

Vergaderjaar 1999–2000

26 711

Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (recht van keuze voor ouderdomspensioen in plaats van nabestaandenpensioen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 december 1999

1. Inleiding

1.1. Algemeen

Het kabinet heeft met belangstelling en waardering kennis genomen van de opvattingen van de diverse fracties op het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel regelt een uitwerking van het huidige artikel 2b PSW waarin het recht op keuze tussen een nabestaandenpensioen en een hoger of eerder ingaand ouderdomspensioen is vastgelegd. Op dit punt lopen de meningen van de leden van de diverse fracties uiteen. Zo menen de leden van de fractie van D66 dat onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan de belangen van de alleenstaanden. Ook van de zijde van de VVD-fractie klinken aarzelingen over de wijze waarop aan de belangen van de alleenstaanden tegemoet wordt gekomen. Van die zijde wordt daarom een alternatief gepresenteerd. De leden van de SP-fractie geven aan vragen te hebben bij de huidige vormgeving van het keuzerecht. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in de wijze waarop in dit wetsvoorstel het recht op keuze is vormgegeven. Bij de leden van de SGP-fractie en de CDA-fractie bestaan juist aarzelingen of de mogelijkheden tot solidariteit tussen de diverse deelnemers aan een pensioenregeling niet te veel worden ingeperkt.

Wat betreft het andere belangrijke onderdeel van het wetsvoorstel, te weten de uitbreiding van het voorschrift tot gelijke behandeling van mannen en vrouwen met uitruil en beschikbare premieregelingen, zijn de meningen minder verdeeld. De leden van de fracties van PvdA, D66, CDA, GroenLinks en SP stemmen in met het uitgangspunt dat pensioen uitgesteld loon is en dat dit dan ook in beginsel onder het voorschrift van gelijke beloning dient te vallen. Wel hebben deze leden de nodige vragen gesteld over de wijze waarop dit beginsel wordt ingevuld en vragen ze om verduidelijking. In deze nota zal daar uitvoerig op in worden gegaan. De leden van de SGP-fractie hebben aangegeven aarzelingen te hebben bij de uitbreiding van het voorschrift tot gelijke behandeling. De leden van de VVD-fractie volstaan met het stellen van kritische vragen op dit onderdeel van het wetsvoorstel.

Van de zijde van de CDA-fractie wordt gevraagd om stil te staan bij een aantal belangrijke beginselen die op het terrein van de aanvullende pensioenen een rol spelen en die in dit wetsvoorstel nadrukkelijk aan de orde zijn. Het gaat dan om onderwerpen als de mate waarin de overheid kan en moet interveniëren op dit onderdeel van de arbeidsvoorwaarden en de afweging tussen solidariteit en individualisering. Ook de leden van de VVD-fractie vragen om een beschouwing aangaande het solidariteitsvraagstuk. Met de diverse fracties is het kabinet van mening dat aanvullende pensioenen behoren tot de arbeidsvoorwaarden en daarmee primair de verantwoordelijkheid zijn van de sociale partners. Dit neemt niet weg dat ook de overheid een verantwoordelijkheid heeft op het terrein van de aanvullende pensioenen. Zo stelt de overheid een belangrijk deel van de pensioenregelingen, op verzoek van de sociale partners, verplicht en geeft de overheid een belangrijke fiscale faciliteit om de totstandkoming van pensioenregelingen te stimuleren. Voorts waakt de overheid over het algemeen belang, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen is daar bij uitstek een voorbeeld van. De overheid dient te interveniëren, ook op het terrein van de aanvullende pensioenregelingen, indien het algemeen belang hiermee wordt gediend. Huidige wettelijke voorschriften in de PSW en andere regelgeving zoals het recht op waarde-overdracht, het verbod op keuringen bij toelating tot de pensioenregeling en het verbod op onderscheid tussen voltijd- en deeltijdwerkers zijn voorbeelden van overheidsinterventie die gerechtvaardigd worden vanuit het algemeen belang. Omdat het primaat op het terrein van de aanvullende pensioenen bij de sociale partners ligt, zal steeds een afweging moeten worden gemaakt tussen het respecteren van dat primaat en het belang dat de overheid dient met de interventie. Het huidige artikel 2b PSW is een voorbeeld van de afweging die in het parlement heeft plaatsgevonden tussen enerzijds het primaat van de sociale partners en anderzijds de noodzaak van de overheid om interverniërend op te treden. Dit artikel is in 1994 bij amendement (Kamerstukken II 1993/94, 23 123, nr. 28) met steun van de fracties van D66, CDA, VVD, PvdA en GroenLinks aangenomen. De Kamer was van mening dat het niet meer toelaatbaar is dat sociale partners in hun pensioenregelingen alleenstaanden mee lieten betalen aan rechten op nabestaandenpensioen zonder dat zij daar zelf van kunnen profiteren of daarvoor gecompenseerd worden.

Met het huidige artikel 2b PSW is in de wet een grens aan een bepaalde vorm van solidariteit gesteld. Juist in pensioenregelingen zijn vele vormen van solidariteit mogelijk. Het is in eerste instantie aan de sociale partners om te kiezen in welke mate er sprake zal zijn van solidariteit en welke vormen van solidariteit in de pensioenregelingen worden opgenomen. Men kan kiezen voor een regeling waarin louter sprake is van verzekeringstechnische solidariteit. Bij veel bedrijfspensioenfondsen is er sprake van een veel verdergaande vorm van solidariteit. Er is dan solidariteit tussen jong en oud, gezonde deelnemers en ongezonde deelnemers, snelle carrièremakers en langzame carrièremakers (ingeval van eindloon), mannen en vrouwen en zelfs tussen werkgevers onderling. Tussen deze uitersten zijn vele pensioenregelingen die in meer of mindere mate solidariteitskenmerken vertonen. Ook hier geldt dat de overheid vanuit het algemeen belang enkele vormen van solidariteit dwingend oplegt. Zo is met het verbod op pensioenkeuringen de solidariteit tussen gezonde en ongezonde deelnemers aan een pensioenregeling dwingend opgelegd. Eveneens geldt dit voor de solidariteit tussen mannen en vrouwen door het verbod op onderscheid bij de arbeidsvoorwaarden. Indien de overheid wordt gevraagd een bedrijfspensioenfonds verplicht te stellen dan acht het kabinet een dergelijke verplichtstelling alleen gerechtvaardigd indien er een hoge mate van solidariteit in de pensioenregeling is vastgelegd tot uiting komend in de eis tot het hanteren van een

doorsnee-premie (zie Kamerstukken II 1998/99, 26 537, nr. 2). Het amendement 2b is te beschouwen als een voorschrift in een tegengestelde richting namelijk een verbod op een bepaalde vorm van solidariteit ten behoeve van de gelijke behandeling van alleenstaanden en mensen met een partner.

Het kabinet heeft zich de vraag gesteld wat de consequenties zijn van het onverkort vasthouden aan de huidige tekst van artikel 2b PSW. Het kabinet meent dat de onvoorziene neveneffecten destijds onvoldoende voor het voetlicht zijn gekomen. Dit leidde voor het kabinet tot een hernieuwde afweging. In die afweging heeft het kabinet terdege rekening willen houden met het standpunt dat de Tweede Kamer in 1994 heeft ingenomen. Het kabinet heeft de stellingname van de Kamer als volgt geïnterpreteerd:

- de sociale partners dienen bij het formuleren van de pensioenregeling beter rekening te houden met de maatschappelijke trend van individualisering;
- de sociale partners dienen bij het formuleren van de pensioenregeling rekening te houden met de voor steeds meer deelnemers afnemende behoefte aan een nabestaandenpensioen (alleenstaanden, tweeverdieners);
- de sociale partners dienen bij het formuleren van de pensioenregeling grenzen in acht te nemen wat betreft het aan alleenstaanden opleggen van solidariteit met de deelnemers die een nabestaandenpensioen wensen.

Inmiddels is er sinds 1994 nogal wat veranderd in de omgeving van de aanvullende pensioenen. Zo kan genoemd worden het pensioenconvenant waarin is vastgelegd dat de kosten van de aanvullende pensioenregelingen de komende tijd niet mogen stijgen en dat de pensioenregelingen zullen worden gemoderniseerd. Tevens is op 1 juli 1996 de Algemene nabestaandenwet (ANW) van kracht geworden. Mede naar aanleiding van deze wet is van verschillende zijden aangedrongen op een brede toegankelijkheid tot de aanvullende nabestaandenpensioenregelingen. Het kabinet ziet deze brede toegankelijkheid in gevaar komen indien de sociale partners worden gedwongen het financiële draagvlak voor de nabestaandenpensioenregelingen te zeer te beperken. Wanneer niet meer alle deelnemers aan de pensioenregeling meebetalen aan het nabestaandenpensioen dan zal de premie voor dit pensioen voor degenen die daar wel aan meebetalen fors stijgen. Dit leidt er toe dat nog meer mensen van deelname af zullen zien waardoor uiteindelijk het nabestaandenpensioen onbetaalbaar wordt. Langs deze weg worden de sociale partners gedwongen om het nabestaandenpensioen uit de pensioenregelingen te halen. Het huidige wetsvoorstel komt naar de mening van het kabinet tegemoet aan de wens van de Tweede Kamer uit 1994 zonder dat daarmee de sociale partners in een dwangpositie worden geplaatst. Immers het huidige voorstel leidt tot een wezenlijke vermindering van solidariteit tussen alleenstaanden en zij die behoefte hebben aan een nabestaandenpensioen. Echter, het kabinet stelt voor de sociale partners de vrijheid te laten ook in de toekomst enige solidariteit van alleenstaanden met degenen die behoefte hebben aan een nabestaandenpensioen te organiseren. Dit door het nabestaandenpensioen op risicobasis buiten het recht op keuze te laten. Zou dit niet gebeuren dan wordt naar de mening van het kabinet de vrijheid van de sociale partners om zelf te bepalen welke vormen van solidariteit worden overeengekomen en de mate van die solidariteit te veel aangetast. Daarbij heeft het kabinet in ogenschouw genomen dat de huishoudenssituatie van personen steeds minder statisch is en zich steeds vaker in de loop van een arbeidsleven wijzigt, alsmede derhalve ook de behoefte aan een nabestaandenpensioen. Het kabinet beschouwt het merendeel van de opmerkingen die in het algemeen overleg met de vaste commissie voor

SZW (Kamerstukken II 1998/99, nr. 6) zijn gemaakt over de effecten van artikel 2b PSW op het voortbestaan van het nabestaandenpensioen als een ondersteuning van het wetsvoorstel op dit punt.

De leden van de CDA-fractie vragen of het nu voorgestelde recht op keuze niet zal leiden tot het einde van de collectieve nabestaandenpensioenregelingen en of dit recht uiteindelijk geen dode letter zal worden wanneer in de toekomst alleen nabestaandenpensioenen voor eigen rekening worden aangeboden of alleen regelingen op risicobasis zullen worden verzekerd.

Het kabinet verwacht dat met het huidige wetsvoorstel voldoende mogelijkheden voor sociale partners overblijven om afspraken te maken over collectieve nabestaandenpensioenregelingen. De verwachting lijkt gerechtvaardigd dat nabestaandenpensioenen op kapitaaldeckingsbasis in de toekomst niet veel meer zal voor komen. Daarmee zal het recht op keuze inderdaad sterk aan belang inboeten. Dit is naar de mening van het kabinet, gezien de doelstelling van het huidige artikel 2b PSW, geen bezwaar. Immers in die situatie hoeven alleenstaanden niet meer onevenredig mee te betalen aan voorzieningen waar ze geen recht op kunnen doen gelden. Voorts belemmert het wetsvoorstel niet een omgekeerde keuzemogelijkheid waarbij deelnemers een stuk ouderdomspensioen kunnen inleveren voor het inkopen van een nabestaandenpensioen. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid ook gebruik gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet een reactie op de kritiek die van verschillende kanten op het wetsvoorstel is geuit.

Het wekt geen verbazing dat de kritiek op de wijze waarop het recht op keuze is vormgegeven sterk uiteen loopt. Zo is er sprake van teleurstelling bij de stichting Centrum Individu en Samenleving (CISA). Het kabinet is van mening dat het CISA er ten onrechte van uit gaat dat er in het geheel geen solidariteit van alleenstaanden met mensen die behoefte hebben aan een nabestaandenpensioen zou mogen worden opgelegd. Het Centrum voor Samenwerkende ouderenorganisaties (CSO) is bezorgd dat de inkomenspositie van de (toekomstige) oudere vrouw wordt aangetast. Het kabinet begrijpt deze zorg. Juist vanwege deze zorg heeft het kabinet gemeend de huidige formulering van artikel 2b niet te moeten handhaven. Het kabinet meent dat het voorliggende wetsvoorstel een evenwichtige keuze is tussen enerzijds de belangen waar het CISA voor staat en anderzijds de belangen waar het CSO op wijst. Op de eerste plaats wijst het kabinet erop dat het voorgestelde recht op keuze geen terugwerkende kracht heeft. Dit betekent dat alle nu reeds opgebouwde nabestaandenpensioenaanspraken in ieder geval ten gunste van de achterblijvende partner zullen komen. Voorts zullen in de toekomst opgebouwde rechten op nabestaandenpensioen alleen kunnen worden omgeruild wanneer de partner daarvoor toestemming geeft. Weliswaar zullen in de toekomst wellicht minder pensioenregelingen een nabestaandenpensioen op kapitaaldeckingsbasis kennen maar daar staat tegenover dat partners in toenemende mate in hun eigen inkomen voorzien. Het kabinet is verheugd dat zowel de sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid als wel de uitvoerders van de pensioenregelingen zich goed kunnen vinden in de wijze waarop het recht op keuze in het onderhavige wetsvoorstel wordt vormgegeven. Op dit punt is dus sprake van een breed maatschappelijk draagvlak.

