
Vergaderjaar 2001–2002

28 294

Hoofdpijnen voor een nieuwe Pensioenwet

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2002

Bij de beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer naar aanleiding van de conclusies bij het Pensioenconvenant (kamerstuk 28 000-XV, nr. 3) heb ik u een notitie toegezegd waarin op hoofdpijnen de beleidsrichting ten aanzien van de belangrijkste onderwerpen van de Pensioenwet beschreven wordt. Deze notitie treft u hierbij aan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

NOTITIE HOOFDLIJNEN VOOR EEN NIEUWE PENSIOENWET

1. Inleiding

Deze notitie is toegezegd in antwoord op de vraag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid wanneer het ontwerp van de nieuwe Pensioenwet naar de Kamer komt (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 XV, nr. 3). Op hoofdlijnen wordt de beleidsrichting ten aanzien van de belangrijkste onderwerpen van de Pensioenwet beschreven. Het advies van de SER over de nieuwe Pensioenwet, zoals uitgebracht op 18 mei 2001 (01/06) en het aanvullend advies van 15 februari 2002 is hierbij betrokken.

Het kabinet vindt het wenselijk met deze notitie te komen, omdat de voorbereiding van het wetsvoorstel meer tijd vergt dan voorzien. Op deze wijze beoogt het kabinet de Tweede Kamer tijdig te informeren over de voorgenomen keuzen ten aanzien van de inhoud van de Pensioenwet, waarbij ook een reactie gegeven wordt op het SER-advies.

Bij het formuleren van de hoofdlijnen voor de nieuwe Pensioenwet is rekening gehouden met de opvattingen en afspraken die op dit terrein bestaan. Naast de evaluatie van het Convenant inzake arbeidspensioen en het SER-advies over de nieuwe Pensioenwet, zijn dit ook de recente aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid (*Moderne en betaalbare pensioenen voor alle werknemers*, publicatienr. 5/01) (verder te noemen: STAR-aanbevelingen, nr. 5/01) en het Convenant overeengekomen tussen de Stichting van de Arbeid en het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO) over verbetering van de medezeggenschap van gepensioneerden bij de uitvoering van pensioenregelingen (publicatienr. 2/98).

In deze notitie worden de kabinetsvoornemens met betrekking tot de nieuwe Pensioenwet per thema besproken. Na een visie te hebben gegeven op het doel van de Pensioenwet wordt ingegaan op de algemene werking en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners ten aanzien van de pensioenen (par. 3). In hetzelfde kader wordt in paragraaf 4 en 5 respectievelijk ingegaan op de indexering van pensioenuitkeringen en de handelwijze bij vermogensoverschotten en -tekorten. In paragraaf 6 geeft het kabinet zijn visie op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever, werknemer en pensioenuitvoerder. Paragraaf 7 gaat over de medezeggenschap van deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden. Paragraaf 8 is gewijd aan de positie van pensioenfondsen in de Pensioenwet. In paragraaf 9 komt de tendens aan de orde dat grote pensioenfondsen een deel van hun beleggingen aanwenden om te komen tot de vorming van conglomeraten (pensioenfondsen aan de top van een holding). In paragraaf 10 wordt ingegaan op pensioentoezeggingen met beleggingsvrijheid voor werknemers. Paragraaf 11 is gewijd aan de positie van de grootaandeelhouder in de pensioenwetgeving. In paragraaf 12 komt de voorlichting aan de orde. Daarna volgt een paragraaf met nog enkele kleinere onderwerpen waarover het kabinet de SER advies heeft gevraagd.

2. Algemeen

In de Nota «Aanvullende Pensioenen» van 25 juni 1991 (Kamerstukken II 1990/91 22 167, nr. 2) heeft het kabinet aangekondigd de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) te moderniseren en technisch te herzien. Dit is noodzakelijk omdat de PSW verouderd is en onoverzichtelijk is geworden.

Beoogd wordt met de Pensioenwet een helder wettelijk kader te scheppen dat aansluit bij de huidige tijd en dat uitvoeringsproblemen in de toekomst zo veel mogelijk voorkomt. Kort gezegd heeft de totstandkoming van de Pensioenwet drie doelstellingen: de eerste is het groot onderhoud, de tweede het doorvoeren van de beleidswijzigingen en de derde is het in de Pensioenwet opnemen van taakafbakeningsafspraken, die overigens nu al deels in regelgeving zijn neergelegd in de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds (Wet Bpf 2000) en de ministeriële regeling Taakafbakening pensioenfonds (Stcrt. 2000, 249).

Het doel van de Pensioenwet zal niet verschillen van de PSW: het waarborgen van de gelden die worden gereserveerd ten behoeve van de in het kader van de arbeidsrelatie gedane pensioentoezeggingen. Ook de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners blijft ongewijzigd: de primaire verantwoordelijkheid voor de arbeidspensioenen ligt bij sociale partners.

Het kabinet wil meer duidelijkheid scheppen in de verantwoordelijkheidsverdeling op pensioenterrein tussen overheid en sociale partners. De overheid is verantwoordelijk voor de eerste pijler van de oudedagsvoorziening: de AOW, voor de fiscale facilitatie van de tweede pijler (de arbeidspensioenen), voor de verplichtstelling van bedrijfstakpensioenfonds en natuurlijk voor de wetgeving ten behoeve van de waarborging van de arbeidspensioenen. De overheid heeft in deze niet alleen een rol ten aanzien van de financiële waarborging, maar ook in het kader van het algemeen belang. Hierbij kan gedacht worden aan de gelijke behandeling (deeltijders-voltijders, slapers-gepensioneerden en mannen-vrouwen), de waardeoverdracht, de arbeidsmobiliteit en het stelsel van de oudedagsvoorziening. Ook de betaalbaarheid van de arbeidspensioenen is een punt van algemeen belang. Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor het tot stand brengen en de inhoud van pensioenregelingen.

In dit kader zij gewezen op het feit dat er thans ook een nieuwe wet voor de beroepspensioenregelingen in voorbereiding is. In de brief van 14 december 2001 (Kamerstukken II 01/02, 27 833, nr. 4) bent u reeds over de uitgangspunten hiervoor geïnformeerd. Aangezien er sprake is van een grote samenhang tussen de Pensioenwet en de wet voor de beroepspensioenregelingen zullen deze trajecten op elkaar worden afgestemd.

Ten aanzien van de waarborgfunctie van de overheid heeft de SER in zijn advies drie dimensies in de waarborgfunctie van de wet onderscheiden: de financiële zekerheid (regels met betrekking tot het veilig stellen van pensioengelden), de uitvoeringszekerheid (regels voor de pensioen-uitvoerders en voor het toezicht) en de individuele zekerheid (regels gericht op groepen deelnemers en de individuen daarbinnen). Met de SER is het kabinet van oordeel dat bij alle vraagstukken die spelen in het kader van de Pensioenwet steeds de vraag moet worden gesteld of waarborging dan wel zekerstelling nodig of gewenst is, of deze zekerstelling een wettelijke basis behoeft dan wel of het beoogde doel ook bereikt kan worden via het beleid van sociale partners, door aanbevelingen of convenanten. Het in 1997 afgesloten en inmiddels als succesvol geëvalueerde Pensioenconvenant (STAR, publ.nr. 12/97) geeft hier overigens al blijk van.

Heel concreet is in de adviesaanvraag door het kabinet aandacht gevraagd voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever, werknemer en pensioenuitvoerder. Uit de wettelijke eis dat arbeidspensioenen ondergebracht moeten worden bij een professionele pensioenuitvoerder: een pensioenfonds of een verzekeraar, vloeit voort dat er een driehoeksverhouding ontstaat tussen de werkgever die als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden pensioen toezegt, de werknemer aan wie die toezegging

wordt gedaan en de pensioenuitvoerder. Het is van belang om helderheid te krijgen over de verantwoordelijkheden die elk van deze partijen dragen, aangezien degene die verantwoordelijk is ook degene dient te zijn die primair kan worden aangesproken op het naleven van die verantwoordelijkheden.

De SER stelt in dit kader voor werkgever en pensioenuitvoerder procedure-afspraken te laten maken. Het door beide partijen te ondertekenen document krijgt de benaming «opdrachtbrief». In de opdrachtbrief kunnen naast de procedure ook de afspraken over het financiële verkeer tussen werkgever en pensioenuitvoerder opgenomen worden, zodat deze in de plaats komt van de financieringsovereenkomst die thans in de PSW verplicht is.

Het kabinet neemt het voorstel van de SER in grote lijnen over. Naar de mening van het kabinet draagt de opdrachtbrief in belangrijke mate bij aan het meer transparant maken van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen enerzijds werkgever en anderzijds pensioenuitvoerder.

Het kabinet is van oordeel dat het Nederlandse pensioenstelsel solide is. Het wordt nationaal en internationaal erkend als een stelsel dat tot voorbeeld van andere landen kan dienen. Een belangrijk kenmerk van het Nederlandse pensioenstelsel – een onderscheidend kenmerk ten opzichte van buitenlandse pensioensystemen – is de bijzonder grote omvang van de tweede pijler en daarmee de belangrijke rol voor de sociale partners. Zoals eerder in deze paragraaf al is aangegeven, regelt de overheid de eerste pijler (de AOW). Tevens is de overheid verantwoordelijk voor de fiscale facilitatie en de waarborging van de pensioenen. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de aanvulling op de AOW (de tweede pijler), zowel voor wat betreft de totstandkoming als voor de inhoud van de arbeidspensioenen. In het inkomen van de gepensioneerde neemt het aandeel arbeidspensioen een steeds prominentere plaats in. In 1990 was het aandeel van de AOW in het totale inkomen uit AOW en aanvullend pensioen gemiddeld 86%. In 2000 was dit gemiddelde gedaald tot 76%. Naar verwachting daalt dit aandeel in de toekomst verder naar zo'n 65% in 2015. Sociale partners hebben weten te realiseren dat het inkomen van gepensioneerden ook internationaal gezien op een hoog niveau ligt. Zij zijn er voorts in geslaagd meer dan 90% van de werknemers onder een pensioenregeling te laten vallen.

