

Aan de minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
De heer mr. J.P.H. Donner
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

AC/2832
Pens./2126A

Den Haag : 28 juni 2007
Ons kenmerk : S.A.07.043.28 K/JS
Uw kenmerk : AV/PB/2006/90283
Betreft: : Nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen

Geachte heer Donner,

In uw brief d.d. 3 november 2006 informeerde uw ambtsvoorganger de Stichting van de Arbeid over de in de Tweede Kamer aangenomen motie waarin de Kamer de regering oproept tot overleg met sociale partners gericht op het maken van afspraken over de dekking van het nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen. Tevens wordt in de brief aangegeven op welke wijze uw ambtsvoorganger aan die motie invulling zou willen geven. Te weten: eerst een overleg met sociale partners in de Stichting van de Arbeid en daarna bezien of er een vervolgtraject nodig of wenselijk is in de vorm van afspraken tussen de Stichting en de regering dan wel overleg in de SER.

Tegen deze achtergrond wordt de Stichting verzocht aan te geven hoe zij aankijkt tegen de dekking van het nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen. Tevens is gevraagd aandacht te besteden aan de financieringswijze en (de achtergronden van) de ontwikkelingen daarin die zich de afgelopen jaren hebben voltrokken.

Met deze brief wil de Stichting van de Arbeid op de brief van uw ambtsvoorganger van 3 november 2006 reageren.

1. Uitgangspunt Stichting van de Arbeid

De Stichting van de Arbeid hecht eraan te beginnen met de algemene opmerking dat de wijze waarop aan het nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen in arbeidspensioenregelingen vorm en inhoud wordt gegeven tot de primaire verantwoordelijkheid behoort van de sociale partners op decentraal niveau in bedrijfstakken en ondernemingen. De inhoud van de pensioenregeling maakt onderdeel uit van de arbeidsvoorwaarden van in dienstverband verrichte arbeid.

Vanuit dit uitgangspunt heeft de Stichting grote aarzeling om te participeren in een overleg met de wetgever over de dekking en financiering van het nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen. Althans, voor zover dat overleg moet uitmonden in afspraken over deze beide zaken tussen Stichting van de Arbeid en regering. Deze aarzeling is in niet geringe mate gevoed door de suggestie in de Tweede Kamermotie als zou met nabestaandenpensioen op risicobasis gefinancierd geen "fatsoenlijke dekking" bereikt kunnen

worden.

Uiteraard is de Stichting bereid in een gesprek met de regering een toelichting te geven op de wijze waarop sociale partners op decentraal niveau willen omgaan met de probleempunten die de overheid ten aanzien van het nabestaanden- en invaliditeitspensioen signaleert. Zij hechten echter zeer sterk aan een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om eventuele initiatieven gericht op inhoudelijke wijzigingen binnen de arbeidsvoorwaarde pensioen.

2. Achtergrond, ontwikkelingen en aandachtspunten met betrekking tot nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen

2.1. Nabestaandenpensioen

De verantwoordelijkheid van sociale partners voor de arbeidsvoorwaarde pensioen onverlet latend, geschiedt de wijze waarop inhoud en vorm aan deze arbeidsvoorwaarde wordt gegeven uiteraard wel binnen een maatschappelijk en wettelijk kader.

Zo kan met betrekking tot het nabestaanden- of partnerpensioen worden geconstateerd dat in de jaren negentig de relevante wetgeving structurele wijziging heeft ondergaan.

Gedoeld wordt in de eerste plaats op de vervanging van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW), een brede volksverzekering, door de Algemene Nabestaandenwet (Anw), een inkomensafhankelijke voorziening met slechts een beperkte werkingssfeer. In de tweede plaats wordt bedoeld op het bij amendement in de PSW geïntroduceerde artikel 2b op grond waarvan deelnemers aan pensioenregelingen met een nabestaandenpensioen het recht kregen om opgebouwd nabestaandenpensioen te ruilen voor een hoger of eerder ingaand ouderdompensioen.

De maatschappelijke discussie over deze pensioenvoorzieningen in het laatste decennium van de vorige eeuw vormde de achtergrond van de versobering van de wettelijke basisvoorziening voor het nabestaandenpensioen. De uitkomst hiervan was de in brede kring gehuldigde opvatting dat het zelfstandig opbouwen van pensioenrechten door mannen en vrouwen met zich zou brengen dat de noodzaak van een zorgplicht jegens de partner op termijn kan verdwijnen. In samenhang hiermee kan ook een verschuiving worden geconstateerd van de 'collectieve verantwoordelijkheid' van zorgplicht voor de partner naar een individuele verantwoordelijkheid. Deze ontwikkeling is door de politiek met de wijziging van de AWW naar de Anw nadrukkelijk gestimuleerd en bevestigd.