Door de uitvoerders van de pensioenregelingen is afwijzend gereageerd op de voorgestelde uitbreiding van het voorschrift tot gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij pensioenen. Deze kritiek wordt ondersteund

door een deel van de sociale partners. De FNV heeft aangegeven zich wel te kunnen vinden in de voorgestelde gelijke behandelingsvoorschriften. Het kabinet deelt de kritiek van de pensioenuitvoerders en een deel van de sociale partners om meerdere redenen niet. Zo stelt de kritiek onder meer dat momenteel geen sprake is van een voorschrift tot gelijke behandeling van mannen en vrouwen als het gaat om individuele polissen of vrijwillige pensioenvoorzieningen waarbij door de werkgever geen financiële bijdrage wordt geleverd. Het kabinet heeft echter aangetoond dat deze pensioenproducten ook nu reeds onder het voorschrift tot gelijke behandeling vallen. Verderop in deze nota zal daar nader op in worden gegaan.

Voorts luidt de kritiek dat Nederland op het punt van de gelijke-behandelingswetgeving uit de pas gaat lopen met Europa. Het kabinet is echter van mening dat van een uit de pas lopen met Europa geen sprake is. Naar de mening van het kabinet ligt het voorliggende wetsvoorstel in lijn met de Europese ontwikkelingen op het terrein van de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen. Hooguit kan worden gesteld dat Nederland binnen Europa nu een pas voor loopt.

Een ander onderdeel van de kritiek betreft de complexiteit en de onuitvoerbaarheid van de voorgenomen regelgeving. Ook op dit punt is het kabinet van mening dat deze kritiek niet terecht is. Nadat het wetsvoorstel voor advisering aan de Raad van State is aangeboden zijn de pensioenuitvoerders en de Stichting van de Arbeid door het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgenodigd om mee te werken aan de uitwerking van het wetsvoorstel middels de algemene maatregel van bestuur (amvb). De pensioenuitvoerders hebben hiermee ingestemd onder handhaving van de principiële bezwaren die zij tegen de voorgestelde gelijke behandelingsvoorschriften hebben. In een werkgroep met daarin vertegenwoordigers van het Verbond van Verzekeraars, de Verzekeringskamer, de Vereniging Bedrijfspensioenfondsen, de Stichting Ondernemingspensioenfondsen en ambtenaren van SZW is vervolgens in goed overleg een concept-amvb tot stand gekomen. Alle leden van de werkgroep zijn van mening dat de concept-amvb, die momenteel voor advies bij de Commissie Gelijke Behandeling ligt, uitvoerbaar is.

Tot slot is een hoofdpunt van kritiek de kostenstijging die het wetsvoorstel met zich mee zou brengen. Daarbij wordt de verwijzing naar het pensioenconvenant gemaakt waarin kostenneutraliteit is afgesproken.

Op dit punt is er naar de mening van het kabinet sprake van een misverstand. In het pensioenconvenant is vastgelegd dat de sociale partners gedurende de looptijd van het convenant de kosten van de aanvullende pensioenregelingen niet zullen laten stijgen. Dit betekent dat de kosten die voortvloeien uit zaken als franchise verlaging en het keuzerecht op grond van artikel 2b PSW zullen moeten worden gecompenseerd. Dit is iets anders dan dat de verlaging van de franchise en het keuzerecht zelf kostenneutraal dienen te geschieden. In de bijlage van het pensioenconvenant is de Meetwijzer opgenomen. In die Meetwijzer staat precies omschreven welke factoren zullen worden gemeten om vast te stellen of er sprake is van kostenneutraliteit. Het huidige artikel 2b PSW is een van deze factoren. In de Meetwijzer is bij deze factor aangegeven welk kader wat betreft de Meetwijzer wordt gehanteerd bij artikel 2b PSW. Indien blijkt, zo is aangegeven, dat het uiteindelijke wettelijk kader voor artikel 2b PSW meer kosten met zich meebrengt dan zullen deze meerkosten buiten de berekeningen voor kostenneutraliteit blijven. Het nu voorliggende wetsvoorstel is op één punt na gelijk aan het kader waarvan in de Meetwijzer is uitgegaan. Het verschil zit in de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Bij het kader van de Meetwijzer is uitgegaan van het hanteren van sekseneutrale tabellen. Dit is in het huidige wetsvoorstel niet het geval. Het nu voorliggende wetsvoorstel brengt op dit onderdeel wat betreft artikel 2b PSW zelfs minder kosten met zich mee dan in de Meetwijzer is voorzien.

Wat betreft de kosten die samenhangen met de uitbreiding van het voorschrift tot gelijke behandeling voor alle vormen van uitruil en beschikbare premiereregelingen merkt het kabinet op dat het nu voorliggende wetsvoorstel en de voorgenomen amvb ruime mogelijkheden bieden deze keuzemogelijkheden en beschikbare premiereregelingen sekseneutraal aan te bieden zonder dat het meerkosten met zich meebrengt.

De leden van de CDA-fractie vragen of er termen aanwezig zijn om de gedane suggestie tot een «time-out» te volgen?

Wat betreft het kabinet is er geen reden voor een time-out. Het huidige artikel 2b PSW staat al sinds 1994 in de wet. In de eerste helft van 1998 heeft het kabinet in twee brieven duidelijk gemaakt (Kamerstukken II 1997/98, 25 694, nrs. 3 en 5) dat het zou komen met een wetsvoorstel dat uitgaat van een volledige gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de aanvullende pensioenen. Tevens is hierover gesproken met de Tweede Kamer op 3 september 1998. Tijdens dat overleg bleek dat door het kabinet gekozen uitgangspunten konden rekenen op steun van de Tweede Kamer. De sociale partners hebben dus ruim de tijd gehad om zich te prepareren op de principes die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel. In het voorjaar van 1999 is door mij met de koepels van de pensioenuitvoerders van de pensioenregelingen gesproken over de gelijke behandelingsvoorschriften bij de individuele pensioenregelingen, vrijwillige voorzieningen en beschikbare premiereregelingen. Ook voor hen kan dit wetsvoorstel dus geen verrassing zijn. Het feit dat er een principiële verschil van mening is met de uitvoerders van de pensioenregelingen over enkele onderdelen van het wetsvoorstel is voor het kabinet geen reden om te kiezen voor een pas op de plaats. Dit te meer niet nu het kabinet met de voorgenomen amvb op vele punten van uitvoeringstechnische aard aan de wensen van de pensioenuitvoerders tegemoet is gekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de organisaties met wie het kabinet overleg heeft gevoerd over het voorliggende wetsvoorstel. Ook vragen deze leden naar de mening van de Commissie Gelijke Behandeling.

Verderop in deze nota wordt ingegaan op het overleg en de omgang met de diverse adviezen van de verschillende partijen. Momenteel ligt de concept-amvb die de hoofdlijnen van het wetsvoorstel nader uitwerken voor advies bij de Commissie Gelijke Behandeling. Dit advies wordt medio december 1999 verwacht.

1.2 Advies Verzekeringskamer

De leden van de CDA-fractie vragen op welke regelingen wordt gedoeld als gesproken wordt over «een nabestaandenpensioen waarbij premievrije aanspraken worden meegegeven, maar dat wordt betiteld als nabestaandenpensioen op risicobasis».

Hiermee wordt gedoeld op de naam die verbonden wordt aan het nabestaandenpensioen. Het feit dat een nabestaandenpensioen als nabestaandenpensioen op risicobasis wordt betiteld, leidt niet tot het niet van toepassing zijn van artikel 2b PSW. Slechts indien er geen premievrije aanspraken bij ontslag worden meegegeven, valt het nabestaandenpensioen buiten de reikwijdte van artikel 2b PSW. Met deze terminologie is aangesloten bij de formulering in artikel 8 van de PSW, waarin de premievrije aanspraken bij ontslag worden geregeld.

2. De keuzemogelijkheden tussen nabestaandenpensioen en een hoger of eerder ingaand ouderdompensioen

2.1 Algemeen

De leden van de fracties van CDA en SGP vragen op welke wijze individualisering een overheidsdoelstelling is en in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan de overheidsdoelstelling kostenbeheersing, alsook hoe het zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor aanvullende pensioenregelingen.

Beoogd is aan te geven dat het een doelstelling van de overheid is dat in wet en regelgeving rekening wordt gehouden met de toegenomen individualisering van de samenleving. Zeker bij pensioenregelingen wordt nog te veel uitgegaan van het klassieke kostwinnersbeginsel, hetgeen zich onder meer uit in een hoge franchise en een klassiek nabestaandenpensioen. Het huidige artikel 2b PSW dwingt de sociale partners om rekening te houden met de gewijzigde samenleving. Terecht stellen de leden van de CDA-fractie dat over de wijze waarop omgegaan wordt met de invoering van 2b PSW reeds in het pensioenconvenant afspraken zijn gemaakt. In het convenant is de kostenstijging die dit wetsvoorstel met zich meebrengt onderkend. De afspraak in het convenant is dat deze kostenstijging middels versoeringen op andere terreinen binnen de aanvullende pensioenen zal worden gecompenseerd. In paragraaf 1.1 is uitvoerig ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners.

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vragen of de regering, mede gezien de lage arbeidsparticipatie van de oudere generatie vrouwen, een leeftijdsgrens bij de toepassing van het keuzerecht van artikel 2b PSW heeft overwogen, om te voorkomen, zoals de leden van de GroenLinks-fractie stellen, dat de kwetsbare groep oudere vrouwen de dupe wordt omdat door het keuzerecht het nabestaandenpensioen op opbouwbasis onaantrekkelijk wordt.

Het kabinet meent dat de eerbiedigende werking in combinatie met het instemmingsrecht van de partner voldoende recht doet aan de belangen van de oudere vrouwen. De eerbiedigende werking zorgt voor een natuurlijk overgangsrecht, terwijl het instemmingsrecht ervoor zorgt dat partners betrokken zijn bij de keuze. Zou een leeftijdsgrens worden opgenomen dan zou in mindere mate tegemoet worden gekomen aan de wens van de Tweede Kamer. Het huidige wetsvoorstel is al, vanuit dezelfde overwegingen die deze leden aanvoeren, minder verstrekkend dan het huidige artikel 2b PSW. Een goede voorlichting is in deze vanzelfsprekend van groot belang. Een voorlichtingscampagne is dan ook in voorbereiding.

Naast de leden, die vragen of de reikwijdte van 2b PSW niet te ver gaat voor de categorie oudere vrouwen, vragen de leden van de fractie van D66 waarom zo kort voor invoering van dit artikel is gekozen voor een koerswijziging namelijk het uitsluiten van het nabestaandenpensioen op risicobasis van de reikwijdte van artikel 2b PSW, die niet past in de lijn van de voorgeschiedenis van het huidige artikel 2b PSW. Hierop zal in paragraaf 2.2 worden ingegaan.

Op verzoek van de leden van de D66-fractie wordt op basis van de beschikbare informatie een overzicht gegeven van de invoering van keuzemogelijkheden, zoals bedoeld in artikel 2b PSW, en de situatie met betrekking tot het nabestaandenpensioen:

Omzetting weduwe- en weduwnaarspensioen in extra ouderdomspensioen cf. art. 2b PSW

1-1-1998	Aantal fondsen %		Aantal actieve deelnemers %	
	1998	1999*	1998	1999*
Omzetting mogelijk	9,9	11,7	21,4	21,7
Omzetting van afspraken opgebouwd vanaf een bepaalde datum mogelijk	0,5	0,7	0,1	0,4
Omzetting niet mogelijk	84,3	80,4	73,9	56,5
Geen ontslagaanpakken (uitsluitend risicobasis)	2,5	3,5	4,4	20,5
Geen weduwe- en weduwnaarspensioen	2,8	3,6	0,2	1,0
Totaal (absoluut)	967	948	4 693 249	4 842 320

* schatting

Bron: de Verzekeringskamer

2.2 Alleen nabestaandenpensioen met een opbouw karakter

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het hanteren van sekseneutrale actuariële factoren in het algemeen tot hogere kosten zal leiden. Zij vragen in welke orde van grootte deze kostenstijging zich zal voordoen en hoe het zich verhoudt tot het streven tot kostenbeheersing, zoals afgesproken in het pensioenconvenant van december 1997.

Voor dit antwoord wordt verwezen naar paragraaf 6.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, GroenLinks en SP vragen om een nadere motivering om het nabestaandenpensioen op risicobasis buiten het recht op uitruil te laten. De leden van de PvdA-fractie en CDA-fractie vragen of artikel 2b uiteindelijk geen dode letter wordt.

In paragraaf 1.1. van deze nota is het kabinet ingegaan op de noodzaak om het nabestaandenpensioen op risicobasis buiten het keuzerecht te laten. Hierbij speelt ook een rol dat het kabinet van mening is dat als binnen de onderneming door werknemers en werkgever besloten wordt dat er een beperkt nabestaandenpensioen door allen gewenst wordt, dit zonder meer mogelijk moet zijn. Voorts acht het kabinet het wenselijk dat een werkgever een beperkte solidariteit kan handhaven voor het nabestaandenpensioen, teneinde te voorkomen dat door wijzigingen in de leefsituatie in de tijd, er geen nabestaandenpensioenvoorziening zou blijken te zijn bij het overlijden van een werknemer. Indien er geen nabestaandenpensioen op kapitaaldeckingsbasis meer zal worden afgesproken maar wel op risicobasis zal het keuzerecht inderdaad een dode letter worden. Zoals in paragraaf 1.1. al is aangegeven beschouwt het kabinet dat niet als bezwaarlijk, omdat immers het beroep op de solidariteit van alleenstaanden dan met de helft is gereduceerd. Het kabinet wijst erop dat wanneer het nabestaandenpensioen op risicobasis eveneens onder het keuzerecht zou komen te vallen en als gevolg daarvan het nabestaandenpensioen in z'n geheel zou verdwijnen het keuzerecht ook dan is verworpen tot een dode letter.