Het kabinet is er evenals de SER van overtuigd dat de overheid een verkeerde weg zou inslaan als zij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners fundamenteel zou wijzigen. Daar waar sociale partners invulling geven aan hun verantwoordelijkheid, past de overheid terughoudendheid. Dit bepaalt ook de mate van regelgeving. Indien de overheid meer dan het noodzakelijke zou regelen, zouden sociale partners zich niet meer primair verantwoordelijk voelen voor de arbeidspensioenen.

Dit neemt niet weg dat het kabinet het doel dat met een wettelijk ingrijpen wordt nagestreefd onderschrijft. De SER formuleert dit doel treffend. Op pagina 156 van het advies stelt de SER, dat ieder uit arbeid verdiend inkomen in beginsel dient te leiden tot opbouw van arbeidspensioen.

3. Algemene werking en verantwoordelijkheidsverdeling overheid – sociale partners

De meningen lopen uiteen als het gaat om de vraag hoe het unaniem onderschreven doel dat ieder uit arbeid verdiend inkomen in beginsel dient te leiden tot opbouw van arbeidspensioen bereikt zou moeten

worden. Er zijn theoretisch drie oplossingen denkbaar: de overheid dwingt tot het toezeggen van pensioen, de overheid houdt zich afzijdig of er wordt een tussenweg bewandeld.

Het kabinet kiest voor de laatste oplossing. Vooropgesteld zij dat het kabinet, met de SER, meent dat sociale partners de kans moet krijgen het doel dat zij zichzelf hebben gesteld te realiseren. Het kabinet ziet zich door twee recente ontwikkelingen gesteund in dit standpunt. In de eerste plaats heeft de Stichting van de Arbeid onlangs een onderzoek verricht naar de witte vlek op pensioengebied. Daaruit blijkt dat het aantal werkgevers zonder pensioenvoorziening sinds 1996 is afgenomen van ruim 22 procent tot 16 procent. Met name bij kleinere, relatief jonge ondernemingen zijn meer pensioenregelingen tot stand gekomen. Ook blijkt dat het aantal uitzonderingsbepalingen in pensioenregelingen is afgenomen. Met name het aantal regelingen bij pensioenfondsen dat een toetredingsleeftijd hanteert is ten opzichte van 1996 sterk afgenomen (van 73 procent naar 45 procent). Hoewel het om een beperkt onderzoek gaat, waarbij geen exacte schatting gemaakt kan worden van de omvang van de witte vlek, lijken de genoemde ontwikkelingen voldoende aanleiding te veronderstellen dat de relatieve omvang van de witte vlek ten opzichte van 1996 is afgenomen. Overigens wijst het kabinet er op dat het aantal mensen dat aanvullende pensioenen opbouwt de laatste jaren ook gestegen is als gevolg van de gestegen arbeidsdeelname (de participatiegraad van de 20–64 jarigen was in 1981 61%, in 2001 is die gestegen tot 73%).

De sociale partners boeken dus belangrijke vorderingen bij het tegengaan van de witte vlek. In de tweede plaats hebben sociale partners in de zomer van 2001 nieuwe aanbevelingen op dit punt gedaan aan de achterban: de eerder genoemde STAR-aanbevelingen, nr. 5/01. Gegeven de resultaten die zij tot nu al hebben bereikt, meent het kabinet dat de sociale partners het vertrouwen verdienen dat ook deze aanbevelingen tot een goed resultaat zullen leiden.

De PSW belemmert niet dat een werkgever geen of niet aan alle in zijn onderneming werkzame personen een pensioentoezegging doet. In de praktijk gebeurt dit ook. De situatie dat een werknemer geen aanvullend pensioen opbouwt wordt de «witte vlek» genoemd. De witte vlek bestaat deels uit werknemers werkzaam bij een werkgever die in het geheel geen pensioenregeling heeft (de witte werkgever), en deels uit werknemers die uitgesloten zijn van een bestaande pensioenregeling, bijvoorbeeld vanwege leeftijd, soort contract of loonhoogte.

In de adviesaanvraag heeft het kabinet, in vervolg op zijn brief van 13 oktober 1997 (Kamerstukken II 1997/98, 25 694, nr. 1) voorgesteld de algemene werking van de pensioentoezegging wettelijk te regelen.

Dit voornemen hield in dat het kabinet via wetgeving wilde waarborgen dat een pensioenregeling geen uitsluitingen kent op grond van bijvoorbeeld functie. Bepaald zou moeten worden dat indien een werkgever een pensioenregeling heeft, hij aan alle werknemers een pensioentoezegging moet doen. Deze pensioentoezegging zou niet gelijklopend hoeven te zijn voor alle werknemers. Om te voorkomen dat het principe van algemene werking ontlopen zou kunnen worden, zou de wettelijke regeling gepaard moeten gaan met wettelijke minimumnormen ten aanzien van de hoogte van het pensioen. Zonder die normen zou de werkgever namelijk vrij eenvoudig uit kunnen komen onder de verplichting om geen van zijn werknemers van de pensioenregeling uit te sluiten. Hij zou ze een pensioenregeling kunnen aanbieden met een hoge franchise, een laag opbouwpercentage of een hoge toetredingsleeftijd, met andere woorden: een loze pensioentoezegging. Gedacht is aan een pensioen waarvan de actuariële waarde minimaal gelijk is aan een pensioen dat vergelijkbaar is

met 60% middelloon en een franchise ter hoogte van het minimumloon. Deze minimumnorm zou moeten gelden voor zover voor de meerderheid van de werknemers in de bedrijfstak geen pensioentoezegging op een lager niveau geldt.

De SER heeft negatief geadviseerd over deze oplossing. De SER meent dat verkleining van de witte vlek (inclusief het verminderen van witte werkgevers) moet worden nagestreefd langs de lijnen van het arbeidsvoorwaardenoverleg. Dit doet recht aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners op het terrein van de arbeidspensioenen, op grond waarvan sociale partners verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming. De SER verwijst daarbij naar de STAR-aanbevelingen, nr. 5/01, waarbij de bestrijding van de witte vlek en de vergroting van de toegankelijkheid van pensioenregelingen een belangrijke plaats innemen.

Naast de principiële bezwaren heeft de SER ook inhoudelijke bezwaren tegen het kabinetsvoornemen. Het voornemen om minimumnormen te stellen staat, naar het oordeel van de SER, op gespannen voet met genoemde verantwoordelijkheidsverdeling: sociale partners zijn verantwoordelijk voor de *inhoud* van de pensioentoezegging.

Het kabinet heeft op grond van het SER-advies en de genoemde quick scan zijn opvatting omtrent de aanpak van de witte vlekken herzien. Het inzetten van een zwaar instrument als wetgeving acht het kabinet op dit moment niet meer opportuun. Het belang van de bestrijding van de witte vlek acht het kabinet echter niet uitsluitend een zaak van sociale partners. Derhalve wordt voorgesteld om het in de adviesaanvraag neergelegde voornemen tot een wettelijke regeling om tot algemene werking van de pensioentoezegging te komen te handhaven, maar slechts in werking te laten treden, voor zover de aanbevelingen van sociale partners niet tot voldoende resultaat leiden. Het kabinet meent dat de unaniem onderschreven doelstelling, dat ieder uit arbeid verdiend inkomen in beginsel dient te leiden tot opbouw van arbeidspensioen, op deze wijze gerealiseerd kan worden.

Het kabinet meent dat op het punt van het tegengaan van uitsluitingen het moment gekomen is om sociale partners te houden aan hun eigen voornemen. Sociale partners hebben zich voorgenomen om in 2006 te bezien of zij hun doelstelling hebben gehaald dat uitsluitingen in pensioenregelingen niet meer voorkomen. Het kabinet is voornemens deze doelstelling in de Pensioenwet op te nemen.

Aangezien het kabinet de sociale partners de gelegenheid wil geven dit doel zelf te bereiken, wordt de beslissing over de inwerkingtreding van de betreffende bepaling eerst in 2006 genomen. Het dan zittende kabinet zal die afweging moeten maken, op basis van de resultaten die sociale partners dan hebben bereikt. In geval die afweging tot het besluit leidt dat de bepaling in werking dient te treden, dan kan dat – zo zal in de Pensioenwet worden geregeld – via een koninklijk besluit.

4. Indexering van pensioenuitkeringen

Naast het onderwerp van de algemene werking staat ook het vraagstuk van de indexering sterk in de belangstelling. Het belang van een bestendig indexerings- of toeslagbeleid wordt in brede kring onderschreven. Dit blijkt onder andere uit discussies die hierover vanuit de Tweede Kamer geïnitieerd worden. Het kabinet heeft de SER over dit onderwerp om advies gevraagd. Bij een goede pensioenregeling hoort een voorwaardelijk maar bestendig indexerings- of toeslagbeleid. In het *Convenant inzake de arbeidspensioenen* (Stichting van de Arbeid, nr.

12/97) is uitgesproken dat onvoorwaardelijke indexering van de pensioen-uitkeringen en -aanspraken niet wenselijk is. Overigens blijkt in de praktijk bij het merendeel van de pensioenfondsen een vorm van indexering plaats te vinden. Voor zover dit nog niet plaatsvindt wordt hiertoe alsnog opgeroepen, zoals blijkt uit de STAR-aanbevelingen, nr. 5/01. Gezien de eerstverantwoordelijkheid van sociale partners bij de arbeidspensioenen en de invulling die in de praktijk gegeven wordt aan deze verantwoordelijkheid op het terrein van de indexering van pensioenen acht het kabinet een indexeringsplicht niet aan de orde.

Het kabinet meent dat de volgende aanpak op het terrein van indexering tot het gewenste resultaat zal leiden:

- De pensioenuitvoerder zal zich moeten gaan verantwoorden bij een besluit af te zien van indexering;
- De informatieverplichtingen richting deelnemers ten aanzien van indexering worden vergroot;
- De verplichting dat premieholdays slechts gegeven kunnen worden indien de voorwaardelijke indexering is gewaarborgd, is nader ingevuld met het Besluit van 21 november 2000 (Stb. 2000, 502 houdende regels omtrent de inhoud van de actuariële en bedrijfstechnische nota);
- De verbetering van de medezeggenschap, welke in paragraaf 7 nader aan de orde komt.

