

Vergaderjaar 2007–2008

**31 443**

## **Evaluatie artikel 2b Pensioen- en spaarfondsenwet**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2008

Hierbij zend ik u het onderzoek «Evaluatie artikel 2b Pensioen- en spaarfondsenwet»<sup>1</sup>, alsmede de beleidsmatige conclusies die ik daaraan verbind.

#### **Achtergrond**

Op 21 december 2000 is de Wet tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten aangenomen. Op grond van deze wet dient aan deelnemers aan een pensioenregeling minstens éénmaal, te weten op de pensioendatum, de mogelijkheid te worden geboden hun nabestaandenpensioen (verder NP) in te ruilen voor een hoger en/of eerder ingaand ouderdomspensioen (verder OP). Deze verplichting geldt alleen voor nabestaandenpensioenen met een opbouw karakter (kapitaaldekking) en geldt niet voor nabestaandenpensioenen dat op risicobasis is gedekt. De wettelijk verplichte uitruilmogelijkheid geldt bovendien alleen voor NP dat vanaf de datum van inwerkintreding van de wet wordt opgebouwd. Het uitruilrecht geldt niet voor vrijwillig NP, wezenpensioenen en de aanspraak van de gewezen echtgenoot. Daarnaast stelt genoemde wet verplichtingen ten aanzien van gelijke behandeling.

Voor bepaalde onderdelen van bovengenoemde wet gold 1 januari 2002 als datum van inwerkintreding; dit betreft het verplichte aanbod van de uitruilmogelijkheid en de toepassing van gelijke behandelingsvoorschriften voor eind- en middelloonregelingen. Voor de andere onderdelen, te weten de gelijke behandelingsvoorschriften bij beschikbare premieregelingen en bij afkoop van kleine pensioenen (ook bij eind- en middelloonregelingen), gold 1 januari 2005 als datum van inwerkintreding. Van de in 2002 inwerking getreden onderdelen, dient op grond van de wet de Tweede Kamer in 2008 een evaluatie te worden toegezonden; voor de in 2005 inwerking getreden onderdelen in 2011. Het voorliggende onderzoeksrapport betreft die onderdelen van genoemde wet die in 2002

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

inwerking zijn getreden. Het tweede deel van de evaluatie zal u in 2011 worden toegezonden.

### **Uitkomsten onderzoek**

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek.

Het onderzoek is toegespitst op de volgende vragen:

- a. Doeltreffendheid van de wet: hoe is in pensioenregelingen gereageerd op de uit de wet voortvloeiende verplichtingen inzake uitruilrecht en gelijke behandeling?
- b. Tot welke effecten heeft de wet in de praktijk geleid?

Ten aanzien van de doeltreffendheid kan worden geconcludeerd dat vrijwel alle regelingen met een NP op opbouwbasis de mogelijkheid van uitruil van NP tegen OP kennen. De uitruilmogelijkheid geldt voor vrijwel alle deelnemers aan pensioenfondsen met NP op opbouwbasis (2006). Bij circa 10% van de deelnemers van verzekerde regelingen met verplicht NP op opbouwbasis geldt dat zij geen uitruilmogelijkheid kennen (2005). Bij pensioenfondsen hebben ongeveer 14% van de deelnemers die gebruik hebben kunnen maken van het recht op uitruil, ook daadwerkelijk uitgeruild. Het gebruik van de uitruilmogelijkheid ligt bij vrouwen hoger dan bij mannen. Voor het gebruik van de uitruilmogelijkheid bij verzekerde regelingen is – vanwege onvoldoende onderzoeksgegevens – geen richtinggevende uitspraak te doen.

De uitruilmogelijkheid wordt doorgaans geboden op pensioendatum. Dit geldt voor 93% van de NP-opbouwregelingen bij pensioenfondsen en bij 99% van de NP-opbouwregelingen die bij verzekeraars zijn ondergebracht.

Wat betreft de effecten in de praktijk is relevant dat naast de inwerkingtreding van artikel 2b PSW een aantal andere ontwikkelingen van invloed is (geweest) op de pensioenregelingen, zoals de regelgeving op terreinen als de fiscale behandeling van pensioenen, gelijke behandeling, de publieke nabestaandenvoorziening en vervroegd uittreden en prepensioen. Dat maakt het moeilijker om praktijkeffecten aan uitsluitend de inwerkingtreding van artikel 2b PSW toe te kunnen schrijven. Bij verzekeraars heeft artikel 2b PSW ingrijpender gevolgen gehad dan bij pensioenfondsen. Daar waar fondsen vaak één of slechts enkele regelingen uitvoeren, kennen verzekeraars veel meer regelingen.