Uit het verslag blijkt dat de consequenties van artikel 2b PSW door verschillende fracties als problematisch wordt ervaren. Het belang van een nabestaandenpensioen voor deelnemers met een partner verhoudt

zich moeilijk met het belang van alleenstaanden. Het kabinet is van oordeel dat met het voorliggende voorstel op evenwichtige wijze invulling gegeven wordt aan de overheidsverantwoordelijkheid in deze. Er worden randvoorwaarden geboden waarbinnen sociale partners in staat zijn afwegingen te maken omtrent het al dan niet in aangepaste vorm handhaven van een nabestaandenpensioenvoorziening. Het kabinet onderkent dat aan een nabestaandenpensioenvoorziening op risicobasis nadelen zijn verbonden, vanwege het feit dat er geen sprake is van premievrije aanspraken bij ontslag, alsook geen dekking na pensionering. Het primaat van de aanvullende pensioenen ligt ook in dit geval bij sociale partners.

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van D66 en de SP naar de verwachte demografische ontwikkelingen kan het volgende beeld worden geschetst van de verwachte ontwikkelingen tussen het percentage alleenstaanden en samenwonenden.

Informatie over de verhouding tussen alleenstaanden en samenwonenden is bij de meeste pensioenfondsen niet beschikbaar. Zij houden in hun deelnemersregistratie geen gegevens bij over partners. Pensioenfondsen beschikken ook niet over prognoses van samenwoningsfrequenties in de toekomst. Voor hun eigen actuariële berekeningen maken de pensioenfondsen doorgaans gebruik van bewerkte gegevens uit CBS statistieken, waarbij de samenwoningsfrequenties over de tijd constant worden verondersteld.

Op basis van de CBS huishoudensprognose kan informatie over de verhouding tussen alleenstaanden en samenwonenden in de bevolking worden gegeven. Voor de bevolking tussen 25 en 64 jaar is de verhouding weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: Verdeling naar alleenstaand en samenwonend, personen tussen 25-64 jaar

	1998		2020	
	alleenstaand	samenwonend	alleenstaand	samenwonend
mannen	23%	77%	30%	70%
vrouwen	21%	79%	26%	74%
totaal	22%	78%	28%	72%

Voor de meeste personen ligt het keuzemoment voor uitruil waarschijnlijk op de leeftijd van 65 jaar, of iets daarvoor in geval van vervroegde pensionering. Daarom is in tabel 2 de verhouding tussen alleenstaanden en samenwonenden bij de leeftijdsgroep 60-64 jaar toegevoegd.

Tabel 2: Verdeling naar alleenstaand en samenwonend, personen tussen 60-64 jaar

	1998		2020	
	alleenstaand	samenwonend	alleenstaand	samenwonend
mannen	16%	84%	22%	78%
vrouwen	27%	73%	29%	71%
totaal	22%	78%	26%	74%

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel alleenstaanden (relatief) meebetalen aan het nabestaandenpensioen op risicobasis.

De premie voor een nabestaandenpensioen op risicobasis bedraagt ca. 50% van de premie van een nabestaandenpensioen op opbouwbasis.

De leden van de fractie van D66 vinden de uitzondering van het nabestaandenpensioen op risicobasis een stap in de verkeerde richting. Zij zetten vraagtekens bij de juridische houdbaarheid van deze verplichting tot solidariteit. Het zou niet stroken met de rechtspraak en in strijd zijn met Europese en internationale regelgeving.

Dat deze vorm van solidariteit niet gehandhaafd zou kunnen worden, omdat het niet zou stroken met het begrip solidariteit uit de rechtspraak, zoals de leden van de D66-fractie aanvoeren, wordt door het kabinet niet onderschreven. Niet alleen is niet bekend op welke rechtspraak gedoeld wordt, maar belangrijker is nog dat aan het begrip solidariteit zoals hierboven aangegeven geen algemene criteria kunnen worden verbonden. Het kabinet ziet niet met welke Europese of andere internationale regelgeving het huidige wetsvoorstel zou strijden. Er is geen Europese regelgeving die specifieke gelijke behandelingsvoorschriften geeft ten aanzien van de burgerlijke staat.

De leden van de fractie van D66 betwijfelen of het besluit tot wetwijziging van artikel 2b PSW voldoet aan de eisen van zorgvuldigheid en het beginsel van evenredige belangenafweging. De leden van de fractie van D66 vragen of het een rol heeft gespeeld dat de regering gedwongen was tot het handhaven van de mogelijkheid van een nabestaandenpensioen op risicobasis buiten de reikwijdte van artikel 2b PSW, omdat een aantal pensioenfondsen hun pensioenregelingen in deze zin hadden aangepast?

Uit hetgeen het kabinet in deze nota stelt blijkt reeds dat het kabinet juist van mening is dat het tot een uiterst zorgvuldige en evenwichtige belangenafweging is gekomen. Het kabinet is niet door pensioenfondsen gedwongen met een wetwijziging te komen. Wel heeft het kabinet oog voor de in de maatschappij levende behoefte tot handhaving van een vorm van solidair nabestaandenpensioen welke ook realiseerbaar is in het kader van de afspraken tot kostenbeheersing in het pensioenconvenant.

De leden van de fractie van D66 en GroenLinks vragen naar het overleg dat met de diverse maatschappelijke organisaties is gevoerd alvorens de regering tot aanbieding van het wetsvoorstel aan de Kamer is overgegaan.

Zoals hierboven al is aangegeven is de voorbereiding van dit wetsvoorstel steeds bij een breed publiek bekend geweest. Er zijn twee brieven naar de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1997/98, 25 694, nrs. 3 en 5) gezonden waarin de hoofdlijnen van het wetsvoorstel reeds werden uiteengezet en er heeft een algemeen overleg met de Tweede Kamer plaatsgevonden. Voorts is intensief overleg gevoerd met de koepelorganisaties van de pensioenuitvoerders over de tekst van het wetsvoorstel. De sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid hebben, vanwege onderlinge verdeeldheid, afgezien van overleg over de tekst en zich beperkt tot de ook de Tweede Kamer bekende schriftelijke adviezen. De het CISA en het CSO hebben schriftelijk hun opvattingen kenbaar gemaakt. De Verzekeringskamer heeft een toezichtstoets uitgevoerd. Van de Nederlandse Bond voor Pensioenbelangen is geen opvatting ontvangen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op hun alternatieve voorstel, namelijk een nabestaandenpensioen dat niet standaard deel uit maakt van een pensioenvoorziening, maar verplicht wordt gesteld indien de verzekerde minderjarige kinderen heeft en/of een partner die niet economisch zelfstandig is.

Het voorstel is een optie voor sociale partners om invulling te geven aan het nabestaandenpensioen. Het wordt namelijk door de voorgestelde

bepaling niet uitgesloten. Het VVD-voorstel wordt door het kabinet echter niet als geschikt wettelijk alternatief beschouwd. Een dergelijke constructie lijkt namelijk in de praktijk moeilijk uitvoerbaar, onder meer wat betreft de bepaling van de niet economisch zelfstandige partner. Bovendien acht het kabinet de mogelijkheid voor sociale partners om te kiezen voor een bredere solidaire basis voor een verplichte nabestaandenpensioenvoorziening op risicobasis gerechtvaardigd. Overigens kan de overheid randvoorwaarden opleggen aan afspraken die sociale partners maken, maar de overheid kan niet dwingen tot het toezeggen van een pensioen.

De leden van de SGP-fractie geven aan zich zorgen te maken over het effect van dit wetsvoorstel voor die gezinnen waar nog wel sprake is van alleenverdieners. Deze groep ondervindt straks de nadelen van het feit dat een nabestaandenpensioen op opbouw basis waarschijnlijk niet veel meer zal voorkomen. Nadelen zijn dan het niet mee kunnen nemen van opgebouwde rechten en het niet verzekerd zijn voor de periode na 65 jaar.

Het kabinet erkent de door de SGP-fractie benoemde nadelen maar meent dat deze deels inherent zijn aan het recht op uitruil. Zoals eerder aangegeven meent het kabinet dat met dit wetsvoorstel een goed evenwicht tot stand komt tussen de belangen van alleenstaanden en die van de alleenverdienende kostwinners. Indien sociale partners besluiten geen nabestaandenpensioen op opbouwbasis meer af te spreken dan zal de alleenverdiener langs andere weg zijn overlijdensrisico moeten verzekeren.

2.3 Slechts één keuzemoment verplicht

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen over het aantal mogelijke keuzemomenten. De leden van de CDA-fractie stemmen op dit punt in met het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel laat de sociale partners alle ruimte om keuzemomenten af te spreken. Er geldt één dwingend voorschrift en dat is dat er te allen tijde een keuzemogelijkheid dient te zijn op de datum dat het ouderdomspensioen ingaat. Eerder gemaakte keuzes voor een nabestaandenpensioen op opbouwbasis (voor zover dit mogelijk is gemaakt door de sociale partners) kunnen dus altijd op pensioendatum nog worden gewijzigd.

2.4 Hoger of eerder ingaand ouderdomspensioen

De leden van de PvdA-fractie vragen of er een mogelijkheid blijft te kiezen voor een hoger ouderdomspensioen indien reeds het maximale opbouwpercentage van 2% wordt gehanteerd.

In artikel 18d van de Wet op de loonbelasting 1964, dat is tot stand gekomen met de Wet fiscale behandeling van pensioenen (Stb. 1999, nr 211), is er in voorzien dat onder meer als gevolg van gehele of gedeeltelijke onderlinge ruil van nabestaandenpensioen, wezenpensioen en ouderdomspensioen het genoemde maximumpercentage kan worden overschreden met dien verstande dat het ouderdomspensioen niet uitgaat boven 100 % van het pensioengevend loon op het tijdstip van ingang van dat pensioen en dat uitruil van nabestaandenpensioen niet kan plaatsvinden tot een hoger beloop dan 50 % van het pensioengevend loon.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de uitkomst van elke individuele keuze betrokken wordt in de berekening van de beschikbare ruimte onder de pensioenparaplu op grond van het belastingplan 2001

kan bevestigend worden beantwoord. De fiscale grenzen die zijn opgenomen in de hierboven genoemde Wet fiscale behandeling pensioenen met betrekking tot de voorzieningen in de tweede pijler zijn in de Belastingherziening 2001 onverkort overgenomen.

2.5 Instemming partner

De leden van de CDA-fractie hebben er begrip voor dat een pensioen-uitvoerder ervan uit kan gaan dat als er geen sprake is van aanmelding van een partner er ook geen partner is en er ook geen toestemmingsvereiste is bij uitruil van nabestaandenpensioen, maar vragen het kabinet in te gaan op het dilemma dat het toestemmingsvereiste nu juist als doel heeft de bescherming van het belang van de partner.

Het kabinet is van oordeel dat de verantwoordelijkheid van de overheid zich niet uitstrekt tot de aanmelding. Het is de verantwoordelijkheid van beide partners zelf om te bepalen in hoeverre er behoefte bestaat aan een nabestaandenpensioenvoorziening en dus te voldoen aan de veelal gestelde eis van aanmelding bij de pensioenuitvoerder.

2.6 Nabestaandenpensioen als vrijwillige voorziening

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom op vrijwillige voorzieningen niet het keuzerecht op grond van artikel 2b van toepassing is, maar wel het voorschrift van gelijke uitkeringen.

Het keuzerecht is niet van toepassing omdat een keuze voor een vrijwillig nabestaandenpensioen slechts gemaakt zal worden, indien er behoefte bestaat het risico van overlijden te dekken. Indien op een later moment die behoefte niet meer zou bestaan, kan de voortzetting van de vrijwillige voorziening beëindigd worden. Het belang dat een deelnemer met een dergelijke vrijwillige voorziening heeft is niet een belang dat het huidige artikel 2b beoogt te beschermen. Immers het huidige artikel 2b beoogt de te ver doorgeschoten solidariteit van alleenstaanden met mensen met een partner te beschermen. Van solidariteit tussen deze twee groepen is bij een vrijwillige voorziening geen sprake. Dit ligt anders ten aanzien van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Een werkgever biedt de werknemer binnen de pensioenregeling de mogelijkheid tot een vrijwillige voorziening. Dit is een arbeidsvoorwaarde. Bij arbeidsvoorwaarden mag een werkgever noch een pensioen-uitvoerder onderscheid maken tussen mannen en vrouwen. Dat is verboden op grond van het Burgerlijk Wetboek en de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen.

3. Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de pensioenen

3.1 Algemeen; gelijke uitkeringen

De leden van de fractie van de VVD stellen dat de hoogte van de te betalen pensioenpremie mede afhankelijk zal worden van de verhouding tussen mannen en vrouwen in een pensioenfonds. Indien de pensioenregeling wordt ondergebracht bij een commerciële verzekeraar kan de concurrentiepositie beïnvloed worden door de samenstelling van het bestand verzekerden en in dit kader vragen deze leden of de regering dit gewenst acht en of verwacht wordt dat verzekeraars op grond hiervan bepaalde (groepen van) verzekerden niet zullen accepteren of alleen tegen aanmerkelijk hogere kosten.