In de adviesaanvraag heeft het kabinet de vraag opgeworpen hoe in procedurele zin een garantie kan worden gecreëerd voor het op verantwoorde wijze omgaan met het vraagstuk van indexering. Daartoe is in de eerste plaats nodig dat de verantwoordelijkheid van de betrokken partijen op dit punt helder is. Van belang is daarbij dat voor partijen duidelijk is welke consequenties, ook financiële, verbonden zijn aan het kiezen voor een bepaald soort indexeringsregeling. Sociale partners moeten in de pensioentoezegging bepalen of er in principe geïndexeerd wordt en onder welke voorwaarden. Het indexeringsbeleid dient volgens het kabinet en in lijn met het standpunt van de SER in alle gevallen te zijn opgenomen in het pensioenreglement.

De pensioenuitvoerder voert dat beleid uit, maar heeft daarin ook een eigen verantwoordelijkheid. Evenals overigens de deelnemersraad, als belanghebbende in deze. Bij voorwaardelijke indexeringen, welke het meest gebruikelijk zijn, dient jaarlijks een besluit genomen te worden over het daadwerkelijk indexeren.

Om de transparantie te vergroten over de wijze waarop deze besluitvorming plaatsvindt wordt, in lijn met het advies van de SER, voorgesteld om hieraan aandacht te besteden in de opdrachtbrief (zie ook paragraaf 6). In de opdrachtbrief zal moeten worden opgenomen wie welke verantwoordelijkheid draagt. Indien partijen bijvoorbeeld overeenkomen dat de werkgever toestemming moet geven bij indexering, dient dit in de opdrachtbrief te worden opgenomen.

Voorts stelt het kabinet voor het voorstel van de SER over te nemen om pensioenfondsen te verplichten in het jaarverslag de consequenties aan te geven van cao-afspraken voor de financiële ruimte van pensioenfondsen, alsmede de ruimte die er naar verwachting is voor toekomstige toeslagverlening. Het kabinet is van oordeel dat dit voorstel recht doet aan het breed onderschreven belang van het voeren van een bestendig toeslagbeleid, vanuit het uitgangspunt dat sociale partners de verantwoordelijkheid dragen voor de inhoud van de pensioenregeling.

5. Vermogenoverschotten en -tekorten

Evenals de indexerings- staat ook het onderwerp van de vermogenoverschotten en -tekorten in de belangstelling. Het kabinet heeft ook het vraagstuk hoe om te gaan met vermogenoverschotten aan de SER voorgelegd. De SER onderschrijft het voorstel van het kabinet ook voor dit onderwerp een regeling in procedurele zin te treffen die een garantie biedt voor het op verantwoorde wijze omgaan met het vraagstuk van de besteding van een vermogenoverschot bovenop de vereiste of wenselijke solvabiliteitsmarge. Terecht wijst de SER erop dat deze regeling ook moet voorzien in de situatie van een vermogenstekort (zie ook par. 8).

Het kabinet is van oordeel dat de vraag hoe met vermogenoverschotten of -tekorten moet worden omgegaan de verantwoordelijkheid is van de partijen betrokken bij de pensioenregeling. Het stellen van inhoudelijke voorwaarden door de overheid is, behoudens hetgeen in par. 8 wordt gesteld, dan ook niet aan de orde. De procedurele voorschriften beogen transparantie te scheppen en te bevorderen dat de belangen van alle belanghebbenden bij de aanwending van overschotten ook daadwerkelijk meegewogen worden. Evenals het indexerings- of toeslagbeleid stelt het kabinet, in navolging van de SER, voor deze op te nemen in de opdrachtbrief.

6. Verantwoordelijkheidsverdeling binnen pensioenwereld – opdrachtbrief

Op de werkgever rust de verplichting om het pensioen onder te brengen bij een pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder heeft tot taak het pensioen uit te voeren conform de afspraken die daarover in het (collectieve) arbeidsvoorwaardenoverleg zijn gemaakt. In de adviesaanvraag heeft het kabinet het spanningsveld beschreven dat tussen werkgever, c.q. sociale partners enerzijds, en pensioenuitvoerder anderzijds kan ontstaan. Zo kan zich de situatie voordoen dat de pensioenuitvoerder op basis van zijn verantwoordelijkheid voor de financiering van de pensioenen vaststelt dat een (wijziging van de) pensioentoezegging zoals sociale partners die zijn overeengekomen niet uitgevoerd kan worden. Anderzijds kan ook de situatie ontstaan dat een werkgever die een ondernemingspensioenfonds heeft opgericht de financiële consequenties van een besluit van het fondsbestuur niet kan dragen. In de praktijk komt het voor dat werkgevers zich in het ondernemingspensioenfonds een vetorecht voorbehouden om in vorengeschetst dilemma een oplossing te forceren. Dergelijke vetorechten, zo heeft de Tweede Kamer in een motie uit 1999 uitgesproken (Kamerstukken II 1999/2000, 26 674, nr. 15) zijn niet meer van deze tijd. De vraag ligt derhalve voor op welke andere wijze partijen hun verantwoordelijkheid kunnen nemen zonder in een patstelling te geraken.

De SER doet een voorstel om de verantwoordelijkheidsverdeling meer transparant te maken. Dit voorstel houdt in dat de partij die verantwoordelijk is voor de toezegging, de werkgever, met de pensioenuitvoerder tot procedure-afspraken komt over onder meer de omzetting van toezegging naar pensioenreglement. Het document waarin deze afspraken worden vastgelegd, de «opdrachtbrief», zou aldus de SER in de plaats kunnen komen van de – thans al wettelijk verplichte – financieringsovereenkomst. De opdrachtbrief zou, naast financiële afspraken, alle afspraken moeten weergeven die partijen met elkaar hebben gemaakt met betrekking tot de wijze waarop men tot besluitvorming komt. Daarbij kan men bijvoorbeeld aan de volgende situatie denken. De SER kan zich voorstellen dat een werkgever zeggenschap wil hebben ten aanzien van de wijze waarop de pensioentoezegging door het ondernemingspensioenfonds in het pensioenreglement wordt omgezet, met name indien de financiële consequenties daarvan voor zijn rekening komen. Een algemeen vetorecht is

daarvoor evenwel geen geschikt instrument. Wel kan de werkgever met het ondernemingspensioenfonds afspraken maken met betrekking tot de door hem gewenste zeggenschap waarbij op voorhand duidelijk is in welke gevallen de instemming van de werkgever nodig is bij vaststelling of verandering van de reglementen. Dergelijke afspraken horen thuis in de opdrachtbrief. De opdrachtbrief geeft voorts de afspraken weer die werkgever en pensioenuitvoerder met elkaar maken over toeslagverlening, het omgaan met overschotten of tekorten en eventuele nadere afspraken omtrent bijvoorbeeld het kwaliteitsniveau van service of voorlichting. Het kabinet kan zich in het voorstel van de SER vinden.

Aandachtspunt bij de in de opdrachtbrief op te nemen afspraken is dat deze de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende partijen respecteren. Over kwesties die exclusief tot het beslissingsdomein van het fonds behoren, zoals bijvoorbeeld het vaststellen van de actuariële en bedrijfs-technische nota (ABTN), kunnen naar de mening van het kabinet dan ook geen afspraken worden gemaakt op grond waarvan andere partijen dan het fondsbestuur een te vergaande zeggenschap zouden krijgen. De SER stelt voor de opdrachtbrief op met name dit punt van het behoud van de eigen verantwoordelijkheid te laten toetsen door de Pensioen- & Verzekeringskamer (verder te noemen: PVK). Het kabinet neemt dit voorstel over. De SER meent dat het adviesrecht van de deelnemersraad ook moet gelden voor de opdrachtbrief, c.q. een wijziging van de opdrachtbrief. Het kabinet onderschrijft dit.

7. Medezeggenschap

Medezeggenschap van belanghebbenden bij hun pensioen is een onderwerp dat al een aantal jaren in de belangstelling staat. Daarbij krijgt vooral de positie van de gewezen deelnemer en dan in het bijzonder die van de gepensioneerde de aandacht. Als gevolg hiervan is in de PSW de regeling getroffen dat gepensioneerden zitting kunnen hebben in het pensioenfondsbestuur en in de deelnemersraad. Voorts is het pensioenfonds op grond van de PSW verplicht een deelnemersraad met adviserende bevoegdheden in te stellen als hiertoe wordt verzocht door tenminste 5% van de deelnemers (actief, gewezen of gepensioneerd) en hun pensioengerechtigde nabestaanden.

In 1996 constateerden het kabinet en sociale partners dat in de praktijk slechts op bescheiden schaal gebruik was gemaakt van voornoemde wettelijke mogelijkheden tot medezeggenschap, en dat daarin dus verbetering zou kunnen worden gebracht. De STAR en het CSO zagen hierin aanleiding een convenant te sluiten. Ter ondersteuning hiervan zijn er in de PSW een aantal bepalingen opgenomen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk gemaakt om op initiatief van fondsbesturen deelnemersraden tot stand te brengen, verkiezingen te houden voor deelnemersraden bij bedrijfstakpensioenfonds en vertegenwoordigers namens gepensioneerden in het pensioenfondsbestuur te laten kiezen. Inhoudelijk is onder andere het beroepsrecht voor deelnemersraden bij de ondernemingskamer geïntroduceerd. Dit convenant is onlangs geëvalueerd en succesvol gebleken. Het aantal pensioenfonds dat een deelnemersraad heeft, is sinds het convenant in werking trad fors toegenomen. De stand van zaken per januari 2001 is als volgt. Voor 84% van de gepensioneerden bij een ondernemingspensioenfonds is enigerlei vorm van medezeggenschap geregeld, terwijl voor 8% van de gepensioneerden bij ondernemingspensioenfonds concrete plannen voor verbetering van de medezeggenschap bestaan. Bij de bedrijfstakpensioenfonds was op dat moment voor 88% van de gepensioneerden medezeggenschap geregeld via deelnemersraden, en waren voor nog eens 4% van de gepensioneerden concrete plannen in de maak voor het oprichten van een deelnemersraad. De convenantpartijen hebben nog geen gemeenschappelijke conclusies

getrokken naar aanleiding van de evaluatie van het convenant. Een belangrijk punt van overleg tussen de STAR en de CSO is het feit dat bij pensioenregelingen die bij een verzekeraar zijn ondergebracht in veel mindere mate medezeggenschapsregelingen zijn getroffen dan bij pensioenregelingen die ondergebracht zijn bij een pensioenfonds. Het kabinet gaat er, gezien de positieve uitkomsten van het eerdere convenant van uit dat convenantpartijen erin slagen een verbeteringslag te maken ten aanzien van de medezeggenschap van gepensioneerden. Mocht dit onverhoopt niet de uitkomst worden van de beraadslagingen, dan zal worden overwogen wettelijk vast te leggen dat elk pensioenfonds van enige omvang een deelnemersraad moet hebben of dat bestuursparticipatie van gepensioneerden aanwezig moet zijn.