De hiervoor beschreven ontwikkeling heeft ook substantiële invloed gehad op de in mei 1997 door de Stichting van de Arbeid gepubliceerde set van pensioenaanbevelingen. Hierin werd een agenda geboden voor het decentrale pensioenoverleg. In aansluiting hierop werd in hetzelfde jaar tussen het kabinet en de Stichting het Pensioenconvenant overeengekomen. Zowel de pensioenaanbevelingen als het convenant waren gericht op modernisering van pensioenregelingen. Hierbij werd een hoge prioriteit toegekend aan enerzijds een verlaging van de in pensioenregelingen gehanteerde franchise en anderzijds aan kostenbeheersing. In het Pensioenconvenant werd zelfs de afspraak gemaakt over kostenneutraliteit. De forse kostenstijging die gepaard ging met franchiseverlaging diende gecompenseerd te worden door een versobering op andere onderdelen van de pensioenregeling. Dit laatste was heel nadrukkelijk de inzet van het kabinet.

In heel veel pensioenregelingen is deze kostenneutraliteit gerealiseerd door een versobe

ring van het nabestaanden- of partnerpensioen. Soms in de vorm van een verlaging van het ambitieniveau, al of niet met mogelijkheid van individueel bijverzekeren. In veel andere gevallen tot een wijziging van de financieringswijze van het nabestaandenpensioen, waarbij werd overgegaan van financiering op opbouwbasis naar financiering op risicobasis.

Bij een financiering op opbouwbasis worden daadwerkelijk rechten op nabestaandenpensioen opgebouwd. De rechten blijven bestaan, ook als de deelnemer niet langer actief is in de desbetreffende pensioenregeling. Dat heeft voordelen bij werkloosheid en bij overgang naar een nieuwe werkgever. Bij overlijden gedurende het dienstverband geldt veelal de regeling dat het partnerpensioen wordt uitgekeerd dat zou zijn opgebouwd indien de deelnemer tot aan de pensioendatum in dienst zou zijn gebleven. Bij overlijden na beëindiging van het dienstverband wordt echter het partnerpensioen dat daadwerkelijk is opgebouwd, uitgekeerd.

Volgens een studie van DNB¹ hadden begin 2006 ruim 2 miljoen actieve deelnemers een partnerpensioen op opbouwbasis. Dat komt neer op 36% van alle actieve deelnemers.

Financiering van het nabestaandenpensioen op risicobasis heeft het karakter van een schadeverzekering. Zolang er premie voor het nabestaandenpensioen wordt betaald, is de dekking van kracht. Zodra de premiebetaling stopt, vervalt in de meeste gevallen ook de aanspraak op het nabestaandenpensioen bij overlijden van de deelnemer.

Het aantal actieve deelnemers aan een pensioenregeling met een partnerpensioen op risicobasis bedroeg begin 2006 volgens de eerder genoemde studie van DNB 2,4 miljoen. Oftewel 42% van het aantal actieve deelnemers.

Er is ook een tussenvorm waarbij de financiering van het partnerpensioen tot de pensioendatum geschiedt op risicobasis, maar vanaf de pensioendatum er aanspraak is op een partnerpensioen dat op opbouwbasis tijdens de actieve deelneming is gefinancierd. Volgens DNB vielen begin 2006 1,2 miljoen actieve deelnemers onder een dergelijke gecombineerde regeling. Dat komt neer op 22% van het totale aantal actieve deelnemers.

De verschillen wat betreft de dekking tussen nabestaandenpensioen op opbouwbasis en dat op basis van risicoverzekering concentreren zich vooral op de periode ná de datum van pensioeningang. Verder kunnen er verschillen optreden bij wijziging van dienstbetrekking en in geval van werkloosheid.

Ná ingang ouderdompensioen

Bij het bereiken van de pensioenleeftijd eindigt in de meeste gevallen de dekking van het partnerpensioen dat op risicobasis is gefinancierd. Wel heeft de deelnemer het wettelijke recht om een deel van het ouderdompensioen om te zetten in nabestaandenpensioen.