Een kwart van de pensioenfondsen (waaronder zowel grote als kleine fondsen) geeft aan uitvoeringstechnische problemen te hebben ervaren. Als belangrijkste problemen worden hierbij genoemd administratieve lasten en het uitleggen van de gewijzigde regeling aan de deelnemers. Verzekeraars melden welhaast allemaal uitvoeringstechnische problemen te hebben ervaren. Ook hier is sprake van administratieve lasten, alsmede uitvoeringstechnische problemen als gevolg van het splitsen van de NP-opbouw voor en na 2002 en communicatie met de verzekerde werkgevers.

Uit het onderzoek vloeit voort dat naast andere ontwikkelingen en factoren, de introductie van artikel 2b PSW van invloed is geweest op de financiering van het NP, i.c. de overstap van kapitaaldekking naar risicobasis die in veel NP-regelingen is doorgevoerd. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel 2b PSW had 95% van de actieve deelnemers recht op NP op uitsluitend kapitaaldekking; eind 2006 gold dit nog voor 34% van de actieve deelnemers.

Voor de achtergronden van deze uitkomsten, alsmede de overige onderzoeksbevindingen, verwijs ik naar bijgevoegd onderzoeksrapport.

## Conclusies aan de hand van de onderzoeksuitkomsten

Aan de uitkomsten van het onderzoek verbind ik de volgende conclusies. Ten eerste illustreert het daadwerkelijke gebruik van de uitruilmogelijkheid dat sprake is van een maatschappelijke behoefte. Uit het onderzoek blijkt dat ruim 14% van alle pensioendeelnemers daadwerkelijk heeft uitgeruild. Hierbij zij bedacht dat voor een aantal deelnemers het uitruilen niet opportuun is, bijvoorbeeld omdat zij geen partner hebben met (voldoende) eigen pensioenopbouw. Verwacht mag worden dat het gebruik van de daadwerkelijke uitruilmogelijkheid in procenten van pensioendeelnemers voor wie de gecreëerde uitruilmogelijkheid specifiek interessant is (deelnemers voor wie een nabestaandenpensioen niet opportuun is), hoger zal liggen dan de ruim 14% die uit het onderzoek voortvloeit voor alle pensioendeelnemers. Een dergelijke specificatie kan niet worden gekwantificeerd met het voorhanden onderzoeksmateriaal.

Ten tweede concludeer ik dat voor een operatie als deze de pensioen-uitvoerders voldoende tijd moet worden gegeven om de pensioenregelingen aan te passen, uiteraard in overleg met sociale partners. Daarom zijn ook niet alle onderdelen van de wet op één en hetzelfde moment inwerking getreden. Voor verzekeraars is een dergelijke aanpassing bewerkelijker, omdat zij doorgaans (veel) meer pensioenregelingen uitvoeren dan pensioenfondsen. Bij de inwerkingtreding van de Pensioenwet is om deze reden besloten om een aantal bepalingen voor verzekeraars later in werking te laten treden dan voor pensioenfondsen.

Ten derde is geconstateerd dat in 2005 10% van alle deelnemers van verzekerde regelingen met verplicht NP op opbouwbasis geen uitruilmogelijkheid kenden. Inmiddels zijn we ruim twee jaar verder en hebben verzekeraars hun regelingen aan moeten passen vanwege de Pensioenwet, waarin ook de uitruil van OP naar NP is geregeld. Het ligt zeer voor de hand dat verzekeraars bij de aanpassing van de pensioenregelingen als gevolg van de Pensioenwet, aanleiding hebben gezien om de uitruil zoals hier bedoeld alsnog op te nemen. Overigens maakt het toezicht op de naleving van de wettelijke verplichting tot het bieden van de uitruilmogelijkheid onderdeel uit van het reguliere toezicht door De Nederlandse Bank (DNB).

Ten vierde constateer ik dat overheidsmaatregelen die de kosten van pensioenregelingen beïnvloeden, tot gevolg kunnen hebben dat sociale partners hun pensioenregelingen aanpassen. Zij zijn immers niet alleen verantwoordelijk voor de omvang en reikwijdte van de aanvullende pensioenen, maar ook voor de kosten ervan. Kostenverhogende maatregelen van de overheid kunnen de balans tussen de inhoud van de pensioenregeling en de kosten doen verschuiven. Deze notie zal ook bij toekomstige regelgeving op pensioengebied in ogenschouw moeten worden genomen.

Ten vijfde blijkt uit het onderzoek dat vrouwen meer van de uitruilmogelijkheid gebruik maken dan mannen. Hierbij speelt ook risicoselectie een rol, waarbij pensioendeelnemers hun keuzen om al dan niet uit te ruilen (mede) bepalen op basis van levensverwachting of gezondheid. Bij toekomstige regelgeving die keuzevrijheid vergroot, zal risicoselectie gelden als aandachtspunt.

Ten slotte meld ik u – dit op grond van de aangenomen motie van het voormalige Tweede Kamerlid Bakker (Kamerstukken II, 2004/05, 30 105,

nr. 16) – dat de kosten van het onderzoek € 73 185,- (inclusief BTW) bedragen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. P. H. Donner