8. De positie van de pensioenfondsen in de PW

Naar de mening van de SER geeft de modernisering van de PSW aanleiding tot een herbezinning op de positie van de pensioenfondsen binnen de PSW. De SER stelt dat die positie van pensioenfondsen in de PSW – het gaat hierbij om de uitgangspunten bij het financiële toezicht op pensioenfondsen – in belangrijke mate gaat over het zekerstellen van pensioengelden (en toezeggingen). In het advies over de nieuwe Pensioenwet heeft de SER als zijn voorlopig standpunt gegeven dat «de huidige herverzekeringplicht vervangen dient te worden door een eigen solvabiliteitstoets voor pensioenfondsen». Hij heeft daarbij aangegeven over dit onderwerp een aanvullend advies uit te brengen. In het aanvullende advies van 15 februari 2002 heeft dat plaatsgehad.

In het huidige wettelijke kader moet een pensioenfonds altijd en volledig aan zijn verplichtingen voldoen. Volgens de SER past deze zekerheidseis niet meer in de veranderde positie van de pensioenfondsen en in de veranderingen in de pensioenverplichtingen.

Ten aanzien van de veranderde positie van de fondsen wijst de SER met name op hun (financiële) omvang en de daarbij behorende risico's, expertise en ervaring. Ten aanzien van de veranderingen in de pensioenverplichtingen wordt vooral gewezen op de opkomst van de defined contribution-regelingen en met name op de (verwachtingen over de) voorwaardelijke indexering van de pensioenaanspraken (het waarde- of welvaartsvast houden van deze aanspraken). Daarnaast stelt de SER dat de huidige zekerheidseis ook kostbaar is en dat het naar zijn mening de mogelijkheden van een indexatiebeleid beperkt. De voorkeur van de SER gaat uit naar een zekerheidseis die uit gaat van de continuïteitsbenadering. De SER verkiest daarbij een op centraal niveau geformuleerde zekerheidsnorm die voor alle pensioenfondsen zou moeten gelden, maar die ook rekening houdt met de specifieke kenmerken en omstandigheden van het fonds. Dit betekent dat de eisen van het toezicht moeten kunnen variëren en dat bijvoorbeeld in bepaalde omstandigheden herverzekering weer de basis wordt voor de zekerheid. In dat verband merkt de SER ook op dat de waardering van voorzieningen en verplichtingen van groot belang is om de toereikendheid van pensioenvoorzieningen te bepalen. Hij pleit er dan ook voor het vraagstuk van de waardering expliciet in de discussie over de zekerheidsnorm te betrekken. De SER acht het niet zijn taak een dergelijke solvabiliteitstoets uit te werken of bestaande voorstellen van commentaar te voorzien. Alhoewel er een aantal aanzetten is gegeven voor een dergelijke toets, constateert de SER dat er nog veel vragen beantwoord moeten worden voordat een dergelijke eigen solvabiliteitstoets voor pensioenfondsen daadwerkelijk gestalte kan krijgen. Vragen van verzekeringstechnische aard maar ook

vragen die ten principale raken aan doel en inhoud van het arbeidspensioen. Vragen ook waarvan het beantwoorden de nodige tijd zal kosten.

Het kabinet onderschrijft de wens van de SER tot modernisering. Sinds de totstandkoming van de PSW in 1952 zijn de pensioenfondsen in Nederland uitgegroeid in een grote verscheidenheid waarbij sommige pensioenfondsen spelers van formaat zijn op de internationale kapitaalmarkt. Het belegd vermogen van de Nederlandse pensioenfondsen gezamenlijk is groter dan het bruto binnenlands product. Dat alleen al is reden genoeg het toezichtsinstrumentarium opnieuw te bezien. In dat verband onderschrijft het kabinet de wens van de SER te komen tot een eigen solvabiliteitstoets voor pensioenfondsen. De SER geeft daarbij zelf aan dat er nog veel vragen beantwoord moeten worden: vragen van verzekerings-technische aard maar ook vragen die ten principale raken aan doel en inhoud van het arbeidspensioen. Voorts wijst de SER erop dat in de uitwerking daarvan extra aandacht moet worden gegeven aan eenduidigheid, duidelijkheid en transparantie. Het kabinet deelt deze randvoorwaarden. Anderzijds geven deze naar de mening van het kabinet ook aan hoe moeilijk het is daarop een passend antwoord te geven. Het verloop van de discussie tot op heden, tegen de achtergrond van de – in de Europese context bijzondere, welhaast pionierende – rol van het toezicht op de Nederlandse pensioenfondsen, onderstreept dat.

Om die redenen dient de reactie op dit onderdeel van het SER-advies beperkt te blijven tot het aangeven van enkele hoofdlijnen.

Naar de mening van het kabinet staat in deze discussie de vraag centraal of het uitgangspunt in de huidige PSW gehandhaafd moet blijven dat een pensioenfonds altijd en volledig moet voldoen aan zijn verplichtingen. Dit uitgangspunt wordt door de SER de *discontinuïteitsbenadering* genoemd. In deze benadering moeten de middelen van het fonds in de eerste plaats zo worden ingezet dat het fonds te allen tijde aan zijn verplichtingen kan voldoen. Dit om zo goed mogelijk zeker te stellen dat een onbedoelde, onvoorziene of anderszins afgedwongen overdracht van pensioenaanspraken kan worden uitgevoerd zonder korting van de al opgebouwde aanspraken. Dit betekent dat in deze benadering nieuwe aanspraken pas kunnen worden toegekend nadat de al toegekende aanspraken zijn veilig gesteld.

Bij de door de SER genoemde *continuïteitsbenadering* vindt daarentegen een afweging plaats tussen de nominale zekerheid bij discontinuïteit, de ruimte voor indexering en de prijs van de arbeidsvoorwaarde pensioen. In die benadering kan het belang van een nieuw toe te kennen aanpassing van het pensioen aan de inflatie van groter belang worden geacht dan de consequentie ervan: de lage(re) zekerheid dat de reeds toegekende aanspraken kunnen worden nagekomen. Anderzijds kan ook meer nadruk worden gelegd op continuïteit hetgeen ten koste gaat van de mogelijkheden die voor indexatie aanwezig zijn. Volgens de SER kan op die wijze beter tot uitdrukking komen dat zekerheid een prijs heeft en dat derhalve een afweging gemaakt kan worden tussen het gewenste zekerheidsniveau en de prijs die men voor zekerheid over heeft.

Hoezeer het kabinet ook sympathie heeft voor dit gedachtengoed, dat in belangrijke mate overeenstemt met het rapport *Continu op koers* dat de Vereniging van Bedrijfstakpensioenfondsen, de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen en PricewaterhouseCoopers in januari 2000 hebben uitgebracht, heeft het kabinet daarover toch aarzelingen. Ten eerste leert de geschiedenis afdoende dat het een hachelijke zaak is te vertrouwen op de continuïteit van de aangesloten ondernemingen. Die

zekerheid is er wellicht op de korte termijn maar in het langetermijn-perspectief waarbinnen pensioenfondsen werken, is die zekerheid er niet. Dat geldt niet alleen ten aanzien van ondernemingen, maar ook bij bedrijfstakken. Ook in bijvoorbeeld de gezondheidszorg, de energie- of de vervoersector is niet te voorzien hoe op langere termijn (bijvoorbeeld 30 jaar) financiële afwegingen worden gemaakt. Temeer daar het bij pensioen gaat om periodieke uitkeringen (ter vervanging van inkomen uit arbeid) waaraan een hoge mate van vertrouwen inherent is dat verplichtingen worden nagekomen, meent het kabinet dat het niet verstandig is de weg van verlaagde zekerheid op te gaan. Dit geldt temeer omdat juist in de situatie dat het vertrouwen in de continuïteit van de aangesloten ondernemingen is verminderd, het eisen van extra zekerheden voor de dekking van pensioenaanspraken illusoir is. Essentieel blijft immers dat wanneer bij de werknemers verwachtingen zijn gewekt omtrent pensioen, die verwachtingen inderdaad gerealiseerd worden. Het gevaar dat dit vertrouwen in de individuele situatie wordt geschaad met alle repercussies voor het aantasten van het vertrouwen in het stelsel als zodanig, blijft toch erg groot.

Ten tweede wordt wel gesteld dat de toepassing van de continuïteitsbenadering lagere voorzieningen – en daardoor lagere arbeidskosten – zou impliceren.