Pensioen vormt slechts een deel van de arbeidsvoorwaarden waarop ondernemingen kunnen concurreren. Voorts zijn er waarschijnlijk

belangrijker aspecten waarop ondernemingen concurrentievoordeel kunnen behalen (kwaliteit personeel en product). In het merendeel van de bestaande pensioenregelingen is de verhouding tussen mannen en vrouwen van invloed op de pensioenpremie. Alleen voor zover het een beschikbare premieregeling betreft is dit thans niet het geval. Tot op heden merken veel werkgevers dit verschil niet omdat de premieverschillen tussen mannen en vrouwen tegen elkaar wegvallen indien er sprake is van een ouderdomspensioen in combinatie met een nabestaandenpensioen. Daarnaast merken de werkgevers en werknemers veelal weinig van de invloed van verhouding tussen mannen en vrouwen omdat er een doorsneepremie wordt betaald. Het kabinet acht het niet waarschijnlijk dat verzekeraars in de toekomst als het gaat om beschikbare premieregelingen bepaalde groepen van verzekerden zullen weigeren. Een werkgever en werknemer spreken een pensioenregeling af. Voor zover die niet wordt ondergebracht bij een pensioenfonds zal de werkgever op zoek gaan naar een verzekeraar die de regeling tegen een gunstige prijs/kwaliteit verhouding wil uitvoeren. Gezien de goede marktwerking tussen verzekeraars is het niet waarschijnlijk dat een werkgever daar niet in zal slagen.

Het kabinet kan instemmen met de redenering van de leden van de CDA-fractie dat pensioen uitgesteld loon is, waarbij geen onderscheid naar geslacht, burgerlijke staat etc. gemaakt mag worden. En dat derhalve bij collectieve verplichte regelingen, waarbij een werkgever een bepaald pensioen toezegt de uitkering ook bij uitruil voor mannen en vrouwen gelijk dient te zijn. Voor een nadere reactie op de stelling dat de loonkosten veel hoger worden bij beschikbare premieregelingen wordt verwezen naar paragraaf 3.3.1.

De leden van de CDA-fractie verzoeken om een overzicht van de elementen waarvoor in het wetsvoorstel de gelijke behandelingswetgeving wordt aangescherpt. Zij vragen om een toelichting op de overwegingen. Voorts stellen zij het op prijs als op een aantal specifieke onderwerpen zoals afkoop, waardeoverdracht, vrijwillige voorzieningen en beroepspensioenregelingen wordt ingegaan.

De aanscherping van de gelijke behandelingsvoorschriften geldt voor resp.uitruil, inclusief artikel 2b PSW, beschikbare premieregelingen en afkoop kleine pensioenen.

Op de overige terreinen binnen de aanvullende pensioenregelingen is onderscheid tussen mannen en vrouwen nu al op grond van de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen verboden. Meer concreet geldt dat voor de individuele polissen en de vrijwillige voorzieningen. Opnemen van deze twee modaliteiten is op grond van de Vierde richtlijn gelijke behandeling (86/378/EEG) niet verplicht, maar regering en parlement hebben destijds besloten ze wel in de Nederlandse wetgeving op te nemen. Zoals bekend geven Europese richtlijnen minimumverplichtingen. Afwijkingen naar boven zijn toegestaan binnen de grenzen van het Verdrag. Het kabinet stelt thans voor een sluitend geheel te maken van de gelijke behandeling in de pensioenen door voor al hetgeen geacht kan worden onderdeel uit te maken van de pensioentoezegging, zijnde een arbeidsvoorwaardelijke afspraak, gelijke uitkeringen voor te schrijven. Derhalve zijn de beroepspensioenregelingen, waar geen sprake is van een pensioentoezegging buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel gebleven.

Afkoop van pensioenen is verboden. De wet zondert echter kleine pensioentjes uit. Deze mogen wel worden afgekocht. Deze afkoop maakt deel uit van de arbeidsvoorwaarden en dient daarom zonder onderscheid tussen mannen en vrouwen te geschieden. Een ander recht op afkoop is aan de orde in de situatie dat bij een beschikbare premieregeling op

pensioendatum een dusdanig hoog kapitaal is opgebouwd dat bij omzetting van dat kapitaal in een pensioenuitkering meer dan 100% van het eindloon wordt uitgekeerd. De fiscus staat die bovenmatigheid niet toe en belast dat deel van het kapitaal dat het surplus veroorzaakt. In dat het geval biedt de PSW de mogelijkheid dat het surplus waarover belasting wordt geheven niet wordt omgezet in een periodieke uitkering maar aan de deelnemer wordt uitgekeerd. Het kabinet is van mening dat deze – overigens naar verwachting – zeldzame situatie niet kan worden beschouwd als deel uitmakend van de arbeidsvoorwaarden. Daarom is dan ook op dit onderdeel geen verbod op onderscheid tussen mannen en vrouwen voorgesteld.

Ook wat betreft waardeoverdracht bij wisseling van dienstbetrekking is naar het oordeel van het kabinet geen sprake van een overdracht binnen de pensioentoezegging en derhalve wordt deze niet onder het wetsvoorstel begrepen. Op de vraag over het advies van de Verzekeringkamer uit 1993 wordt in paragraaf 3.3.1 nader ingegaan.

Met genoegen constateert het kabinet dat de leden van de fractie van D66 blij zijn met het voorschrift van gelijke pensioenuitkering voor mannen en vrouwen in het kader van artikel 2b PSW. Het is het kabinet echter niet duidelijk waarop wordt gedoeld met de vraag of dit voorschrift desalniettemin materiële ongelijke behandeling op kan leveren gelet op het verschil in levensloop tussen mannen en vrouwen.

De leden van de fracties van CDA (in paragraaf 3.3.2), D66 en GroenLinks (paragraaf 3.3.2) vragen naar de relatie van het voorschrift tot gelijke uitkeringen en de discussie over de taakafbakening.

Het kabinet heeft wat betreft de taakafbakening voor een belangrijk deel het advies van de Stichting van de Arbeid overgenomen. Dit advies heeft de instemming van alle drie de pensioenkoepels. In dit advies is aanbevolen dat wat betreft de vrijwillige voorzieningen de pensioenfondsen ten minste één van de vier in het advies genoemde solidariteitscriteria zullen hanteren. Verzekeraars behoeven dit niet. Dat in het advies rekening is gehouden met het voorschrift tot gelijke uitkeringen blijkt onder andere uit de wijze waarop het vierde solidariteitscriterium is geformuleerd (de verwijzing naar de verwachte voorschriften op het terrein van de gelijke behandeling). In reactie op de opmerking van de leden van de CDA-fractie wijst het kabinet erop dat als het gaat om vrijwillige voorzieningen de taakafbakening niet impliceert dat bij pensioenfondsen wel en dat bij verzekeraars geen solidariteit behoeft te worden georganiseerd. Ook voor verzekeraars geldt dat zij bij de vrijwillige voorzieningen moeten voldoen aan de solidariteitscriteria die de wet stelt. Een voorbeeld hiervan is het keuringsverbod. De taakafbakening regelt dat voor pensioenfondsen nog een stukje extra solidariteit wordt vereist hetgeen tot uiting komt in de keuze uit een van de vier in het advies genoemde solidariteitscriteria. Het onderhavige wetsvoorstel is dus geen inbreuk op hetgeen rondom de taakafbakening is besproken. Evenmin is het een poging om langs deze weg de taakafbakening verder vorm te geven. Overigens gaat het kabinet ervan uit dat zowel pensioenfondsen als verzekeraars zich het niet kunnen veroorloven gedurende een langere tijd verlies te draaien op de vrijwillige voorzieningen. Immers bij verzekeraars gaat dit ten laste van de winst en bij pensioenfondsen ten laste van het opgebouwde vermogen. In beide gevallen zullen er naar verwachting voldoende krachten bij de pensioenuitvoerder worden gemobiliseerd die de belangen van degenen die worden gedupeerd door deze winst c.q. vermogensdaling zullen verdedigen.

Met genoegen constateert het kabinet dat de leden van de D66-fractie zich in beginsel kunnen verenigen met de toepassing van gelijke uitkering voor mannen en vrouwen bij beschikbare premiereregelingen bij de individuele polis en bij de vrijwillige voorzieningen. Deze leden vragen zich echter wel af waaraan getoetst moet worden en hoe dit verzekeringstechnisch gerealiseerd moet worden.

Alvorens in te gaan op de inhoudelijke aspecten van deze vraag acht het kabinet het van belang aan te geven dat zowel over het wetsvoorstel als over de hoofdlijnen van de algemene maatregel van bestuur uitgebreid technisch overleg heeft plaatsgevonden met de pensioenkoepels en de Verzekeringskamer over de uitvoerbaarheid. In de huidige tekst van het wetsvoorstel, alsook in de hoofdlijnen van de amvb is het commentaar vanuit het overleg verwerkt. De pensioenkoepels staan afwijzend tegenover een aantal onderdelen uit dit wetsvoorstel. Echter, zij zijn van mening dat wanneer het wetsvoorstel ongewijzigd wordt aangenomen er behoefte is aan duidelijke regelgeving. De concept-amvb verschaft deze duidelijkheid.

Inhoudelijk kan het volgende worden opgemerkt. Voor een collectieve beschikbare premiereregeling zal toetsing c.q. invulling van het voorschrift tot gelijke uitkeringen op twee manieren plaats kunnen vinden, ofwel door het vaststellen van een verschillende premie voor mannen en vrouwen die gebaseerd is op de op datum van premiebetaling bestaande verschillen in levensverwachting, ofwel door het bieden van een gelijke uitkeringsgarantie. Bij een beschikbare premiereregeling in de vorm van individuele polissen geldt hetzelfde. De materiële toetsing zal dan echter lastiger zijn. Op dit punt kan een vergelijking worden getrokken met de toetsing in het kader van beginsel van gelijk loon voor mannen en vrouwen. Bij verschil in pensioenuitkering zal aannemelijk moeten worden gemaakt dat een vergelijkbare werknemer van het andere geslacht een andersluidende toezegging heeft ontvangen. Zoals in de brief van 3 juni 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 25 694, nr. 5) is aangegeven, is de complexiteit van de vergelijking van individuele polissen geen aanleiding om ze uit te sluiten van de reikwijdte van het voorschrift tot gelijke uitkeringen. In dit kader zij vermeld aan de Commissie Gelijke Behandeling is gevraagd een advies uit te brengen over de toetsbaarheid van de gestelde normen in de concept-amvb.

Bij een vrijwillige voorziening volledig voor rekening van de deelnemer en in de vorm van een beschikbare premiereregeling is naar zijn aard de mogelijkheid tot verschillende werkgeverspremies voor mannen en vrouwen niet aan de orde, dus dan zal gekozen worden voor het bieden van een gelijke uitkeringsgarantie.

De leden van de D66-fractie gaan in op een aantal argumenten van de regering, waarom gekozen is voor het voorschrift tot gelijke uitkeringen boven een voorschrift tot het hanteren van seksneutrale tarieven. Deze leden vragen om een cijfermatige onderbouwing van het kosteneffect van het argument dat pensioenverzekeraars hun premies zullen verhogen om de risico's af te dekken van eventuele wijzigingen in de aantallen mannen en vrouwen in hun deelnemersbestand. Voorts vragen deze leden om een nadere onderbouwing van het door de regering aangevoerde argument dat een landelijk vastgesteld seksneutraal tarief technisch niet mogelijk is omdat daarvoor de samenstelling van de verschillende pensioenfondsen teveel verschilt. Ook willen zij, evenals de leden van de fractie van GroenLinks een nadere onderbouwing van het argument dat seksneutrale tarieven de Europese concurrentieverhouding verstoort.

Indien er voor alle pensioenuitvoerders één landelijk tarief zou gelden zou dit slechts voldoen indien de verhouding mannelijke en vrouwelijke deelnemers in een deelnemersbestand overeenkomt met de landelijke

verhouding. Veelal zal dit niet het geval zijn. In de gezondheidszorg werken bijvoorbeeld onevenredig meer vrouwen, terwijl in de metaal het tegenovergestelde geldt. Dit betekent dat het landelijk seksneutrale tarief voor de premies voor ouderdomspensioen in de gezondheidszorg te laag zijn en voor de metaal te hoog om het risico te dekken. Zoals ook reeds gesteld zou een dergelijk landelijk tarief slechts uitvoerbaar zijn indien er sprake is van een landelijke verevening, hetgeen zonder pensioenplicht niet haalbaar wordt geacht.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het hanteren van landelijke unisekstabellen nadelig is voor de concurrentiepositie van Nederlandse verzekeraars. Hun concurrentiepositie wordt geschaad omdat zij in die situatie gehouden zijn mee te betalen aan de landelijke verevening. Verzekeraars die vanuit het buitenland op de Nederlandse markt opereren kunnen vrij gemakkelijk de vereveningsbijdrage ontwijken. Daardoor zijn deze in staat hun producten goedkoper aan te bieden dan de in Nederlandse opererende verzekeraars.

De leden van de fractie van D66 vragen ook een toelichting bij de stelling dat het hanteren van één tarief voor mannen en vrouwen per pensioenfonds moeilijker uitvoerbaar is dan het hanteren van een aparte mannen en vrouwenpremie per pensioenfonds.

In de memorie van toelichting (pag. 10) is aangegeven dat het kabinet heeft gekozen voor het voorschrift van gelijke uitkeringen en niet voor gelijke werkgeverspremies, omdat aldus op de meest optimale wijze het bereiken van het doel van gelijke behandeling gekoppeld wordt aan een technisch uitvoerbare regeling. Wellicht ware het duidelijker geweest als hier aangegeven was dat met de gekozen optie voorkomen wordt dat kostenverhogende risico-opslagen berekend hoeven te worden. Het bewerkstelligen van een dergelijke kostenverhoging door het voorschrijven van een seksneutrale werkgeverspremie is aanleiding geweest voor de eerste optie te kiezen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet het zou toejuichen als alle of een deel van de pensioenuitvoerders met elkaar afspraken zouden maken over unisextarieven en verevening van verschillen bij uiteenlopende samenstellingen van bestanden.