De Stichting constateert dat pensioenregelingen thans meer dan in het verleden gericht zijn op het zelfstandig opbouwen van pensioenen door alle werknemers, mannen en vrouwen. Het aantal huishoudens waarvan slechts één van beide partners werkt, is sterk teruggelopen. De Stichting van de Arbeid acht dit een gewenste ontwikkeling. Dit neemt echter niet weg dat huishoudens met slechts één kostwinner of waarvan één partner een

¹ "Het partnerpensioen is niet langer vanzelfsprekend" gepubliceerd in het Statistisch Bulletin van september 2006 van DNB

kleine deeltijdbaan heeft, nog steeds voorkomen. Indien in die situaties de pensioenregeling niet voorziet in een nabestaandenpensioen kan de zorgplicht van de kostwinnende partner jegens zijn partner onvoldoende inhoud worden gegeven.

Om die reden heeft de Stichting van de Arbeid met instemming kennis genomen van het bepaalde in artikel 61 van de nieuwe Pensioenwet (PW). In dit artikel is niet alleen voorzien in een recht op uitruil van een deel van het ouderdomspensioen in een partnerpensioen. Het artikel voorziet er ook in dat de pensioenuitvoerder in het geval er op de pensioendatum geen partnerpensioen is en wel een partner 'standaard' de omruil van een deel van het ouderdomspensioen in een nabestaanden- of partnerpensioen in het laatste jaar vóór de ingang van het ouderdomspensioen aanbiedt (lid 2). In het 7^e lid van dit artikel is vervolgens bepaald dat bij uitblijven van een expliciete keuze door de deelnemer of de gewezen deelnemer de pensioenuitvoerder dient over te gaan tot het uitruilen van een deel van het ouderdomspensioen in een partnerpensioen.

Ter beperking van het financiële risico voor een achterblijvende partner, wanneer na de pensioendatum er geen aanspraak op nabestaandenpensioen meer bestaat, kunnen overigens ook andere in de derde pijler verkrijgbare producten worden ingezet, zoals een levensverzekering. Het is daarbij echter veelal wel van belang dat een dergelijke verzekering op een wat jongere leeftijd dan op de pensioeningangleeftijd wordt aangegaan. Juist ook om die reden zou de voorlichting zich moeten richten op de leeftijdscategorie vanaf bijvoorbeeld 45 jaar.

In aanvulling op het voorgaande acht de Stichting van de Arbeid, juist gelet op de grote consequenties voor de inkomenspositie van een achterblijvende partner, het van groot belang dat pensioenuitvoerders tijdig goede voorlichting bieden over de situatie met betrekking tot het partnerpensioen na ingang van het ouderdomspensioen. Dat geldt ook de mogelijkheid om desgewenst een deel van het ouderdomspensioen om te zetten in een nabestaandenpensioen. Deze voorlichting is in het bijzonder van belang waar sprake is van een risicoverzekering gedurende alleen de actieve periode.

In relatie tot het in artikel 61 voorgeschreven aanbod tot uitruil van een deel van het ouderdomspensioen in nabestaandenpensioen verdient het naar het oordeel van de Stichting van de Arbeid aanbeveling dat de pensioenuitvoerder goede informatie verstrekt over achtergrond en reden van het aanbod voor uitruil. Het is niet alleen van belang dat deze voorlichting de deelnemer bereikt maar ook diens huwelijks- of geregistreerde partner. Ter toelichting hierbij wordt nog opgemerkt dat artikel 61 PW de tegenhanger is van artikel 60 dat gaat over de uitruil van partnerpensioen in een hoger of een eerder ingaand ouderdomspensioen. Voor de effectuering van deze uitruil is de toestemming vereist van de partner die begunstigde is van het uit te ruilen partnerpensioen.

Bij wisseling van dienstbetrekking

Zoals hiervoor ook is opgemerkt, voorziet een risicoverzekering op nabestaandenpensioen niet in de opbouw van een waarde die bij wisseling van dienstbetrekking kan worden overgedragen.

Indien bij wisseling van dienstbetrekking door de werknemer geopteerd wordt voor waardeoverdracht kan er uiteraard geen sprake zijn van een overdrachtswaarde voor het nabestaandenpensioen als in de pensioenregeling van de oude werkgever geen nabestaandenpensioen is opgebouwd.

Een aantal pensioenregelingen biedt de mogelijkheid om bij wisseling van dienstbetrek

king, net als bij ingang van het ouderdomspensioen, nabestaandenpensioen in te ruilen voor ouderdomspensioen.