Naar de mening van het kabinet leiden ook de hogere reserveringen die inherent zijn aan de huidige systematiek tot rendement, hetgeen op termijn ook een drukkend effect heeft op pensioenpremies en arbeidskosten. Kortom, de overwegingen voor wellicht de belangrijkste beschermende bepaling in de PSW dat de pensioenbijdragen buiten de onderneming van de werkgever (dus in een apart pensioenfonds) moeten worden ondergebracht alsmede de overwegingen bij de totstandkoming van de wijziging van de PSW in 1999 waarbij de mogelijkheid voor toepassing van uitstelfinanciering, zoals het 65-x systeem, werd afgeschaft, gelden naar de mening van het kabinet onverkort. Het kabinet heeft vastgesteld dat het CSO zich in afwijzende zin over dit deel van het SER-advies heeft uitgelaten. Tevens heeft het CPB in de openbare raadsvergadering van 15 februari, waar het SER-advies is vastgesteld, er op gewezen dat aan de voorgestelde veranderingen rond zekerheid ook gevaren zijn verbonden. Het CPB heeft in dat verband gesteld dat daar in het verdere onderzoek naar de solvabiliteitstoets nadrukkelijk aandacht moet worden besteed. Binnen het algemene uitgangspunt dat pensioenen moeten zijn verzekerd als de continuïteit van de sponsor in het gevaar komt, is het wel gewenst te komen tot modernisering van het toetsingskader, zowel in de Pensioenwet als in het toezichtsbeleid van de PVK. Het is immers van belang dat het wettelijke kader zodanige mogelijkheden biedt dat werkgevers en werknemers op zowel de korte als de lange termijn de vereiste zekerheid op een betaalbare en efficiënte wijze kunnen invullen. De PVK heeft in dat verband reeds in september 2001 uitgangspunten voor een nieuw financieel toetsingskader (FTK) geformuleerd. Daarbij wordt – zoals ook door de SER wordt gesteld – rekening gehouden met de verschillende soorten en groottes van pensioenfondsen en de verschillende risicoprofielen waarvoor pensioenfondsen zouden wensen te kiezen. In het kader van de FTK kan met de aard en complexiteit van pensioenfondsen worden rekening gehouden, variërend van standaardmethoden tot complex maatwerk daar waar dat naar het oordeel van de PVK gerechtvaardigd is. Zonder dat sprake is van een verschuiving van het risico naar de deelnemers, is het daarbij van belang vast te stellen welke minimumreserveringen nodig zijn. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de huidige onvoorwaardelijke toezeggingen en de toekomstige voorwaardelijke indexatieverplichtingen. Als een pensioenfonds onvoldoende waarborgen biedt om in de toekomst aan de verplichtingen te voldoen (bijvoorbeeld omdat de financiële opzet onvol-

doende blijkt of als de interne beheersing binnen een fonds (onvoldoende is) is op dit moment het fonds verplicht de risico's over te dragen aan een verzekeraar. Naar de mening van het kabinet verdient het aanbeveling om niet één oplossing voor deze problematiek te bieden, maar de betrokken partijen de nodige flexibiliteit te bieden om met andere oplossingen te komen. Daarbij kan – uiteraard afgezien van de mogelijkheid tot aanpassing van de toezegging binnen de mogelijkheden die de statuten en reglementen daartoe bieden – worden gedacht aan onder meer een discontinuïteitsverzekering, bank- of overheidsgaranties, aanpassing beleggingsbeleid, aanpassing premiestelling, en dergelijke. In dat verband is ook een verdere transparantie aan de deelnemers niet alleen wenselijk, maar ook onontkoombaar om zo te komen tot betere en heldere informatie over hetgeen de echte toezegging is. Op die wijze worden ook meer heldere keuzen mogelijk bij de beslissing over de aanwending van de loonruimte ten behoeve van het toe te zeggen pensioen.

In dat verband kan ook worden gezien hoe garanties, achtergestelde leningen, herverzekeringen, of anderszins onderdeel kunnen uitmaken van het vermogen dat op de peildatum aanwezig moet zijn. Wat betreft de toets op de continuïteit is daarbij – uiteraard binnen de mogelijkheden van de statuten en reglementen – substitutie denkbaar tussen aanpassing beleggingsbeleid, aanpassing premiestelling, aanpassing c.q. verschillen in de voorwaardelijkheid van de indexatie, en dergelijke. En in bepaalde situaties – zoals de SER ook stelt – zal herverzekering de basis voor de zekerheid zijn. Uiteraard binnen de conditie dat een dergelijke flexibiliteit in de uitwerking voor het toezicht wel hanteerbaar moet blijven. Bij het vaststellen van die zekerheidsnorm zal – zoals door de SER wordt gesteld – ook het vraagstuk van de waardering expliciet worden betrokken. Dit vraagstuk van de waardering heeft ook consequenties voor de jaarrekening van pensioenfondsen. Op dat terrein vindt thans ook in internationaal verband veel discussie plaats. In de Pensioenwet zal met die ontwikkelingen rekening worden gehouden. Daarnaast zal bij het vaststellen van de zekerheidsnorm ook gebruik worden gemaakt van de inzichten met betrekking tot het financiële toezicht op andere financiële instellingen. Uiteraard geldt daarbij het uitgangspunt om geen andere positie in te nemen als daarvoor geen redenen aanwezig zijn. Vooral met betrekking tot de nadere invulling van de minimum-normen lijken parallelle uitgangspunten aanwezig.

In dat verband kan het volgende worden opgemerkt. Tot op heden is gebleken dat de beursontwikkelingen als gevolg van de gebeurtenissen van 11 september 2001 hebben geleid tot een lagere, maar – op een enkele uitzondering na – nog steeds voldoende, dekkingsgraad van de pensioenfondsen. Artikel 9a, lid 2 van de PSW schrijft voor dat als aan het eind van een kalenderjaar een vermogenstekort is gebleken, het pensioenfonds 13 weken de tijd heeft om dat ongedaan te maken. Vastgesteld kan worden dat die bepaling, die eerder lijkt te zijn ingegeven voor het corrigeren van incidentele situaties dan voor oorzaken die marktbrede macro-economische consequenties hebben, te rigide is. In de Pensioenwet zal dit worden aangepast, zonder het doel van artikel 9a, lid 2 van de PSW: het verbieden van de mogelijkheid voor toepassing van uitstelfinanciering, zoals het 65-x systeem, aan te tasten. In dat verband zal tevens worden gezien op welke wijze de buffers die pensioenfondsen aanhouden – waarvan moet worden geconcludeerd dat deze hun functie in het kader van die gebeurtenissen goed hebben vervuld – moeten worden hersteld, mede gelet op de macro-economische consequenties die aan herstel van die buffers zijn verbonden alsmede de invloed daarop van de mate van herstel van de algemene beursontwikkeling.

Het is de bedoeling van het kabinet deze opvattingen op een zodanige wijze uit te werken waarbij de Pensioenwet de hoofdprincipes bevat, de nadere uitwerking van deze principes plaatsvindt op het niveau van een amvb, en overige zaken kunnen worden «overgelaten» aan de algemene regels van en het toezicht in de individuele situatie door de PVK.

9. Pensioenfondsen aan de top van een holding

Enkele grote pensioenfondsen ontwikkelen zich de laatste jaren geleidelijk aan tot stichtingen waarin in dochterondernemingen naast het «pensioenbedrijf» ook andere activiteiten worden ondergebracht. Daarmee zijn deze pensioenfondsen houdstermaatschappijen geworden.

Daarnaast is er een tendens waarneembaar dat fondsen door het oprichten van aparte rechtspersonen vaker een scheiding aanbrengen tussen enerzijds het fonds dat optreedt als risicodrager van de pensioenverplichtingen en de beleggingen en anderzijds als uitvoeringsorganisatie. In de adviesaanvraag heeft het kabinet aan de SER de vraag voorgelegd of deze ontwikkelingen wel wenselijk zijn. De motieven van pensioenfondsen om zich te ontwikkelen tot een financieel conglomeraat zijn, zo heeft het kabinet vastgesteld, vaak meer ingegeven door marketing- en overlevingsstrategieën dan door het streven naar een zo groot mogelijk rendement van het pensioenvermogen. Zo willen sommige pensioenfondsen aangesloten werkgevers, of de deelnemers, een «totaalproduct» kunnen aanbieden, een product derhalve dat meer omvat dan pensioen. Als voorbeeld kan in dit verband verwezen worden naar de situatie waarin een pensioenfonds, teneinde andere dan pensioenproducten te kunnen aanbieden, zelf een verzekeraar opricht die de eerste jaren forse verliezen blijkt te lijden. In een dergelijke situatie doet de vraag zich voor of de daartoe aangewende gelden beter op andere wijze belegd hadden kunnen worden. Vorengeschetste ontwikkelingen bij pensioenfondsen kunnen dan ook schadelijk zijn voor de deelnemer. Voorts meent het kabinet dat het aansturen van een conglomeraat door een pensioenfonds een bedrijfsvreemde activiteit is, die niet past bij het doel waarvoor een pensioenfonds in het leven is geroepen. In de derde plaats wijst het kabinet op het risico van oneerlijke concurrentie. De gelden die de pensioenfondsen in beheer hebben zijn, als het gaat om verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregelingen, verkregen met overheidsdwang. Er dient dan ook extra voor te worden gewaakt dat met deze, langs publieke weg verkregen, gelden geen concurrentieverstorende activiteiten worden ondernomen.

De SER constateert dat het door het kabinet aan de orde gestelde vraagstuk van conglomeraatvorming complex is. Met het kabinet acht de SER de vraag relevant of deze ontwikkelingen in de toekomst onbeperkt zouden moeten kunnen doorgaan. De bijzondere functie van pensioenfondsen voor het organiseren van solidariteit zou bij een voortschrijding van deze ontwikkelingen namelijk in gevaar kunnen komen. In dit verband verwijst de SER ook naar de ontwikkelingen in Europees verband omtrent het tegengaan van oneerlijke concurrentie en bedrijfsvreemde activiteiten door pensioenfondsen. Het is van belang dat helderheid gaat ontstaan over wat wel en wat niet behoort tot de kerntaken van pensioenfondsen. In het kader van deze discussie formuleert de SER vijf uitgangspunten. Voorzover deze uitgangspunten het handelen van pensioenfondsen betreffen houden zij in essentie het volgende in. Pensioenfondsen concentreren zich op hun kerntaak, te weten het uitvoeren van de arbeidsvoorwaarde pensioen. Daarbij noemt de SER de functies van administratie, informatievoorziening aan de deelnemers en beleggen. De SER geeft aan dat pensioenfondsen voorts de vrijheid hebben om, vanuit het belang van kostenbeheersing, kwaliteit en rendement, zelf een optimale vorm te kiezen voor het uitvoeren van kernfuncties. Teneinde recente ontwikke-

lingen te kunnen toetsen en nieuwe ontwikkelingen kritisch te kunnen volgen en ongewenste ontwikkelingen te kunnen voorkomen stelt de SER voor om gedurende een periode van 2 à 3 jaar een gerichte monitor in te stellen. De SER adviseert de Stichting van de Arbeid bij de monitor te betrekken. De monitor zal meer duidelijkheid moeten geven over de toe te passen criteria en over de wenselijkheid c.q. de noodzaak deze in wetgeving te verankeren.

Voorts merkt de SER op dat de PVK – zo nodig ook tijdens de periode van monitoring – gehoord de STAR zou moeten kunnen besluiten tot bijsturen en/of ingrijpen.