Het kabinet is van oordeel dat de gelijke behandeling ofwel per deelnemersbestand gerealiseerd moet worden ofwel via een landelijk unisekstarief. Tussenvormen, als door deze leden voorgesteld, lijken zich moeilijk te verhouden tot het vereiste van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. De verst gaande vorm van gelijke behandeling zou bereikt kunnen worden door het invoeren van landelijke unisekstarieven. Dit wordt, zoals ook al in de memorie van toelichting is aangegeven, niet haalbaar geacht.

De leden van de fracties van D66, GroenLinks en de SP vragen naar eventuele mogelijke gedragseffecten van werkgevers als deze meer premie voor mannen dan voor vrouwen moeten gaan betalen.

In theorie is het denkbaar dat de verschillen in werkgeverspremie voor mannen en vrouwen effect zal hebben op het wervingsbeleid van werkgevers. Hoe de gedragseffecten van werkgevers zullen zijn, kan op dit moment slechts worden ingeschat. Maar aangezien de kosten van de pensioenpremie slechts een beperkt onderdeel uit van de totale loonkosten uitmaken, wordt geen groot effect op het wervingsbeleid verwacht.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen naar het verschil in kosten tussen een ouderdomspensioen voor mannen en vrouwen.

De kostenverschillen tussen vrouwen en mannen bij een beschikbare premieregeling bedragen tussen de 25% en 35%. Deze kostenverschillen kunnen worden gesplitst in twee onderdelen. Allereerst is er een verschil in de koopsommen die op 65-jarige leeftijd nodig zijn om voor de rest van het leven over een voor mannen en vrouwen gelijk vast pensioen te beschikken. Dit verschil bedraagt ongeveer 25 procent. Daarnaast ontstaat er ook een kostenverschil in de opbouwfase doordat vrouwen een grotere kans maken dan mannen om de 65-jarige leeftijd te bereiken. Dit kostenverschil neemt toe naarmate men jonger is. Het loopt op van vrijwel 0 procent voor 64-jarigen tot ongeveer 10 procent voor 25-jarigen. Het totale kostenverschil varieert van zo'n 25 procent voor 64-jarigen tot ongeveer 35 procent voor 25-jarigen. Van het kostenverschil voor 25-jarigen is dus 25% te verklaren uit de hogere levensverwachting op 65-jarige leeftijd en 10% uit de lagere sterftekansen tussen het 25ste en 65ste levensjaar.

De verschillen in werkgeversbijdragen hebben overigens in eindloonregelingen altijd al een rol gespeeld. Voor het grootste deel van deelnemers aan pensioenregelingen wordt een doorsneepremie gehanteerd, zodat werkgevers de verschillen in kosten tussen mannen en vrouwen niet zien. Hierbij dient wel de kanttekening gemaakt te worden dat in het verleden veelal een gecombineerde ouderdoms- en nabestaandenpensioenvoorziening werd toegezegd op opbouwbasis, waardoor de totale premie voor mannen en vrouwen min of meer gelijk was.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre er ontsnappingsroutes zijn om het voorschrift tot gelijke uitkeringen te omzeilen.

Naar de mening van het kabinet zijn er niet meer ontsnappingsroutes dan voor de overige terreinen waarvoor gelijke behandelingsvoorschriften gelden. Het is niet uit te sluiten dat geprobeerd wordt via individuele polissen het voorschrift tot gelijke uitkeringen te omzeilen. Hier loopt de werkgever echter een reëel risico als een werknemer de ongelijke behandeling in een juridische procedure zal aankaarten. Een inschatting van het ontwijkingsgedrag van werkgevers is op dit moment moeilijk te maken en laat bovendien naar het oordeel van het kabinet het belang van het voorschrift van gelijke behandeling onverlet.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel fondsen nog steeds een hoge franchise hebben en hoeveel fondsen met een hoge franchise deze inmiddels hebben aangepast naar aanleiding van het pensioenconvenant. Voorts vragen ze welke andere aanpassingen zich hebben voorgedaan.

Hoeveel fondsen nog steeds een hoge franchise heeft is niet exact bekend. Uit eigen onderzoek onder de 70 grootste pensioenfondsen blijkt dat 31 fondsen (met ongeveer 1 miljoen actieve deelnemers) een franchise hebben die hoger is dan 30 000 gulden. De overige 39 (met ongeveer 2,6 miljoen deelnemers) hebben een lagere franchise of hanteren in het geheel geen franchise. In dat laatste geval gaat het om regelingen met een beperkt ambitieniveau.

De evaluatie van het pensioenconvenant vindt plaats aan de hand van ontwikkelingen bij de 102 grootste pensioenfondsen. Zoals in de brief aan de Tweede Kamer van 28 september 1990 (kenmerk SV/V&P/99/57212) reeds is gemeld, heeft de eerste tussenevaluatie plaatsgevonden. Het gaat over wijzigingen in het jaar 1998. In dat jaar hebben zich in totaal bij 13

fondsen wijzigingen voorgedaan, waaronder bij 7 fondsen wijzigingen ten aanzien van de franchise.

In het convenant is niet exact afgesproken tot welk niveau de franchise verlaagd zou moeten worden. De vaststelling van de hoogte van de franchise, als belangrijk element bij de bepaling van de grootte van het aanvullend pensioen, is ook de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Een wettelijk voorschrift past hier dan ook niet bij.

Naar de mening van het kabinet zou een franchise ter hoogte van het minimumloon gepast zijn. Een dergelijke hoogte past in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners, waarbij de overheid primair verantwoordelijk is voor de aan het niveau van het wettelijk minimumloon gerelateerde basisvoorziening, en sociale partners daarboven. Een dergelijk niveau heeft als voordeel dat iedereen pensioen opbouwt, en dat alleenstaanden en tweeverdieners een aanmerkelijk beter pensioenresultaat zullen bereiken. Bij een dergelijke keuze zou ook het gebruik van voor-Oortse AOW-bedragen niet meer aan de orde zijn.

Op korte termijn kunt u een notitie over de franchise tegemoet zien waarin met rekenvoorbeelden duidelijk gemaakt wordt hoe dit gefinancierd kan worden. Voorgesteld wordt de discussie over de vraag of er een wettelijke regeling moet komen over de maximale hoogte van de franchise, zoals de leden van de D66-fractie in overweging geven, in dat kader te voeren.

Het kabinet neemt voorts nota van de opmerkingen van deze leden over de voor vrouwen nadelige uitwerking van het verschil in de gehanteerde franchise tussen de Belastingherziening 2001 en de Wet Fiscale behandeling van pensioenen. Zij stelt echter voor de discussie hierover te voeren in het kader van de behandeling van de Belastingherziening 2001.

3.2 Europese juridische context

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering besloten heeft om op het terrein van de beschikbare premiereregelingen, uitruil van pensioensoorten, vrijwillige voorzieningen en individuele polissen verder te gaan dan de Europese regels voorschrijven. En of de regering verwacht dat deze keuze van invloed zal zijn op het ontstaan van één Europese markt voor pensioenen. Ook de leden van de fracties van het CDA en de SGP merken op dat het wetsvoorstel verder gaat dan de Europese regelgeving. De leden van de CDA-fractie vragen op grond waarvan de regering tot de conclusie komt dat «niet valt uit te sluiten» dat Europese jurisprudentie het begrip beloning zo ruim zal definiëren dat ook gelijke uitkeringen bij keuzemogelijkheden hieronder zal vallen. Ook vragen deze leden naar de opvattingen van de regering over de ontwikkelingen in Europese Unie en of er vanuit Nederland initiatieven richting Europa zijn geweest. Voorts vragen de leden van de fracties van CDA en SGP of er ook andere landen in Europa zijn met dergelijke voorschriften.

Exacte gegevens hierover zijn niet bekend. Er wordt echter op dit moment bezien in hoeverre er vergelijkbare voorschriften in andere landen van Europa bestaan.

Het kabinet is van oordeel dat er geen sprake van uit de pas lopen met Europa, zoals de leden van de CDA-fractie het eerder in dit verslag formuleerden, maar veeleer van voorop lopen. In dit kader heeft prof. mr. J.E. Goldschmidt, voorzitter van de Commissie gelijke behandeling in Pensioen Magazine, november 1999, nr. 11 het volgende opgemerkt: «Op het punt van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen is Nederland bezig een stukje achterstand in te lopen.». Het kabinet vindt het wenselijk dat de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de pensioenen tot een sluitend geheel gemaakt wordt. Een

pensioentoezegging, in welke vorm dan ook heeft niet tot doel het realiseren van een zak met geld voor de deelnemer, maar van het recht op een periodieke uitkering. Dat geldt bij defined benefitregelingen, maar ook bij defined-contributionregelingen. Met name bij dit type regelingen wordt wel gesteld dat er niets meer wordt toegezegd dan de betaling van een premie. Echter, ook in dit geval kunnen de premies tot niets anders leiden dan tot een periodieke uitkering. Op grond van de huidige wet kunnen een man en een vrouw met eenzelfde aantal dienstjaren, geen gelijke pensioenuitkeringen inkopen in een beschikbaar premiesysteem, omdat de inkoop van ouderdomspensioen voor een man, met een statistisch lagere levensverwachting, goedkoper is dan voor een vrouw met een statistisch hogere levensverwachting. Aangezien de pensioentoezegging geen toezegging omtrent een zak geld is, maar een toezegging omtrent een premie ten behoeve van het recht op een periodieke uitkering, wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld dat ongelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen niet meer geoorloofd zijn.

Hoewel Nederland dus met de voorgenomen regelgeving vooruitloopt op hetgeen thans op Europees niveau is verplicht, is het naar het oordeel van het kabinet de vraag hoe lang dat het geval zal zijn. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie. Niet ondenkbaar is dat het Europese Hof van Justitie desgevraagd tot vergelijkbare oordelen komt. In de zaak Neath (C-152/91, r.o. 29) en herhaald in de zaak Coloroll (C-200/9, r.o. 78) heeft het Hof overwogen dat voor het begrip beloning bepalend is, dat de werkgever zich, zelfs eenzijdig, verbindt om aan zijn werknemers bepaalde uitkeringen te betalen of specifieke voordelen toe te kennen, terwijl de werknemers op hun beurt erop rekenen dat de werkgever hun die uitkeringen zal betalen of die voordelen zal toekennen. Alles wat niet uit die verbintenis voortvloeit en ten aanzien waarvan de werknemers dus geen overeenkomstige verwachtingen koesteren, valt derhalve, aldus het Hof, niet onder het begrip beloning.

Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat ook het Hof van oordeel is dat de arbeidsvoorwaardelijke afspraken (een verbintenis) tussen werkgever en werknemer omtrent bijvoorbeeld keuzemogelijkheden zijn te beschouwen als het toekennen van specifieke voordelen. Er is sprake van een pensioentoezegging indien er enig voordeel is dat uit de dienstbetrekking voortvloeit. Dit betekent dat ook als een werkgever niet meer doet dan het bedingen van een korting er sprake is van een pensioentoezegging. Overigens is de rechter uiteindelijk degene die beoordeelt waar de grens in een concreet geval ligt. Indien er geen sprake is van een pensioentoezegging is uitvoering van deze voorziening door een pensioenfonds overigens niet mogelijk.

Het kabinet is, in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, niet van oordeel dat dit wetsvoorstel van invloed zal zijn op het ontstaan van één Europese markt voor pensioenen. Op dit punt ziet het kabinet de fiscale wetgeving als een veel belangrijker knelpunt.

Het kabinet heeft geen initiatieven ondernomen, dit in antwoord op de leden van de CDA-fractie, om op Europees niveau tot afstemming van wetgeving te komen.

3.3 Reikwijdte voorschrift gelijke uitkeringen

3.3.1. Beschikbare premieregelingen

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA (in paragraaf 3.1) vragen een reactie op de stelling dat het recht op gelijke uitkeringen bij beschikbare premieregelingen tot veel hogere kosten voor vrouwen leidt.

Voorts vragen de leden van deze fracties, alsook de leden van de SP-fractie, welke gevolgen hiervan verwacht worden.

De stelling dat de loonkosten voor vrouwen hoger worden bij beschikbare premieregelingen kan gedeeltelijk bevestigd worden. Indien gekozen wordt voor een gelijke uitkeringsgarantie zal dit voor de werkgever wat betreft de loonkosten géén consequenties hebben. Alvorens de vraag te beantwoorden wat de consequenties hiervan zijn, wordt een beeld gegeven van de meest recente bekende stand van zaken in de praktijk (Pensioenmonitor, VK studies nr. 16, p. 14/15): Het aantal fondsen met een defined benefitregeling bedroeg in 1998 751 hetgeen 91,4% van alle actieve deelnemers aan een pensioenregeling omvat. In 1997 voerden 824 fondsen een defined benefitregeling uit hetgeen goed was voor 97,8% van alle actieve deelnemers aan een pensioenregeling. In 1998 hadden 38 fondsen een beschikbare premieregeling hetgeen staat voor 0,5% van alle actieve deelnemers aan een pensioenregeling. In 1997 waren deze cijfers 20 respectievelijk 0,2%. Hoewel er dus sprake is van een stijging van het aantal deelnemers met een beschikbare premieregeling als pensioenregeling gaat het nog steeds om zeer geringe aantallen.

Interessant hierbij is dat het verschil in loonkosten tussen mannen en vrouwen in defined benefitregelingen ook aanwezig is, sterker nog inherent is aan dit type regeling. De gelijke uitkering voor mannen en vrouwen heeft in dit type regeling nooit ter discussie gestaan. De verschillen hebben voorzover bekend geen negatieve invloed op de arbeidsmarktpositie van vrouwen, waarbij overigens zorgvuldigheidshalve wel zij opgemerkt dat de verschillen in kosten tussen mannen en vrouwen bij een gecombineerde ouderdomspensioen en nabestaandenpensioenregeling gering zijn. Overigens wordt in alle bedrijfspensioenfondsen met doorsneepremies gewerkt, waardoor de verschillen in kosten niet zichtbaar zijn voor de individuele werkgever. Dat de verschillen in kosten gaan ontstaan is een onvermijdelijk gegeven dat volgt uit het feit dat pensioenregelingen niet meer standaard een ouderdomspensioen en nabestaandenpensioen op opbouwbasis zullen omvatten. Dit vloeit weer voort uit het recht op uitruil.