In een beperkt aantal regelingen komt voor dat, bij overgang van een pensioenregeling met risicodekking voor het nabestaandenpensioen naar een andere pensioenregeling die eveneens voorziet in risicodekking van het nabestaandenpensioen, wordt voorzien in de toekenning van fictieve dienstjaren. Met als gevolg dat bij overlijden gedurende de actieve periode in de nieuwe baan er geen wezenlijk verlies van nabestaandenpensioen optreedt als gevolg van de overstap.

In geval van werkloosheid

Veelal voorziet een pensioenregeling met nabestaandenpensioen op risicobasis niet in de toekenning van een nabestaandenpensioen in geval van overlijden gedurende werkloosheid. Dat is immers ook het geval na beëindiging van de dienstbetrekking. In dit verband is echter van belang dat sinds vele jaren de FVP-voortzettingsregeling gedurende werkloosheid van toepassing is. Deze regeling voorziet, ook voor werkloze werknemers onder de 40 jaar², in een bijdrage voor de inkoop van een nabestaandenpensioen tijdens de loongerelateerde WW-periode in het geval de werkloze werknemer gedurende die periode komt te overlijden. Een belangrijke voorwaarde voor toekenning van een bijdrage is wel dat de pensioenregeling waaraan de werkloze deelnam bij zijn vorige werkgever voorziet in een pensioenregeling met nabestaandenpensioen. Daarbij maakt het niet uit of deze regeling op risicobasis of op opbouwbasis is gefinancierd.

De FVP-regeling zal echter vanwege uitputting van de fondsmiddelen per 1 januari 2009 worden beëindigd.

In de nieuwe Pensioenwet (PW) is bepaald dat de dekking van het partnerpensioen op risicobasis gefinancierd tijdens werkloosheid doorloopt zolang de deelnemer recht heeft op een WW-uitkering (art. 55 lid 5). De hoogte van het partnerpensioen wordt volgens dit wetsartikel vastgesteld alsof hetzelfde pensioen op opbouwbasis zou zijn overeengekomen. Het gaat hierbij veelal om een beperking van de doorlopende aanspraak. Kennelijk om te voorkomen dat een hoger partnerpensioen hieruit zou resulteren ten opzichte van een partnerpensioen dat op opbouwbasis is gefinancierd. De verlengde risicodekking op grond van artikel 55 PW geldt overigens alleen voor WW-perioden die aanvangen na inwerkingtreding van deze bepaling. (1 januari 2008).

Ook bij verlof tot een maximale duur van 18 maanden loopt de dekking van het partnerpensioen volgens wettelijk voorschrift door; dit ongeacht de financieringswijze (art. 58 PW).

De verlengde risicodekking tijdens werkloosheid van het nabestaandenpensioen dat op risicobasis is verzekerd, is bij amendement in de Pensioenwet terecht gekomen.

Hoe sympathiek de motieven van de wetgever ter zake ook zijn geweest, deze wettelijke regeling is, gelet op de primaire verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de materiële inhoud van de arbeidsvoorwaarde pensioen en op de specifieke waarborgfunctie van de Pensioenwet, merkwaardig te noemen. Immers alleen op dit onderdeel wordt een materieel recht geregeld en nog wel van een ex-deelnemer die een uitkering geniet op grond van de WW!

² Voor een bijdrage ten behoeve van de voortzetting van de opbouw van het ouderdomspensioen zelf, komen werkloze werknemers onder de 40 jaar op grond van de FVP-regeling niet in aanmerking.

Hierbij komt dat de PW niet bepaalt jegens welke pensioenuitvoerder de nabestaande van de overleden werkloze ex-deelnemer een aanspraak op de doorlopende risicodekking heeft en evenmin wie de premie voor deze verlengde dekking moet betalen.

Verder is in ieder geval gedurende 2008 sprake van een samenloop met de FVP-regeling die tot 1 januari 2009 van kracht is.

De Stichting van de Arbeid acht het gewenst dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zich nader beraadt over deze problematiek en meer duidelijkheid biedt over de financiering en de uitvoering van deze verlengde risicodekking.