Het kabinet is verheugd dat de SER de complexiteit van dit vraagstuk onderkent. De SER heeft zijn analyse en zijn beschouwingen over conglomeraatvorming verder uitgewerkt in zijn aanvullende advies over de Nieuwe Pensioenwet. Daarin geeft de SER aan de zorgen van het kabinet te delen. Geconstateerd kan worden dat de SER de visie van het kabinet op het vraagstuk in grote lijnen onderschrijft. Die visie komt samengevat op het volgende neer. In de eerste plaats is helderheid geboden over de vraag welke nevenactiviteiten pensioenfondsen mogen uitvoeren naast de activiteiten die direct samenhangen met het uitvoeren van de pensioentoezegging zoals sociale partners die zijn overeengekomen. Uitgangspunt is dat pensioenfondsen zich concentreren op hun kerntaken. In de tweede plaats is van belang dat indien pensioenfondsen zich ontwikkelen tot houdstermaatschappijen zij in hun dochterondernemingen geen activiteiten ondernemen die ver aflaggen van hun primaire activiteiten.

Het kabinet meent dat deze beide aspecten verder geconcretiseerd zullen moeten worden. Wat het eerste aspect betreft geldt als uitgangspunt dat pensioenfondsen doen waarvoor zij opgericht zijn, dat wil zeggen het uitvoeren van de afspraken van sociale partners omtrent ouderdoms-, invaliditeits- en nabestaandenpensioen. Activiteiten die niet in verband staan met deze vormen van pensioen horen in principe niet bij een pensioenfonds thuis. Een scherpe scheidslijn is in dezen moeilijk te trekken. Als richtsnoer zou, zo meent het kabinet, kunnen gelden dat het pensioenfonds alleen nevenactiviteiten verricht voorzover die dicht aanliggen tegen de primaire taken van het fonds, en voorzover die vallen binnen het eigen domein van het fonds. Uit het uitgangspunt dat het pensioenfonds zich concentreert op zijn kerntaken vloeit voort dat eventuele nevenactiviteiten in omvang beperkt zijn. De uitvoering van eventuele nevenactiviteiten mag nimmer ten koste gaan van de primaire taken.

Het tweede aspect ziet op de organisatie van het uitvoeren, c.q. laten uitvoeren van de activiteiten. Het staat pensioenfondsen vrij hun activiteiten in eigen beheer te verrichten dan wel door een dochteronderneming te laten uitvoeren. Er zijn pensioenfondsen die de functies van administreren en beleggen onderbrengen in een dochtermaatschappij. Daarbij is tussen het pensioenfonds en de dochteronderneming sprake van een nauwe relatie: het fonds houdt alle aandelen van de dochter. Ook kan er sprake zijn van een personele unie op het niveau van de directie van fonds en dochtermaatschappij. Het kabinet heeft er begrip voor dat pensioenfondsen vanuit efficiencyoverwegingen voor een dergelijke holdingstructuur kiezen. In de praktijk blijken dergelijke dochterondernemingen soms ook opdrachten aan te nemen van derden. In die situatie kan het primaire doel van het pensioenfonds, het uitvoeren van de pensioenregeling voor de aangesloten werkgevers, teveel op de achtergrond raken. Het fonds ontwikkelt zich dan immers tot een financieel conglomeraat met aan het hoofd het pensioenfondsbestuur. Het aansturen van een conglomeraat is naar de mening van het kabinet een bedrijfsvreemde activiteit voor een

pensioenfonds, en verdraagt zich dan ook niet met het uitgangspunt dat pensioenfondsen zich concentreren op hun kernfuncties.

Ter illustratie van voornoemde uitgangspunten moge het volgende voorbeeld dienen. Het terugdringen van arbeidsongeschiktheid is thans geen primaire taak voor het pensioenfonds.

Echter, naarmate een pensioenfonds meer arbeidsvoorwaardelijke afspraken zou gaan uitvoeren op het terrein van inkomensbescherming voor arbeidsongeschikten neemt het belang van het fonds bij een vermindering van arbeidsongeschiktheid toe. Dan wordt het goed voorstelbaar dat het fonds, vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de financiering van die afspraken, een zodanig belang krijgt bij het terugdringen van de arbeidsongeschiktheid dat het daartoe activiteiten wil ondernemen. Bij de afweging omtrent de organisatorische vormgeving van die activiteiten zou uitsluitend het belang van het fonds bij een vermindering van arbeidsongeschiktheid centraal moeten staan.

Het kabinet meent dat er in lijn met de door de SER gegeven uitgangspunten en met de vorengeschetste visie van het kabinet criteria ontwikkeld moeten worden die pensioenfondsen helderheid bieden. Het kabinet is het met de SER eens dat deze criteria binnen een tijdsbestek van 2 à 3 jaar kunnen worden ontwikkeld met behulp van een monitor. Deze monitor zal in de zomer van dit jaar van start gaan. Het kabinet is voornemens hiertoe een onafhankelijke commissie in te stellen. De monitor dient een tweeledig doel. In de eerste plaats beziet de monitor of de praktijk zoals die tot nu toe ontwikkeld is in lijn is met de uitgangspunten en visie van het kabinet. In de tweede plaats leidt de monitor tot concrete voorstellen voor wettelijk vast te leggen criteria. Het kabinet onderschrijft namelijk de mening van de SER dat de toezichthouder moet kunnen ingrijpen. Daartoe behoeft de toezichthouder een wettelijke basis. Het kabinet is voornemens om in de Pensioenwet een bepaling op te nemen met als hoofdregel dat pensioenfondsen in principe slechts activiteiten ondernemen die verband houden met het uitvoeren van de pensioentoezegging. Het kabinet overweegt, voor activiteiten die daar niet rechtstreeks uit voortvloeien goedkeuring van de PVK te vereisen. De PVK toetst deze activiteiten op de vraag of zij logischerwijs in het verlengde liggen van de primaire taak van pensioenfondsen, en liggen binnen het domein van het fonds. Deze toetsingscriteria worden nader ingevuld door middel van lagere regelgeving, die op basis van de resultaten van de monitor wordt getroffen.

In de notitie Institutionele Vormgeving van het Toezicht op de Financiële marktsector (Kamerstukken II 1999/2000, 26 466, nr. 1) is ingegaan op de verbanden tussen financiële instellingen in de marktsector en instellingen uit sectoren met een collectieve dimensie, zoals bijvoorbeeld zorgverzekeraars en pensioenfondsen. In deze notitie is opgemerkt dat de SER in het advies over de nieuwe Pensioenwet aandacht zal besteden aan deze problematiek van «ondernemen en beleggen» .

De minister van Financiën heeft vervolgens toegezegd een notitie op te stellen na ontvangst van het SER-advies over de nieuwe Pensioenwet en na verdere uitwerking van de voorstellen in het kader van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Met de notitie van de minister van Financiën inzake Hervorming van het toezicht op de financiële marktsector (Kamerstukken II 2001/2002, 28 122, nr. 2) is een kader neergelegd voor het toezicht op de financiële marktsector en is nader ingegaan op de scheidslijnen tussen pensioenen en de financiële marktsector. Verder is een separate afweging over pensioenen in het vooruitzicht gesteld en zijn daarbij relevante overwegingen genoemd. Gegeven de notitie van de minister van Financiën en gegeven de hiervoor weerge-

geven opvattingen van het kabinet over pensioenfondsen aan de top van een holding is deze separate afweging binnen het grotere kader dat in de notitie is geschetst ook goed mogelijk.

Over de vormgeving van het toezicht op de pensioensector wordt door mij overlegd met sociale partners, de pensioenkoepels en de toezicht-houder. De consequenties van die discussie zullen uiteindelijk hun neerslag krijgen in de nieuwe Pensioenwet.

10. Pensioentoezeggingen met beleggingsvrijheid voor de werknemer

Het kabinet is van mening dat het wenselijk is de situatie te voorkomen dat de deelnemers kunnen worden geconfronteerd met een zeer forse waardedaling van de pensioenportefeuille met alle consequenties van dien. De reden daartoe is dat de laatste tijd steeds meer pensioenvormen zijn ontstaan waarbij geen periodieke pensioenaanspraak wordt toegezegd, maar uitsluitend een premie ter beschikking wordt gesteld waarbij het beleggingsrisico volledig bij de werknemer ligt. Dit komt het sterkst naar voren bij beschikbarepremieregelingen op basis van unit-linked. Naar aanleiding daarvan stelt het kabinet voor te komen tot een bepaling in de Pensioenwet waarbij de pensioenuitvoerder garandeert dat het uiteindelijke aanwezige kapitaal dat beschikbaar is voor het verkrijgen van de pensioenuitkering, tenminste bestaat uit de som van de door de werkgever en werknemers nominaal ingelegde premies. Dit voorstel was reeds in de adviesaanvraag aan de SER opgenomen.

De SER onderkent dat aan beleggingsvrijheid bij pensioentoezeggingen met beleggingsvrijheid voor de werknemers risico's verbonden zijn, die consequenties kunnen hebben voor het pensioen van betrokkenen. Voorts onderschrijft de SER de conclusie dat de deelnemer aan een beschikbare premieregeling met beleggingsvrijheid, los van de vraag of prudent of risicovol belegd wordt, voor zijn pensioen volledig afhankelijk is van de situatie op het moment dat hij pensioen moet inkopen. De SER meent dat de partijen die betrokken zijn bij de totstandkoming van de beschikbarepremieregelingen nadrukkelijk aandacht moeten besteden aan de risico's van de regeling en de mate van beleggingsvrijheid (en de daaraan verbonden risico's). De deelnemers dienen, naar het oordeel van de SER, door zowel partijen bij de regeling als door de uitvoerders goed op de hoogte te worden gebracht van de inhoud van de regeling, de kosten van de regeling, de risico's van een beschikbare premieregeling en de risico's die verbonden zijn aan beleggingsvrijheid. De SER meent dat een dergelijke aanpak voor de deelnemer van meer betekenis is dan de minimumgarantie.

