Indien de werkgever geen substantiële bijdrage aan de pensioenregeling levert, zou er volgens de Verzekeringskamer geen sprake zijn van een pensioentoezegging in de zin van de PSW. Deze opvatting van de Verzekeringskamer betekende niet alleen dat dergelijke pensioentoezeggingen niet door een pensioenfonds mogen worden uitgevoerd in verband met de in de WTV opgenomen afbakeningsregeling, maar ook dat de PSW in het geheel niet op dergelijke toezeggingen van toepassing is. De desbetreffende toezeggingen zouden door een werkgever dus niet behoeven te worden veilig gesteld conform de PSW. De beschermende bepalingen van de PSW zouden zich in het geheel niet tot dergelijke uitkeringen uitstrekken. Voorzover de toezeggingen door een verzekeringsmaatschappij worden uitgevoerd, kan er geen sprake zijn van een B-polis of een C-polis want dan moet het om pensioentoezeggingen gaan.

De opvatting van de Verzekeringskamer gaat voorbij aan de realiteit van het arbeidsvoorwaardenoverleg in welk kader het irrelevant is of de werkgever een hoger loon en geen of een lagere pensioenpremie betaalt dan wel een lager loon en een hogere pensioenpremie. De wetsgeschiedenis van de WTV lijkt, merken de leden van D66-fractie op, in dit opzicht niet zonder meer van belang. In artikel 6 van de WTV staat dat een pensioenfonds een toezegging als bedoeld in de PSW mag uitvoeren. Bepalend is dus wat de PSW omtrent het begrip pensioentoezegging inhoudt en niet wat de wetsgeschiedenis van de WTV hierover leert. De PSW noch de wetsgeschiedenis van de PSW eisen dat de werkgever substantieel bijdraagt aan de financiering van de pensioenregeling. Weliswaar noemt de PSW op enkele plaatsen de werkgeversbijdrage, maar dit uitsluitend voor het geval er in werkelijkheid een werkgeversbijdrage zou zijn. Dit impliceert niet de verplichting om een werkgeversbijdrage te hebben. Voor het fiscale begrip pensioenregeling is het bovendien volkomen irrelevant of de werkgever een bijdrage aan de financiering van de pensioenregeling levert.

De leden van de D66-fractie zijn in ieder geval blij dat met dit wetswetsvoorstel een einde aan bovenstaande onzekerheden komt. Tevens verheugen deze leden zich op het feit dat door het ontbreken van de eis van een minimale werkgeversbijdrage in de onderliggende financiering de mogelijkheden om binnen de pensioenregeling te komen tot flexibilisering en individualisering worden verbeterd. Immers, voor een deel van de tot dusver strakke pensioenregelingen worden op deze manier individuele keuzemogelijkheden geboden. Overigens hebben de leden van de D66-fractie nog wel een kanttekening bij het tempo van deze

wetswijziging. Naar aanleiding van de bovenstaande problemen is aan sociale partners en koepelorganisaties in november 1994 advies gevraagd over een nieuw begrip pensioentoezegging, waarbij de financieringsvoorwaarde vervalt. Na de binnengekomen adviezen is een ontwerpbesluit opgesteld dat voorgelegd is aan de Verzekeringkamer. Tenslotte ligt er eindelijk in april 1996 een wetsvoorstel, waarin in artikel 2 van de PSW een delegatiebepaling als noodoplossing wordt opgenomen die erin voorziet dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ter zake van het begrip pensioentoezegging. De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de redenen van deze vertraging. Immers, deze vertraging heeft gevolgen voor cao-partijen die zich opmaken voor overleg over herziening van cao's en pensioenregelingen en die in onzekerheid verkeren of bepaalde afspraken wettelijk zijn toegestaan. Door middel van eerdere schriftelijke vragen hebben de leden van de D66-fractie al gewezen op de consequenties voor flexibele afspraken over de reparaties van het Anw-gat. Uit het nadere antwoord van de regering bleek overigens dat de VK het uitvoeren van Anw-gatregelingen door pensioenfondsen, waarbij niet voldaan is aan het vereiste van een minimale werkgeversbijdrage van 50%, reeds op grond van het bepaalde in artikel 13, vierde lid, sub a, onder 3° van de WTV 1993, mogelijk is.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat door de Stichting van de Arbeid wordt aangenomen dat van de voorgestelde wijzigingen per saldo geen grote veranderingen in de markt zullen uitgaan. De leden van de D66-fractie vragen of de regering deze opvatting deelt. Het Verbond van Verzekeraars stelt daartegenover dat door dit wetsvoorstel bedrijfs- en ondernemingspensioenfondsen ruimere vrijheid krijgen voor het uitvoeren van pensioenregelingen. Deze leden wagen dit te betwijfelen. Het komt er op neer dat voor een deel van de tot dusver starre pensioenregelingen individuele keuzemogelijkheden worden geboden. Voor zover die regelingen door pensioenfondsen werden uitgevoerd hadden de verzekeraars die markt tot dusver ook niet. Bovendien zou het volgens de leden van D66-fractie ook inefficiënt zijn als een deel van een pensioenregeling niet meer door het eigen pensioenfonds zou mogen worden uitgevoerd. Dit geldt temeer nu slechts enkele, oorspronkelijk coöperatieve verzekeraars echte, dat wil zeggen geïndexeerde, pensioenprodukten leveren.

### **3. Redenen delegatiebepaling**

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt beschreven dat het eigenlijk de voorkeur verdient het begrip pensioentoezegging bij formele wet te omschrijven. Daarvoor is niet gekozen in verband met de benodigde tijd om dit in wetgeving neer te leggen, omdat PSW en Wet toezicht verzekeringbedrijf (WTV) dan in onderlinge consistentie moeten worden behandeld.

Het moge duidelijk zijn, dat de leden van de VVD-fractie, mede gezien het hiervoor gestelde met betrekking tot het «level-playing-field» wel een voorkeur hebben voor die formele aanpak. Dit geldt temeer, daar het tijdsverlies beperkt is en het wetsvoorstel volgens de memorie van toelichting nog in 1996 beschikbaar kan zijn. Deze leden verzoeken de regering met klem om die onderling consistente behandeling tot stand te brengen en het opheffen van de wettelijke «verplichte deelname» tegelijkertijd aan de orde te stellen.

De leden van de D66-fractie merken op dat dit wetsvoorstel moet worden beschouwd als een noodoplossing. De regering stelt voor een bredere benadering onderwerp te laten zijn van afzonderlijke wetgeving. Deze leden begrijpen dat een daartoe strekkend wetsvoorstel in 1996 nog gereed zal zijn. Zij zien met belangstelling uit naar dit wetsvoorstel, waarbij zij vragen nog eens duidelijk aan te geven welke concrete

wijzigingen er te verwachten zijn. De leden van de D66-fractie vragen daarbij met name naar wijzigingen naar aanleiding van de aanbevelingen van de werkgroep fiscale behandeling van pensioenen, waarvan de parlementaire behandeling overigens nog niet is afgerond.

De voorzitter van de commissie,  
De Jong

De waarnemend griffier van de commissie,  
Nava