Teneinde gedurende het jaar 2008 problemen in verband met de samenloop met de FVP-regeling te voorkomen, pleit de Stichting van de Arbeid ervoor om de inwerkingtreding van de verlengde risicodekking niet op 1 januari 2008 te handhaven, maar deze uit te stellen naar 1 januari 2009. Daartoe zou in de voorgenomen 'veegwet' een voorstel kunnen worden opgenomen.³

Tot slot wil de Stichting in dit verband nog een opmerking maken over de fiscale maximering bij nabestaandenpensioen op risicobasis. De fiscus stelt namelijk dat er niet zomaar een nabestaandenpensioen op risicobasis mag worden afgesproken. Dat kan alleen als daar aantoonbaar dienstjaren tegenover staan. Iemand die bijvoorbeeld op 40-jarige leeftijd gaat werken, kan voor de dienstjaren vóór 40 jaar niet onder de dekking vallen.

In het geval de Tweede Kamer inschat dat de huidige dekking van het nabestaanden-/partnerpensioen onvoldoende is en het wenselijk acht dat hierin verbetering wordt gebracht, adviseert de Stichting deze 'strengere' fiscale regelgeving te versoepelen.

Conclusie

Als belangrijk aandachtspunt bij de financieringswijze van het partnerpensioen op risicobasis wijst de Stichting van de Arbeid op de mogelijkheid van verlies van aanspraken bij overlijden na de ingang van het ouderdompensioen wanneer er geen nabestaandenpensioen is ingekocht door omzetting van een deel van het ouderdompensioen. Tijdens de actieve periode vormt een wisseling van dienstbetrekking een belangrijk moment om alert te zijn op de gevolgen voor het nabestaandenpensioen. Ten slotte vormt een punt van aandacht het vervallen van de dekking van het nabestaandenpensioen dat op risicobasis is gefinancierd in de situatie van langdurige werkloosheid, na afloop van de WW-periode.

Deze aandachtspunten zijn uiteraard alleen van toepassing wanneer sprake is van een situatie waarin de partner geen of een niet adequate pensioenvoorziening voor zichzelf heeft opgebouwd en deze dus afhankelijk is van de pensioenvoorziening van de deelnemer.

De Stichting van de Arbeid acht het daarom van groot belang dat, naast algemene voorlichting over de inhoud van de pensioenregeling, juist op belangrijke momenten (pensioenregeling op actieve wijze (dus ook wanneer betrokkene er zelf niet om vraagt) goed wordt voorgelicht over de gevolgen voor het nabestaandenpensioen, als er sprake kan zijn van verlies of wijziging van aanspraken ter zake.

³ De Stichting heeft in een aparte brief d.d. 26 juni 2007 met kenmerk S.A. 07.03993/K, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht om in het kader van de voorgenomen veegwet-procedure een voorstel te doen om de inwerkingtreding van artikel 55 lid 5 uit te stellen.

2.2. Arbeidsongeschiktheidpensioen

Ook ten aanzien van het arbeidsongeschiktheidpensioen heeft het wettelijke kader forse wijziging ondergaan. Uiteraard wordt bedoeld op de komst in 2006 van de WIA als vervanging van de WAO.

Het beeld thans overziend, kan worden geconstateerd dat voor zover het gaat om duurzaam volledig arbeidsongeschikt beoordeelde actieve deelnemers aan pensioenregelingen, aan wie een IVA-uitkering wordt verstrekt, er ten opzichte van de situatie onder de WAO nauwelijks wijziging is opgetreden. Voorts is er, voor zover dat nu wordt overzien, niet of nauwelijks ten aanzien van deze groep wijziging gekomen in de gebruikelijke premievrije voortzetting van de opbouw van het ouderdomspensioen.

De Stichting van de Arbeid acht het echter heel wel mogelijk dat voor de gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers en voor de nog niet als duurzaam beoordeelde volledig arbeidsongeschikten er wel sprake is van verschillen ten opzichte van het regime onder de WAO.

De Stichting van de Arbeid heeft echter op dit moment nog geen compleet beeld van de wijze waarop in bedrijven en instellingen bij pensioenfondsen en bij rechtstreeks verzekerde pensioenregelingen wordt omgegaan met het arbeidsongeschiktheidpensioen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers. Ook wat betreft de mate van (premienvrije) voortzetting van de opbouw van het ouderdomspensioen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers heeft de Stichting nog geen goed beeld van de aanpassingen die de laatste jaren hebben plaatsgevonden onder invloed van de nieuwe regelgeving.

De Stichting heeft de pensioenkoepels en het Verbond van Verzekeraars om nadere informatie hieromtrent gevraagd. Zodra deze informatie beschikbaar is, zal de Stichting u deze doen toekomen.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID

drs. J.M.A. Mooren
secretaris