Het kabinet is het met de SER eens dat het van groot belang is dat bij beschikbare premieregelingen aan de deelnemer goede en inzichtelijke informatie wordt verstrekt over de inhoud van de toezegging en de risico's die daaraan verbonden zijn. Het spreekt voor zich dat volledigheid, duidelijkheid en waarheid van de verstrekte informatie bij dergelijke veelal gecompliceerde produkten van groot belang is. Het kabinet is van mening dat niet kan worden volstaan met een goede informatieverschaffing. Het kabinet acht een verdere zekere bescherming van de deelnemer alleszins te rechtvaardigen. Daarbij heeft het tevens overwogen dat in Duitsland een dergelijke bescherming van de pensioentoezegging reeds van kracht is. In België is zelfs sprake van een verdergaande bescherming. In België dient de werkgeverspremie te worden gekapitaliseerd met minimumrendement van 3,75%. Thans is in België een wetsvoorstel in behandeling om deze bescherming ook van toepassing te verklaren op de werknemersbijdrage.

Het kabinet onderschrijft de stelling van de SER dat het voorstel het gevaar van risicovolle beleggingen niet wegneemt, maar het kabinet acht het weinig aannemelijk dat van een dergelijke garantie – het gaat hier immers om een minimumgarantie – , een stimulans tot risicovol beleggingsbeleid uit gaat. Dat deze garantie ook kosten meebrengt, moet daarbij volgens het kabinet voor lief worden genomen. Dergelijke kosten zullen ook bijdragen aan een beter begrip over de eigenschappen van een dergelijke producten. Het bezwaar dat de garantie geen bescherming geeft tegen inflatie acht het kabinet evenmin overtuigend. Dit bezwaar wekt zelfs de indruk dat de SER een voorkeur zou hebben voor een hogere garantie dan hetgeen het kabinet voorstelt.

Het kabinet acht zijn voorstel evenwichtig. De deelnemer behoudt de voordelen van het product met de keuzemogelijkheden die daaraan inherent zijn. De daarbij behorende kosten zullen bij die keuze moeten worden betrokken.

11. De grootaandeelhouder

Op grond van de PSW is een werkgever die pensioen toezegt, verplicht om die toezegging onder te brengen bij een verzekeraar of een pensioenfonds. Deze zogeheten verzekeringsplicht geldt niet wanneer het een toezegging aan een werknemer betreft, die tevens grootaandeelhouder is (veelal de directeur). Deze heeft naast de mogelijkheid pensioen bij een verzekeraar of pensioenfonds te verzekeren de mogelijkheid om zijn pensioentoezegging in eigen beheer te houden. In de PSW is deze uitzonderingspositie gecreëerd omdat de grootaandeelhouder niet past binnen de doelgroep van deze primair op werknemers gerichte wet. Uitgangspunt voor de Pensioenwet blijft het beschermen van de pensioenen van werknemers.

De SER heeft in een unaniem advies aangegeven het wenselijk te vinden om aandeelhoudende werknemers met een grote zeggenschap meer conform hun maatschappelijke positie te behandelen. Dat wil zeggen een aandeelhoudende werknemer die de feitelijke macht heeft in een onderneming, wordt behandeld als eigenaar of mede-eigenaar van de onderneming en de aandeelhoudende werknemer die slechts een beperkte zeggenschap heeft, wordt behandeld als «gewoon» werknemer.

Op basis van dit uitgangspunt heeft de SER er de voorkeur aan gegeven dat voor de afbakening van het begrip grootaandeelhouder in de Pensioenwet wordt aangesloten bij de werknemersverzekeringen. De SER acht dit ook van belang om te komen tot eenduidige criteria voor de grootaandeelhouder waarmee de huidige discrepantie tussen fiscale, pensioen- en socialeverzekeringswetgeving zoveel mogelijk wordt beperkt. Uitgaande van de aansluiting van het begrip grootaandeelhouder op de werknemersverzekeringen, is de SER vervolgens van oordeel dat de grootaandeelhouder de huidige PSW-bescherming niet nodig heeft. De SER stelt dan ook voor om de regulering van de pensioentoezegging aan de grootaandeelhouder buiten de pensioenwetgeving te laten plaatsvinden. Tegelijkertijd heeft de SER aangegeven dat dit voorstel geen consequenties voor de fiscale mogelijkheden tot pensioenopbouw van de grootaandeelhouder zou moeten hebben. De mogelijkheid van eigen beheer moet dus gecontinueerd worden en de regels van de Wet Loonbelasting blijven volledig op de grootaandeelhouder van toepassing.

In de visie van de SER zal de grootaandeelhouder onder de Pensioenwet dus een andere zijn dan degene die thans onder de PSW als grootaandeelhouder wordt aangemerkt. Op grond van de PSW wordt als grootaandeelhouder aangemerkt, degene die een aandelenbezit van ten minste

10 procent heeft. In de werknemersverzekeringen worden daarentegen als directeur-groootaandeelhouder aangemerkt personen die de feitelijk macht in de algemene vergadering van aandeelhouders hebben, waardoor een gezagsverhouding tussen de vennootschap en de directeur-groootaandeelhouder ontbreekt. In het voorstel van de SER betekent dit een verschuiving van de grens tussen werknemer en grootaandeelhouder. Iemand die een aandelenbezit heeft van bijvoorbeeld 10 procent, en op grond daarvan grootaandeelhouder is volgens de huidige PSW, zal op grond van het SER-advies niet meer zijn. Deze persoon zal in dat geval als werknemer worden beschouwd en zijn pensioen zal, net als dat van andere werknemers, buiten de onderneming moeten worden ondergebracht.

Met een brief van 18 maart jongstleden aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is MKB Nederland teruggekomen op het eerder ingenomen standpunt in de SER over de positie van de grootaandeelhouder in de Pensioenwet. In deze brief geeft MKB Nederland aan dat het SER-advies over het te hanteren begrip voor de grootaandeelhouder in de Pensioenwet voor hen onacceptabel is, en te willen vasthouden aan het huidige PSW-criterium voor de grootaandeelhouder (de 10%-aandeleneis). Daarvoor worden twee argumenten gegeven. In de eerste plaats wordt de belangrijke economische functie van het eigen beheerpensioen bij de bedrijfsvoering benadrukt. Daarnaast wordt geen noodzaak tot wijziging van het huidige criterium voor de grootaandeelhouder gezien, omdat bij MKB Nederland geen gevallen bekend zijn, waarbij het eigen beheerpensioen leidt tot misbruik van wetgeving. Op grond van bovengenoemde redenen heeft MKB Nederland haar steun aan het SER-advies op het onderdeel grootaandeelhouder ingetrokken. Het kabinet is zich ervan bewust dat het SER-voorstel aanzienlijke consequenties kan hebben voor de bedrijfsvoering van degenen die nu wel, maar in de toekomst niet meer als grootaandeelhouder worden aangemerkt. Anderzijds heeft de SER een aantal belangrijke argumenten gegeven om de positie van de grootaandeelhouder in de Pensioenwet te herzien. Om die reden wil het kabinet zich nog nader beraden op de definitie van grootaandeelhouder in de Pensioenwet. Hierover zal het kabinet in het wetsvoorstel voor de Pensioenwet een definitief standpunt innemen. Conform het unanieme SER-advies wil het kabinet de grootaandeelhouder, ongeacht de afbakening van het begrip grootaandeelhouder in de Pensioenwet, in ieder geval buiten de reikwijdte van de Pensioenwet brengen. Voor de fiscale mogelijkheden tot pensioenopbouw van de grootaandeelhouder heeft dit geen gevolgen.

12. Voorlichting

Goede voorlichting aan deelnemers over hun pensioenregeling wordt door het kabinet en de SER van groot belang geacht. Aanvullend pensioen is een arbeidsvoorwaarde die pas na verloop van tijd genoten wordt. Hierdoor bestaat het gevaar dat werknemers zich pas op of vlak voor hun pensioendatum realiseren wat voor aanspraken zijn opgebouwd.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor de aanvullende pensioenen primair bij sociale partners ligt, is het kabinet van oordeel dat de overheid vanuit haar rol als hoeder van het algemeen belang een medeverantwoordelijkheid heeft op dit terrein. Hiermee wijkt het kabinet af van het SER-advies, waarin wordt gesteld dat een adequate informatievoorziening via zelfregulering door pensioenfondsen en verzekeraars dient te geschieden.

In 1994 zijn de voorschriften voor pensioenuitvoerders ten aanzien van voorlichting aan deelnemers voor het laatst uitgebreid en aangescherpt. De voorlichtingsvoorschriften in de PSW zijn echter nog steeds globaal

van aard en hebben vooral betrekking op voorlichting aan actieve deelnemers. Het kabinet is voornemens deze globale voorschriften in de Pensioenwet verder uit te werken. Het kabinet meent dat de steeds grotere complexiteit van de pensioenproducten met bijvoorbeeld keuzemogelijkheden en beleggingsvrijheid nopen tot een verbetering van de transparantie en de vergelijkbaarheid van informatie. Deze opvatting wordt breed gedragen. Zo bepleit de Ombudsman Pensioenen een verbetering. En uit een rapport van het CPB¹ blijkt eveneens de noodzaak tot een grotere transparantie van pensioenproducten. Ook de EU hecht in toenemende mate belang aan informatieverstrekking door pensioenuitvoerders, hetgeen blijkt uit de reeds geïmplementeerde *Richtlijn betreffende de bescherming van de rechten op aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen* (98/49/EG zie Stb. 2001, nr. 314). Deze richtlijn verplicht pensioenuitvoerders deelnemers en gewezen deelnemers die naar een andere lidstaat gaan informatie te geven over hun opgebouwde rechten en de mogelijkheden die de regeling biedt. Op dit moment wordt de *Richtlijn betreffende de werkzaamheden van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening* voorbereid. Ook in het voorstel hiervoor van de Europese Commissie staat een aantal voorschriften voor voorlichting door pensioenuitvoerders, onder meer ten aanzien van de verstrekking van jaarrekening en jaarverslag aan deelnemers en uitkeringsgerechtigden.

Het kabinet is voornemens een regeling te ontwerpen waarin onderscheid gemaakt wordt tussen informatieverstrekking over de *inhoud* van de pensioenregeling waarvoor de werkgever verantwoordelijk is en de informatieverstrekking over de *uitvoering* van de regeling, waarvoor de pensioenuitvoerder verantwoordelijk is.