Het kabinet heeft langs deze lijn doorredenerend geen concrete aanwijzingen dat het introduceren van een voorschrift tot gelijke uitkeringen tot gevolg zou kunnen hebben dat werkgevers geen pensioentoezeggingen meer zullen doen – noch wat betreft de collectieve voorziening, noch wat betreft de «kopjes» en aanvullende voorzieningen erboven op, zoals de leden van de fractie van het CDA aan de orde stellen. Dat er hierdoor sprake zal zijn van uitwijkgedrag van werknemers of steeds soberder pensioenregelingen, zoals deze leden en de leden van de GroenLinks-fractie zich afvragen, wordt door het kabinet dan ook niet als groot risico ingeschat. Zekerheid kan daarover echter niet worden gegeven. Soberder regelingen kunnen overigens wel op andere gronden tussen sociale partners overeengekomen worden.

De leden van de CDA-fractie als ook die van de D66-fractie en de GroenLinks-fractie vragen of het wetsvoorstel niet zal leiden tot een verslechtering van de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt.

Het kabinet is van oordeel dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat ten gevolge van dit wetsvoorstel sprake zal zijn van een vermindering van de bescherming van de (vrouwelijke) werknemer, of van een verslechtering van de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt. Op meerdere punten zijn er verschillen in kosten tussen mannen en vrouwen. Toch is de tendens al jaren dat steeds meer vrouwen deelnemen aan de arbeidsmarkt. Zoals reeds eerder aangegeven zullen de meeste werkgevers weinig merken van de verschillen in pensioenkosten tussen mannen en vrouwen.

De leden van de fractie van de PvdA, de VVD en het CDA vragen of het na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel mogelijk blijft dat deelnemers met een beschikbare premiereregeling of kapitaalverzekering pensioen in kunnen kopen bij de verzekeraar die het beste aanbod doet? Het kabinet vermoedt dat hier sprake is van een misverstand. Het zogenaamde shoppen is in het kader van het onderhavige wetsvoorstel niet aan de orde. Volledigheidshalve zij vermeld dat in het wetsvoorstel «Wijziging PSW in verband met toezicht, verbod op uitstelfinanciering en waardeoverdracht» (Kamerstukken II 1998/99, 26 415) de mogelijkheden tot waardeoverdracht de eis van het bestaan van een dienstverband is opgenomen. Ten gevolge hiervan zal het zogenaamde shoppen niet meer mogelijk zijn.

De vraag van de CDA-fractie of het voorschrijven van gelijke uitkeringen niet in strijd is met het karakter van deze regelingen, wordt ontkennend beantwoord. Zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven wordt pensioen door het kabinet niet beschouwd als een zak geld, maar als een toezegging omtrent een premie ten behoeve van het recht op een periodieke uitkering. Naar aanleiding van het verzoek om reactie op het commentaar van de Verzekeringskamer dat er bij individuele polissen en beschikbare premiereregelingen uitvoeringstechnische belemmeringen bestaan bij invoering van het voorschrift van gelijke uitkeringen, kan worden opgemerkt dat dit advies dateert van 16 november 1993. Dit advies had betrekking op de notitie inzake het hanteren van naar geslacht ongelijke actuariële factoren, naar aanleiding van de motie van Kamerlid Groenman e.a. (Kamerstukken II, 1989/90, 20 890, nr. 23). De Verzekeringskamer heeft echter in haar advies over het voorliggende wetsvoorstel deze opmerkingen niet herhaald. Bovendien is, zoals eerder in deze nota aangegeven, over de uitvoering van het wetsvoorstel en de bijbehorende amvb nauw overleg met pensioenuitvoerders en Verzekeringskamer gevoerd, zodat het kabinet geen aanleiding heeft aan te nemen dat de eerder geuite bezwaren nog gelden.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA over de gedrags-effecten bij vrijwillige voorzieningen wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

Door de leden van de fractie van het CDA wordt de conclusie getrokken dat de methode van gelijke premiebeloning niet meer kan bij de voorgestelde wetgeving. Zij wijzen er op dat voordelen als beheersbaarheid van de loonkosten en flexibiliteit voor de werknemers dreigen te verdwijnen.

Het kabinet onderschrijft het eerste deel van deze conclusie. Het feite dat gelijke premie niet meer kan doet namelijk geen afbreuk aan het genoemde voordeel van beschikbare premiereregelingen, namelijk de beheersbaarheid van de kosten. In het bestaande deelnemersbestand kunnen de totale kosten gelijk blijven en wordt slechts de verdeling van de kosten anders. Bij wijziging van de man/vrouw-samenstelling van het deelnemersbestand kunnen wel wijzigingen in de kosten optreden. Dit kan echter worden voorkomen door te kiezen voor een gelijke uitkeringsgarantie. Het kabinet is het dus niet eens met de stelling dat beschikbare premiereregelingen veel aan flexibiliteit zullen verliezen. Niet valt in te zien waar die flexibiliteit verloren gaat. De werkgever behoudt de vrijheid om een onbepaalde toezegging te doen (d.w.z. dat hij in het midden laat of er sprake is van alleen een ouderdomspensioen of ook een nabestaandenspensioen). In de concept-amvb is juist in deze situatie voorzien door op dat moment de ervan uit te gaan dat er sprake is van alleen een ouderdomspensioen.

3.3.2 Vrijwillige pensioenvoorziening

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen een reactie op de stelling dat de regering ten onrechte van mening is dat vrijwillige voorzieningen die geheel voor rekening van de werknemers komen, onder de Wet gelijk behandeling van mannen en vrouwen vallen (WGB), omdat er geen sprake is van een beloning, maar, zoals de leden van de CDA-fractie stellen, van besteding van loon. Meer concreet vragen deze leden of de regering de stelling van de pensioenkoepels onderschrijft, dat vrijwillige voorzieningen geheel voor eigen rekening volgens het beschikbare premiesysteem buiten de gelijke uitkeringsvoorschriften vallen in het huidige artikel 12c WGB alsook in het nieuwe artikel 12c WGB van het voorliggende voorstel. Als dit wordt onderschreven zou er volgens deze leden namelijk geen sprake zijn van inperking van de reikwijdte van de WGB. Zij vragen of dit dan tot een wijziging van het standpunt van de regering leidt. Voorts vragen deze leden zich af of het criterium verplichte deelname versus vrijwillige deelname niet het uitgangspunt zou moeten zijn bij het voorschrift tot gelijke uitkeringen.

Anders dan wordt gesteld, is het kabinet van oordeel dat vrijwillige voorzieningen wel onder de werkingssfeer van de WGB vallen, nl. onder artikel 12a WGB. Hiervoor is destijds bij de implementatie van de Vierde EG-richtlijn gelijke behandeling bewust gekozen. In de artikelsgewijze toelichting is hierover het volgende zinsnede opgenomen:

«anders dan door die persoon zelf tot stand gebracht»: het is niet de bedoeling dat een «individuele overeenkomst, dat wil zeggen een door betrokkene zelf en op eigen kosten tot stand gebrachte voorziening onder het begrip pensioenvoorziening valt. Bij werknemers is de voorziening, anders gezegd, in dat geval geen arbeidsvoorwaarde, terwijl wat betreft zelfstandigen in dat geval die voorziening niet wordt geïmpliceerd door het uitoefenen van de betrokken activiteit. De onderhavige omschrijving omvat echter wel de zogenaamde facultatieve voorzieningen (in welk geval de betrokkene de vrijheid heeft tot een door anderen tot stand gebrachte voorziening toe te treden). In het commentaar van het NJCM op de notitie wordt terecht opgemerkt dat de richtlijn dergelijke voorzieningen uitsluit. Er lijkt ons geen reden die uitsluiting over te nemen» (Kamerstukken II, 1989/90, 20 890, nr. 3, p.10).

Dit betekent dat voor zover vrijwillige voorzieningen door werkgevers aan werknemers worden aangeboden en dergelijke voorzieningen niet onder gelijke voorwaarden voor anderen dan werknemers openstaan, die voorzieningen zijn aan te merken als voordelen die exclusief voor werknemers beschikbaar zijn en dat deze voorzieningen derhalve zijn te beschouwen als voordelen die uit de dienstbetrekking voortvloeien. Deze voorzieningen houden dan ook uitsluitend verband met werkzaamheden in de onderneming, bedrijfstak, tak van beroep of openbare dienst als bedoeld in artikel 12a WGB. De vraag wie de premie betaalt is in deze niet relevant. Het feit dat er destijds sprake was van een werkgeversbijdrage, terwijl dit thans niet meer het geval hoeft te zijn, doet niets af aan de principiële keuze die het kabinet en parlement destijds hebben gemaakt. Voorts betekent dit dat nu voor beschikbare premierelaties het voorschrift tot gelijke uitkeringen wordt voorgesteld, dit ook zal gelden voor vrijwillige voorzieningen in de vorm van beschikbare premierelaties. Artikel 12c, tweede lid WGB, waar de leden van de GroenLinks-fractie naar verwijzen, is in dat geval niet relevant, juist omdat er geen sprake is van een werkgeversbijdrage. Relevant is de basisregel van artikel 12b WGB. Met andere woorden, de uitzondering op het verbod op onderscheid, zoals neergelegd in artikel 12c, tweede lid, onderdeel a WGB is hier niet aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet aanvullende maatregelen nodig acht omdat voor commerciële verzekeraars een nadelige concurrentiepositie kan ontstaan.

Eerder is in deze nota al aangegeven dat het kabinet geen reden ziet naar aanleiding van dit wetsvoorstel tot aanvullende regelgeving op het punt van de taakafbakening te komen. De pensioenkoepels, inclusief het Verbond van Verzekeraars, hebben toen zij meewerkten aan het advies van de Stichting van de Arbeid inzake de taakafbakening reeds rekening gehouden met de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel. Overigens is het kabinet van mening dat de verzekeraars niet in een nadelige concurrentiepositie komen. Zowel verzekeraars als pensioenfondsen dienen zich op het terrein van de vrijwillige voorzieningen aan dezelfde voorschriften te houden. Beide partijen kunnen het zich niet veroorloven op deze voorziening «verlies» te leiden (zie paragraaf 3.1). Voor zover dit wetsvoorstel zal leiden tot het niet meer overeenkomen van vrijwillige voorzieningen door de sociale partners ontstaat er een extra markt voor verzekeraars in de derde pijler, waar pensioenfondsen geen toegang toe hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere reactie op de veronderstelde gedragseffecten bij het wel of niet deelnemen aan vrijwillige regelingen. «goede risico's» zouden uit de regeling stappen vanwege financiële redenen en de slechte risico's blijven in de regeling. Ook de leden van de fractie van GroenLinks stellen hierover een vraag, namelijk of het voorschrift tot gelijke behandeling er wat betreft de vrijwillige voorzieningen niet toe zou leiden dat uiteindelijk niemand er meer gebruik van maakt, zodat de taakafbakingsdiscussie tussen pensioenfondsen en verzekeraars via de praktijk wordt beslecht. En met als consequentie een uitgekleeft (solidair) pensioenstelsel en een bloeiende markt van ieder voor zichzelf, met vrouwen als verliezers.

Hier wordt bedoeld op het anti-selectie gedrag, hetgeen uiteindelijk zou kunnen leiden tot het niet langer opnemen van vrijwillige voorzieningen in de pensioenregeling, zodat werknemers «gedwongen» zouden zijn uit te wijken naar derde pijlervoorzieningen bij verzekeraars. Hierop is de PSW niet van toepassing en dus noch het verbod op keuringen, noch de Wet pensioenverevening. Deze redenering gaat ervan uit dat vrijwillige voorzieningen, door uitbreiding van het voorschrift tot gelijke uitkeringen met uitruil en de beschikbare premiereregeling, in elk geval op termijn, niet meer zullen worden opgenomen in pensioenregelingen. Het kabinet heeft dit mogelijke effect reeds in de memorie van toelichting genoemd. Thans worden vrijwillige voorzieningen vooral aangeboden om ANW- en WAO-hiaten op te vullen. Het valt te betwijfelen of sociale partners deze vormen van vrijwillige voorzieningen laten vallen ten gevolge van de voorgenomen regelgeving. Hoewel het voor de werkgeversgeleding wellicht minder aantrekkelijk wordt om vrijwillige voorzieningen aan te bieden, geldt dit zeker niet per definitie voor de werknemersgeleding, omdat immers de werknemersbescherming juist toeneemt. Bovendien zijn er thans ook andere krachten aanwijsbaar die inwerken op het fenomeen vrijwillige voorzieningen, namelijk het wetsvoorstel fiscaal stelsel 21e eeuw en de taakafbakening. Afgewacht zal moeten worden wat het eindresultaat is ten aanzien van het bestaan van vrijwillige voorzieningen. De stelling dat het voorschrift tot gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen ten aanzien van de vrijwillige voorzieningen de consequentie zou hebben van een uitgekleeft (solidair) pensioenstelsel en een bloeiende markt van ieder voor zichzelf, met vrouwen als verliezers, spreekt het kabinet niet aan. Het kabinet is van mening, zoals hierboven ook aange-

geven, dat de vrijwillige voorzieningen, als arbeidsvoorwaardelijk regeling onder het beginsel van het verbod op onderscheid vallen en moeten vallen.

3.3.3 Pensioenrechten bij echtscheiding

De leden van de PvdA, VVD, CDA vragen of dit wetsvoorstel consequenties heeft voor de waardering van de pensioenrechten bij boedelscheiding of verevening bij echtscheiding.

Het recht op de keuze voor een hoger- of eerder ingaand ouderdomspensioen kan effect hebben op de waardering van de pensioenrechten bij boedelscheiding of verevening. Immers, als de mogelijkheid bestaat dat de deelnemer bij datum indiensttreding of later tijdens de opbouw al een keuze voor een hoger of eerder ingaand ouderdomspensioen maakt, zullen er geen of minder aanspraken op nabestaandenpensioen zijn. Dientengevolge zal er geen of minder sprake zijn van bijzonder nabestaandenpensioen. Overigens maakt dit in het kader van de pensioenverevening niet uit, omdat in dat geval het hogere of eerder ingaande ouderdomspensioen in de verevening zal worden betrokken. De mogelijkheid af te zien van nabestaandenpensioenaanspraken is nu juist de kern van artikel 2bPSW. Om nu belangen van de partner in dit kader te beschermen heeft het kabinet het instemmingsvereiste voor de partner opgenomen. Hiermee wordt beoogd op evenwichtige wijze tegemoet te komen aan de verschillende belangen.

3.3.4 Beroepspensioenen

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere motivering van en de leden van de D66 en GroenLinks-fracties zetten vraagtekens bij de uitzondering voor de beroepspensioenen van het voorschrift tot gelijke uitkeringen, omdat zij menen dat solidariteit ook in regelingen voor beroepspensioenen een belangrijk uitgangspunt vormt.

Anders dan de pensioenregelingen voor werknemers vallen de beroepspensioenen niet onder de PSW. Voorts kenmerken ze zich overwegend niet door solidariteit. Ook op andere terreinen wijken deze regelingen af van de werknemersregelingen: het keuringsverbod is niet van toepassing, terwijl er ook geen afkoopverbod geldt. Deze verschillen zijn in combinatie met onderstaande aanleiding geweest om het voorschrift tot gelijke uitkeringen niet op de beroepspensioenen van toepassing te laten zijn. Op dit moment vallen de beroepsgenoten op grond van artikel 12a onder de reikwijdte van de WGB. De pensioenuitkeringen bij beroepspensioenregelingen, als beschikbare premiereregelingen zijn voor mannen en vrouwen niet gelijk. Beroepsgenoten betalen slechts één premie, die gezien zou kunnen worden als een combinatie van het werkgevers- en werknemersdeel. Indien er een voorschrift zou gelden dat de premies voor mannen en vrouwen dienen te verschillen ten behoeve van een gelijke uitkering, is er sprake van lood om oud ijzer: immers, de vrouw moet meer ouderdomspensioenpremie betalen voor eenzelfde pensioen en een man meer nabestaandenpensioenpremie.

Het kabinet erkent dat langs de weg van de gelijke uitkeringsgarantie het wel mogelijk is het voorschrift van gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen op te nemen voor de beroepspensioenregelingen. De vraag is echter of dit voorschrift zich verhoudt tot het huidige karakter van de beroepspensioenen waarin, zoals reeds is gemeld, overwegend weinig solidariteit is terug te vinden.

3.3.5 Waardeoverdracht

De leden van de CDA-fractie vragen of het feit dat tussen verschillende

pensioenuitvoerders verschillende ruilvoeten én verschillende actuariële tabellen worden gehanteerd niet zal leiden tot het afzien van waardeoverdracht, terwijl dit vanuit het oogpunt van het tegengaan van pensioenbreuk wel wenselijk zou zijn. Ook de leden van de fracties van de VVD (artikelsgewijze opmerkingen), D66 en GroenLinks zetten vraagtekens bij de keuze van het kabinet om het voorschrift tot gelijke uitkeringen niet bij externe waardeoverdracht van toepassing te verklaren.

Er zijn in Nederland weinig identieke pensioenregelingen. Ze verschillen vaak op veel punten. Met de introductie van de ruilvoet wordt er een factor toegevoegd aan het geheel van mogelijke verschillen. In de ene pensioenregeling zal wellicht wel sprake zijn van keuze mogelijkheden en in de andere niet. Het kabinet is van mening dat met het nu voorliggende wetsvoorstel absoluut geen extra belemmering wordt opgeworpen voor waardeoverdracht. Ook nu al is het zo dat bij individuele waardeoverdracht de deelnemer steeds de afweging zal moeten maken of overdracht wenselijk is. Bij waardeoverdracht bij wijziging van dienstbetrekking is het beginsel van gelijke beloning niet van toepassing, omdat het hier niet gaat om beloning, maar om het tegengaan van pensioenverlies.

De zorg van de leden van de fractie van GroenLinks over de mogelijkheid dat deelnemers, ten gevolge van het niet van toepassing zijn van het voorschrift van gelijke uitkeringen bij externe waardeoverdracht, op pensioendatum gaan «shoppen» bij de verzekeraar die het voordeligste aanbod doet, berust op een misverstand. Overdracht van pensioenaanspraken op pensioendatum is in het merendeel van de gevallen so wie so niet mogelijk, omdat in defined benefitregelingen de pensioenuitkering is toegezegd. Ook bij defined contributionregelingen zal «shoppen» op pensioendatum niet meer mogelijk zijn ingevolge het voorschrift in het wetsvoorstel wijziging PSW in verband met toezicht, verbod op uitstel-financiering en waardeoverdracht (Kamerstukken II 1998/99, 26 415) dat er sprake dient te zijn overdracht in verband met een nieuwe dienstbetrekking.

3.4 Ruilvoet

De leden van de PvdA-fractie vragen of de mogelijkheid die geboden wordt rekening te houden met het risico van antiselectie en het risico van (ongunstige) wijziging in de man/vrouw-samenstelling van het deelnemersbestand, ertoe leidt dat bij keuzemogelijkheden voor het bepalen van de ruilvoet zal worden uitgegaan van de meest ongunstige situatie.

Dit is niet het geval. Met de eis van collectieve actuariële gelijkwaardigheid wordt gewaarborgd dat de beschikbare middelen in redelijkheid worden ingezet voor de financiering van de keuzemogelijkheden. Bij het bepalen van de ruilvoet maken de sociale partners een inschatting van de mate waarin gebruik zal worden gemaakt van de keuze mogelijkheden, de samenstelling van het deelnemersbestand, e.d. Zo is het dus mogelijk dat ervan uit wordt gegaan dat ingeval van uitruil van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen alle alleenstaanden en alle vrouwen zullen uitruilen. De Verzekeringskamer ziet er op toe dat de ruilvoet zodanig is berekend dat in redelijkheid mag worden verwacht dat er sprake zal zijn van collectieve actuariële gelijkwaardigheid. Dat is immers de wettelijke randvoorwaarde waarbinnen de ruilvoet moet worden vastgesteld. Naarmate er meer ervaring wordt opgedaan met de keuzemogelijkheden zal het steeds makkelijker worden om op basis van ervaringsgegevens een juiste ruilvoet vast te stellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat antiselectie precies inhoudt.

In de ruilvoet mag rekening worden gehouden met het antiselectierisico. Dat wil zeggen dat een inschatting mag worden gemaakt van de mate waarin deelnemers gebruik maken van de hen geboden keuze terwijl deze deelnemers zelf weten dat zij een verhoogd risico lopen voor die verzekering waarvoor zij kiezen. Bijvoorbeeld, een pensioenregeling kent de mogelijkheid om een deel van het ouderdomspensioen om te zetten in een nabestaandenpensioen. Een deelnemer die verwacht niet lang meer te zullen leven zal dan kiezen voor dat nabestaandenpensioen en een lager ouderdomspensioen. De kosten voor het nabestaandenpensioen worden door deze antiselectie hoger. Immers het risico dat er een nabestaandepensioen moet worden uitgekeerd is dankzij de antiselectie hoger dan op grond van de verzekeringsstatistiek mag worden verwacht.

Over de effecten van antiselectie, waarnaar deze leden vragen wordt verwezen naar paragraaf 3.3.2.

De leden van de PvdA-fractie vragen om welke ongewenste problemen het gaat in de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 21 oktober 1999 (Kamerstukken II 1999/2000, 26 711, nr.5) bij de bijzondere situaties waarbij ontheffing mogelijk is van de looptijd van een ruilvoet of opbouwkeuzevoet. De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke situaties gedoeld wordt buiten de fusie en voor wie de problemen ongewenst zijn.

In de brief van 21 oktober 1999, betreffende de hoofdlijnen van de amvb bij het onderhavig wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen dat in bijzondere situaties van de looptijd van een ruilvoet of opbouwkeuzevoet afgeweken kan worden. Het kabinet denkt dan aan majeure wijzigingen van het deelnemersbestand waardoor de vastgestelde ruilvoet of opbouw-keuzevoet niet meer zal leiden tot een collectief actuair gelijkwaardige uitruil. Het wijzigen van de ruilvoet of opbouwkeuzevoet zal dan gewenst zijn, omdat het te maken heeft met de eisen omtrent de financiering van de pensioenregeling. Indirect is dat overigens ook in het belang van de deelnemers. Fusies zijn een voor de hand liggend voorbeeld van mogelijke tussentijdse wijzigingen van het deelnemersbestand. In een nog op te stellen ministeriële regeling zal een nauw omschreven kader worden opgenomen, waarbinnen de Verzekeringkamer ontheffingsbevoegdheid heeft.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de ruilvoet onafhankelijk van leeftijdsverschillen tussen partners wordt vastgesteld. Zij vragen of dit leidt tot een lagere waarde van het om te ruilen nabestaandenpensioen?

De ruilvoet dient onafhankelijk van leeftijdsverschillen tussen partners te worden vastgesteld. Dit leidt niet tot een lagere waarde van het om te ruilen nabestaandenpensioen voor alleenstaanden, omdat de waarde van een nabestaandenpensioen voor een alleenstaande per definitie slechts theoretisch bepaald kan worden. Overigens leidt een keuze voor één ruilvoet er per definitie toe dat er niet steeds sprake zal zijn van individuele actuariële gelijkwaardigheid. Door het hanteren van de collectieve actuariële gelijkwaardigheid met één ruilvoet wordt maximale gelijkheid tussen individuele deelnemers gerealiseerd. Als een ruilvoet afhankelijk van leeftijdsverschillen van de partners zou kunnen worden vastgesteld, dan dient er een (theoretische) keuze gemaakt te worden ten aanzien van de hoogte van de ruilvoet voor alleenstaanden. Tenzij de meest gunstige ruilvoet gekozen wordt, zou er voor alleenstaanden altijd sprake zijn van nadeel.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA en GroenLinks vragen of het mogelijk is dan wel moet zijn om uitruil toe te passen bij een

nabestaandenpensioen waarvoor een premievrijstelling geldt wegens arbeidsongeschiktheid en zo ja, wie daarvoor de kosten draagt.

De premievrije voortzetting is te beschouwen als een voorziening die voortvloeit uit de pensioentoezegging en die wordt (voor)gefinancierd tijdens de opbouw van pensioenaanspraken. In de premie zit een risico-opslag verdisconteerd, ten behoeve van de uitvoering van de premievrije voortzettingsregeling bij arbeidsongeschiktheid. De premievrije voortzettingsregeling maakt deel uit van de pensioentoezegging en valt derhalve onder het keuzerecht op grond van artikel 2b PSW. De extra kosten die hieruit voortvloeien zullen in de premiebepaling kunnen worden meegenomen. Overigens vloeit uit de eerbiedigende werking van dit wetsvoorstel, in combinatie met de aard van de voortzettingsregeling voort, dat slechts diegenen die na datum inwerking-treding van de wet een aanspraak op premievrije voortzetting krijgen de hierin opgenomen nabestaandenpensioenaanspraken ook kunnen uitruilen. Immers, de reeds ingegane premievrije voortzettingsgevallen zijn gebaseerd op de pensioentoezegging van de werkgever die voor de datum inwerking-treding van de wet is gedaan. De werkgever heeft ook op dat moment aan zijn verplichtingen voldaan, terwijl de pensioen-uitvoerder het risico van dit aspect van de pensioenregeling ook op dat moment heeft gedekt. Er wordt in deze een parallel getrokken met de wijze waarop het wetsvoorstel van toepassing is op back service-aanspraken. Het kabinet beziet nog in hoeverre in een nota van wijziging dit overgangsrecht wat betreft de premievrije aanspraken beter kan worden vormgegeven.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat het vaststellen van de kaders van de ruilvoetregelingen vooralsnog moet worden overgelaten aan de pensioenuitvoerders, tenzij er een landelijke vereveningsregeling komt met één ruilvoet.

Deze opvatting wordt door het kabinet niet onderschreven. Beperkte nadere regels zijn nodig om te kunnen waarborgen dat enerzijds alleenstaanden een reële compensatie krijgen bij een keuze voor een hoger of eerder ingaand ouderdomspensioen en anderzijds zowel bij keuzemogelijkheden als bij beschikbare premiereregelingen en afkoop de hoogte van de sekseneutrale uitkering zoveel mogelijk de collectieve actuaireel beschikbare waarde benaderd. Terwijl ook de kenbaarheid en zekerheid voor de deelnemers nadere regels gewenst maken. Voorts wordt aldus voorkomen dat in individuele gevallen de wijze van uitvoering van het wetsvoorstel door een pensioenuitvoerder in een procedure ter discussie wordt gesteld. Tot slot acht het kabinet het niet juist als bijvoorbeeld verzekeraars het recht hebben zelf de ruilvoet vast te stellen, zonder enig wettelijk kader, en de sociale partners daar geen invloed op hebben. Zij spreken immers de pensioenregeling af. De ruilvoet maakt deel uit van die afspraken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom er bij uitruil op grond van artikel 2c PSW geen minimumdeelnemersbestanden worden voorgeschreven.