Daarnaast wil het kabinet de werkgever verplichten om nieuw in dienst getreden werknemers in duidelijke en begrijpelijke bewoordingen binnen drie maanden na indiensttreding in een toetredingsbrief te informeren over de deelname aan de pensioenregeling en de opbouw van pensioenrechten en de eventuele risico's die daaraan vastzitten. Er zal dus niet meer, zoals op grond van de PSW mogelijk is, volstaan kunnen worden met toezending van de feitelijke statuten en reglementen.

Voorts wil het kabinet voorschrijven dat pensioenuitvoerders de deelnemers informeren over de hoogte van het te bereiken reglementair pensioen, dan wel, wanneer het gaat over bij verzekeraars ondergebrachte regelingen, over de hoogte van het verzekerde bedrag.

Bij pensioenregelingen in de vorm van een beschikbarepremieregeling zullen voorbeelden moeten worden gegeven welk pensioen met de ingelede premies zou kunnen worden behaald, met als ondergrens voorbeelden van het pensioen dat gehaald kan worden indien het gevormde vermogen gelijk is aan de som van de nominaal ingelede premies (zie ook par. 10). Met dit voorstel wordt aangesloten bij de voorbeeldrendementen waarmee gewerkt moet worden bij de financiële bijsluiter bij financiële producten. Op deze manier kan een deelnemer inzicht krijgen in de risico's die verbonden zijn aan beschikbarepremieregelingen.

Bovendien is het kabinet voornemens de informatieverstrekking aan gewezen deelnemers te verbeteren: gewezen deelnemers dienen geïnformeerd te worden bij wijzigingen in het indexeringsbeleid, dan wel bij de invoering van indexering en ten minste eens in de vijf jaar over de ontwikkeling van de hoogte van de aanspraken. Bij invoering van dergelijke voorschriften zal in elk geval rekening gehouden worden met het feit dat in de premiestelling met de hiermee gepaard gaande kosten bij verzekeraars niet is voorzien in de lopende contracten.

¹ Solidariteit, keuzevrijheid en transparantie, CPB 2000.

Naast de algemene informatie over de (verplichte) pensioenregeling is het kabinet voornemens ook specifieke eisen te stellen aan de informatieverstrekking aan deelnemers bij het aanvragen of treffen van een vrijwillige voorziening. Reden hiervoor is dat de looptijd dikwijls lang is en dat hiermee grote bedragen gemoeid zijn. Bovendien gaat het om producten waarvoor de deelnemer alternatieven heeft in de markt voor financiële producten. Als deelnemer én consument dient de deelnemer daarom zo goed mogelijk een keuze te kunnen maken. Daarvoor is nodig dat de producten kunnen worden vergeleken. Het kabinet stelt derhalve voor de deelnemer vóór of bij het afsluiten van een vrijwillige voorziening op een vergelijkbare wijze te informeren als voorgeschreven is bij financiële producten. Bij deze financiële producten is de financiële bijsluiter verplicht (Besluit financiële bijsluiter, Stb. 2001 670).

13. Overige onderwerpen

13.1. Spaarfondsen

In de huidige PSW zijn ook bepalingen opgenomen die betrekking hebben op spaarfondsen. Het opnemen van de regeling inzake spaarfondsen past echter niet in de doelstelling van de Pensioenwet een overzichtelijke pensioenwetgeving te maken. Een spaarfonds houdt zich immers naar zijn aard niet bezig met het bijeenbrengen van gelden tot verzekering van pensioen. Bovendien blijkt uit de cijfers het afnemende maatschappelijke belang van spaarfondsen. Uit de meest recente cijfers van de PVK blijkt dat er in 2000 toezicht werd gehouden op 6 spaarfondsen met in totaal 117 actieve deelnemers, 147 slapers en 70 uitkeringsgerechtigden. Aangezien daarenboven de rechten van de deelnemers in spaarfondsen ook na de inwerkingtreding van de Pensioenwet van rechtswege gewaarborgd zijn door het Besluit fondsen en spaarregelingen (Stb. 1997, nr. 789), gebaseerd op een delegatiebepaling in artikel 631, derde lid, onderdelen c en d van Boek 7 van het BW stelt het kabinet voor de spaarfondsen niet op te nemen in de Pensioenwet. Dit voorstel wordt door de SER onderschreven.

13.2. Eenmansfondsen

Bij de parlementaire behandeling van de wet tot wijziging van de PSW in verband met toezicht verbod op uitstelfinanciering en waardeoverdracht (Kamerstukken II 1998/99, 26 415, nr. 3) is aangekondigd dat in het kader van de Pensioenwet de vraag aan de orde zal worden gesteld of eenmansfondsen onder de werking van deze wet dienen te vallen. Het kabinet heeft bij de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars aangegeven dat het bestaansrecht van pensioenfondsen is gelegen in het kunnen genereren van solidariteit. Daar bij eenmansfondsen iedere vorm van solidariteit ontbreekt is er geen rechtvaardigingsgrond om eenmansfondsen in afwijking van de WTV 1993 het verzekeringsbedrijf te laten uitoefenen. Het kabinet is dan ook voornemens eenmansfondsen niet in de Pensioenwet op te nemen. De PVK en de SER in zijn advies over de nieuwe Pensioenwet onderschrijven dit voorstel.

De consequenties zijn kwantitatief gezien uiterst beperkt. Er zijn in totaal 34 eenmansfondsen, waarvan slechts 20 met een actieve deelnemer. Het kabinet zal er, via overgangsrecht, zorg voor dragen dat de afschaffing van de mogelijkheid van eenmansfondsen voor de bestaande fondsen op redelijke wijze kan worden opgevangen.

13.3. Benoeming werknemersbestuursleden bij een ondernemingspensioenfonds

In de huidige PSW is niet geregeld hoe de benoeming van werknemersleden in het bestuur van een ondernemingspensioenfonds moet plaats-

vinden. Het kabinet is voornemens de wijze waarop de werknemersleden worden benoemd in de Pensioenwet te gaan omschrijven, om de in de praktijk bestaande situatie te voorkomen dat de werkgever de werknemersleden benoemt. Daartoe zullen in de Pensioenwet de thans in de praktijk voorkomende, wel geëigende benoemingsprocedures worden opgenomen. Het betreft de volgende benoemingswijzen: via verkiezingen onder de werknemers, benoeming door de deelnemersraad, of benoeming rechtstreeks door de ondernemingsraad. Als vierde optie is elke andere wijze van benoemen geoorloofd mits de ondernemingsraad met die benoemingswijze instemt. De SER kan zich in dit voornemen van het kabinet vinden.

Met betrekking tot de optie waarbij benoeming plaatsvindt door de deelnemersraad heeft het kabinet de SER de vraag voorgelegd of de voltallige deelnemersraad zou moeten kunnen kiezen, of alleen het actieve deel van de leden van de deelnemersraad. De SER meent dat alleen het actieve deel zou moeten kunnen kiezen, aangezien dit het meest recht doet aan het feit dat de actieve leden van de deelnemersraad de werknemers vertegenwoordigen in het bestuur. De SER wijst erop dat het via de vierde optie mogelijk is om een benoemingsprocedure te ontwikkelen die past bij de specifieke omstandigheden van het fonds. Het kabinet volgt de SER in deze.

De SER werpt de vraag op wie het initiatief neemt tot een keuze uit de toegestane benoemingsmethoden. In geval van een reeds bestaand ondernemingspensioenfonds is dat naar de mening van het kabinet het bestuur van dat fonds. Uiteraard hoeft het bestuur alleen dan een nieuwe benoemingsprocedure te kiezen indien de vigerende procedure niet in overeenstemming is met de wet. In geval van een nieuw ondernemingspensioenfonds kan het kabinet zich voorstellen dat de werkgever met de ondernemingsraad dan wel met de vakbonden overlegt over de wijze van benoeming van werknemersleden.

De SER wijst erop dat thans in een aantal ondernemingspensioenfonds via representatieve vakorganisaties (een deel van de) werknemersvertegenwoordiging wordt ingevuld. Een dergelijke benoeming zal uitsluitend via voornoemde vierde optie kunnen worden gerealiseerd.

Het staat partijen vrij een eenmaal gekozen benoemingsprocedure nadien te wijzigen. Daarvoor kan bijvoorbeeld aanleiding zijn indien de ondernemingsraad niet langer kan instemmen met een procedure die via de vierde optie tot stand is gekomen. In een dergelijke situatie ligt het in de rede dat de ondernemingsraad met de werkgever in overleg treedt over een nieuwe benoemingsprocedure voor de werknemersleden van het ondernemingspensioenfonds.

13.4. Klachtrecht

Deelnemersraden hebben op grond van de PSW de mogelijkheid om tegen bepaalde besluiten van het pensioenfonds een klacht in te dienen bij de PVK. Het kabinet vindt het wenselijk de PVK niet langer als klachteninstantie te laten fungeren, aangezien deze taak zich moeizaam verhoudt met de toezichhoudende taken van de PVK. Als alternatieve klachteninstantie heeft het kabinet de SER voorgesteld. In zijn advies geeft de SER aan dat wellicht de Ombudsman Pensioenen deze taak zou kunnen vervullen, en indien dat niet haalbaar is zou, conform het voorstel van het kabinet, de SER als klachteninstantie kunnen gaan fungeren. Het kabinet heeft de suggestie van de SER onderzocht. Sondering bij de koepels van pensioenfonds wees uit dat zij het geen begaanbare weg achten om de door hen ingestelde Ombudsman Pensioenen hiermee te belasten. Het

kabinet is derhalve voornemens vast te houden aan het voorstel in de adviesaanvraag: de SER zal de taak krijgen als klachteninstantie te fungeren.

13.5. Waardeoverdracht

Het belang van de mogelijkheden van waardeoverdracht in het kader van de arbeidsmobiliteit zijn evident. In dat kader heeft het kabinet een aantal onderwerpen aan de SER voorgelegd. Met het kabinet onderschrijft de SER het belang van de waardeoverdracht om pensioenverlies bij wisseling van baan te voorkomen. De SER kan zich in grote lijnen vinden in de voorstellen van het kabinet op dit terrein. Bij het formuleren van de Pensioenwet zal het kabinet rekening houden met de inhoudelijke opmerkingen ter zake. Terecht wijst de SER op het grote belang van het in EU-verband gevoerde beleid op het terrein van de grensoverschrijdende waardeoverdracht. Het kabinet draagt dan ook zorg voor een actieve rol van Nederland bij dit dossier.