In de hoofdlijnen voor een algemene maatregel van bestuur worden voor het wettelijk verplichte keuzerecht op grond van artikel 2b PSW wel eisen gesteld aan het deelnemersbestand, omdat hier naast de gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen, de doelstelling is het bieden van een redelijke compensatie aan alleenstaanden voor het nabestaandenpensioen waarop alleen mensen met een partner een beroep kunnen doen. Bij niet-wettelijk verplichte vormen van uitruil wordt de verantwoordelijkheid van de overheid niet aanwezig geacht. Uitgangspunt is dat op

grond van de PSW-verplichtingen en de afspraken die sociale partners maken redelijke ruilvoeten worden bepaald.

Bij afkoop worden de strengere eisen overigens wel weer opgelegd, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks. In dit geval meent het kabinet dat het van belang is te waarborgen dat de hoogte van het kapitaal op een redelijk niveau wordt vastgesteld.

4. Algemene wet gelijke behandeling

De leden van de fracties van CDA en D66 vragen naar een nadere motivering van de uitzondering met betrekking tot het nabestaandenpensioen in de AWGB.

Anders dan de leden van de CDA-fractie zich afvragen, liggen hieraan geen uitvoeringstechnische, maar principiële argumenten ten grondslag. Met het handhaven van een uitzondering van het nabestaandenpensioen in de AWGB wordt bewerkstelligd dat sociale partners niet gedwongen worden de groep waarvoor een nabestaandenpensioenvoorziening wordt aangeboden te vergroten. Uitbreiding van deze groep zou leiden tot het vergroten van het aantal afhankelijkheidsrelaties en dat ziet het kabinet niet als overheidstaak. Andere regelgeving, waarin een vergelijkbare uitzondering is opgenomen is niet bekend.

De leden van de CDA-fractie vragen in het kader van de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerders of verzekeraars die een standaardproduct uitvoeren voor verschillende werkgevers de deelnemers aan die standaardregeling onderling gelijk moeten behandelen.

Met deze leden is het kabinet van oordeel dat pensioenuitvoerders slechts gehouden zijn de deelnemers aan verschillende standaardcontracten gelijk te behandelen, indien er sprake is van een collectieve regeling. Dit laat onverlet dat verzekeraars de mogelijkheid hebben ruilvoeten en opbouwkeuzevoeten te baseren op het totale deelnemersbestand van hun portefeuille. Ook de vraag van deze leden of een werkgever die pensioentoezeggingen aan werknemers bij verschillende pensioenuitvoerders heeft ondergebracht, de verantwoordelijkheid draagt om aan te tonen dat eventuele verschillen niet het gevolg zijn van onderscheid naar geslacht kan bevestigend worden beantwoord. Overigens wordt een verzekeraar evenals een werkgever geacht de wet te kennen en uit te voeren, zodat er wel sprake kan zijn van aansprakelijkheid bij overeenkomsten die niet in overeenstemming met de Nederlandse wetgeving zijn opgesteld.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het voorgestelde artikel 12b WGB het pensioenuitvoerders toestaat om bij uitruil buiten de pensioentoezegging van de werkgever om, gegeven de gelijk(waardig)heidsvoorschriften van artikel 32ba PSW, uit te gaan van individuele actuariële gelijkwaardigheid. Als voorbeeld wordt hier genoemd een onbepaalde toezegging bij een beschikbare premiereregeling.

De verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder op grond van artikel 12b WGB strekt zich uit tot de uitvoering van de pensioentoezegging. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de verantwoordelijkheid van artikel 12b WGB zich voordoet in alle gevallen waarin sprake is van de uitvoering van een pensioenvoorziening voor personen uitsluitend in verband met hun werkzaamheden in een onderneming, bedrijfstak, tak van beroep of openbare dienst (artikel 12a WGB). In het door deze leden genoemde voorbeeld kan de vraag bevestigend worden beantwoord, voorzover de pensioentoezegging een verschil in premie voorschrijft voor mannen en vrouwen die zodanig wordt vastgesteld dat deze op het moment van premie-betaling tot gelijke uitkeringen voor mannen en

vrouwen zouden leiden. Dit is slechts anders in het geval de pensioen-toezegging een gelijke uitkeringsgarantie biedt. In dat laatste geval dienen ook de pensioenuitkeringen gelijk te zijn, ongeacht de keuze naar pensioensoort die de deelnemers maken.

Uitruil van pensioensoorten buiten de pensioentoezegging is voor pensioenuitvoerders (pensioenfondsen én verzekeraars) niet meer mogelijk op grond van het wetsvoorstel (Kamerstukken II 1998/99, 26 415), omdat waardeoverdracht nog slechts plaats kan vinden bij wisseling van dienstbetrekking. Bovendien is het voor pensioenfondsen ook niet geoorloofd, omdat zij niet bevoegd zijn tot het uitvoeren van zaken die geen onderdeel uitmaken van de pensioenregeling. Dat wil zeggen dat ook individuele besluiten omtrent uitruil buiten de pensioenregeling om geacht worden deel uit te maken van de pensioentoezegging, omdat er een formeel besluit aan ten grondslag ligt van het bestuur van het pensioenfonds dat uitsluitend de pensioenregeling uitvoert.

5. Eerbiedigende werking en inwerkingtreding

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de splitsing tussen aanspraken voor de inwerkingtreding en aanspraken na inwerkingtreding moet worden gemaakt. Deze leden en de leden van de fracties van het CDA, de VVD en GroenLinks vragen voorts of er ook een dergelijke splitsing gemaakt dient te worden ten aanzien van onvoorwaardelijk toegezegde, mee-verzekerde indexeringen.

De wijze waarop pensioenuitvoerders een splitsing maken tussen de nieuwe aanspraken die wel onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen en de reeds opgebouwde aanspraken, die daar niet onder vallen staat hen vrij. Zij kunnen dit regelen door een zogenaamde knip-bepaling, maar de regelgeving belet pensioenuitvoerders ook niet het keuzerecht ook over het verleden van toepassing te verklaren, indien dit om administratieve redenen of anderszins wenselijk geacht wordt. In antwoord op de vraag over de onvoorwaardelijk toegezegde meeverzekerde indexeringen kan worden opgemerkt dat deze, evenals de zogenaamde *backservice-aanspraken*, voorzover ze betrekking hebben op aanspraken die zijn opgebouwd voor inwerkingtreding van deze wet, niet onder de reikwijdte van artikel 2b PSW en het gelijke uitkeringsvoorschrift vallen.

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op de door de Tweede Kamer ontvangen commentaren, waarin wordt gewezen op het feit dat waardeoverdracht op basis van artikel 32ba PSW in geval van wijziging van de pensioenregeling tot gevolg zou kunnen hebben dat er aantasting van de reeds opgebouwde aanspraken voor de deelnemers kan optreden.

Van een wijziging ten opzichte van het huidige artikel 32a, op grond waarvan thans waardeoverdracht plaatsvindt bij wijziging van de pensioenregeling, is geen sprake. Op grond van beide artikelen wordt instemming van de deelnemer vereist.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de wijziging van artikel 5, zesde lid AWGB gevolgen heeft voor het aanvullende alleenstaandenpensioen ter overbrugging van het AOW-verschil voor alleenstaanden en paren.

Deze vraag wordt bevestigend beantwoord, voorzover het ná inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt opgebouwd. De uitzondering op het voorschrift tot gelijke behandeling in de AWGB heeft vanaf die datum slechts betrekking op het nabestaandenpensioen. Voor alle overige elementen dienen de pensioenaanspraken voor alleenstaanden en

mensen met een partner gelijk te zijn, bijvoorbeeld wat betreft de franchise, maar ook wat betreft de door deze leden genoemde AOW-compensatieuitkering.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet reëel zou zijn het wetsvoorstel te laten werken vanaf 1-1-2000 nu dit de oorspronkelijke ingangsdatum was. Ook de leden van de fracties van D66, GroenLinks en de SP vragen of het wel billijk is dat de inwerkingtreding van artikel 2b PSW geen terugwerkende kracht kent tot die datum, omdat dit, zoals de leden van GroenLinks stellen in lijn met het amendement-Groenman zou zijn. De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen daarentegen of de wens van pensioenuitvoerders tot een implementatietermijn van 2 à 3 jaar door de regering gerechtvaardigd wordt geacht. De leden van de CDA-fractie stellen daarbij voor naar analogie met de Wet fiscale behandeling van pensioenen te bepalen dat bij een ingrijpende aanpassing van bestaande regelingen tijdens de overgangstermijn het keuzerecht en de gelijke uitkeringsvoorschriften tegelijkertijd moeten worden geïmplementeerd.

Het kabinet acht een terugwerkende kracht tot 1 januari 2000 voor het keuzerecht op grond van artikel 2b PSW niet gewenst. Omdat voor dit keuzerecht wat betreft het terugwerkende deel geen geld is gereserveerd. Sociale partners zullen dan dus met extra kosten wordt geconfronteerd, hetgeen zich niet verhoudt tot het pensioenconvenant.

Wel acht het kabinet het gewenst dat het keuzerecht zo spoedig mogelijk van kracht wordt. De door de pensioenkoepels genoemde inwerkingstredingstermijn van 2 à 3 jaar is naar de mening van het kabinet dan ook te lang. De uitdrukkelijke voorkeur van het kabinet gaat uit naar inwerkingtreding per 1 januari 2001. Alleen bij een inwerkingtreding voor of op 1 januari 2001 is het mogelijk invulling te geven aan de doelstellingen van het pensioenconvenant zoals kosten beheersing en modernisering. Als het wetsvoorstel later inwerking treedt is de kans groot dat van de kosten beheersing en de modernisering weinig terecht komt. Een tijdige inwerkingtreding is echter afhankelijk van het tijdstip waarop het wetsvoorstel in het Staatsblad zal staan. Wat betreft de implementatie van het voorschrift tot gelijke uitkeringen buiten artikel 2b PSW zij opgemerkt dat dit voor de meest voorkomende defined benefit regelingen geen of weinig effect heeft. Hier zal, voorzover dat niet reeds is gebeurd, geregeld moeten worden dat de keuzemodulen tot seksneutrale uitkeringen leiden. Bij beschikbare premiereregelingen, die overigens slechts 0,5% van alle actieve deelnemers omvatten, zullen ingrijpende aanpassingen moeten plaatsvinden. Gezien bovenstaande wordt echter ook hiervoor een beperkte implementatieperiode voldoende geacht.

Het streven van het kabinet naar inwerkingtreding van dit wetsvoorstel per 1 januari 2001 staat los van het wetsvoorstel van gehuwden en geregistreerde partners, zoals de leden van de D66-fractie vragen. Dit laatste wetsvoorstel zal zo spoedig mogelijk in werking treden.

6. Kostenaspecten

De leden van de CDA-fractie vragen naar de relatie tussen de stijging van de pensioenkosten die voortvloeit uit het wetsvoorstel en het pensioenconvenant. De leden van de fractie van D66 vragen om een indicatie te geven van de kosten van het voorgestelde artikel 2b PSW en van de kosten bij het handhaven van het huidige artikel 2b PSW. Voorts vragen zij hoe hoog de kosten zijn voor een nabestaandenpensioen op risicobasis.

In paragraaf 1.1. van deze nota is reeds ingegaan op de verhouding tussen de stijging van de kosten voortvloeiend uit artikel 2b PSW en het pensioenconvenant. Eveneens is al aangegeven welke gedragseffecten het

kabinet verwacht en hoe het kabinet daarop in speelt. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat het kabinet de kosten van het recht op keuze berekend op aan structurele lastenverhoging van ongeveer 1% ten opzichte van de huidige situatie. Bij deze berekening is uitgegaan van het blijven voortbestaan van een nabestaandenpensioen op kapitaaldeckingsbasis. Voorts is verondersteld dat alle alleenstaanden zullen kiezen voor uitruil waardoor op het moment van uitruil de gehuwdheidsfrequentie voor pensioengerechtigden op datum van ingang ouderdomspensioen op 100% moet worden gesteld. In wezen is dit dus de kostenberekening gebaseerd op handhaving van het huidige artikel 2b PSW. Wanneer wordt afgezien van het nabestaandenpensioen op kapitaaldeckingsbasis en wordt overgestapt op een nabestaandenpensioen op risicobasis is er volgens het wetsvoorstel geen recht op keuze meer. In dat geval vloeit er ook geen kostenstijging voort uit het keuzerecht. Sterker zelfs, de kosten van de pensioenregeling als geheel zullen dalen omdat de kosten van een nabestaandenpensioenregeling op risicobasis gemiddeld de helft bedragen van een nabestaandenpensioen op kapitaaldeckingsbasis.

7. Voorlichting

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de voorlichting vorm moet krijgen en wie er daarvoor verantwoordelijk is.

Met deze leden is het kabinet van mening dat goede voorlichting onontbeerlijk zal zijn voor het maken van een verantwoorde keuze. Ook het kabinet ziet het belang van het beschermen van de rechten van mensen die eens grotendeels afhankelijk zullen zijn van een nabestaandenpensioen, met name de groep oudere vrouwen zonder eigen aanvullende pensioenvoorziening. Er is een uitgebreide voorlichtingscampagne in voorbereiding, zowel op het terrein van het keuzerecht als wat betreft het voorschrift tot gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen. In het kader van het keuzerecht speelt een rol dat gebruik maken van de dit recht vergaande consequenties kan hebben. Het feit dat zich een grote diversiteit aan regelingen en huishoudenssituaties voordoet, maakt dat er hoge eisen gesteld moeten worden aan een goede informatievoorziening van werknemers. Voorts zullen werknemers geïnformeerd moeten worden over de gelijke behandelingsbepalingen. Enerzijds zodat de werknemer kan controleren of er inderdaad sprake is van gelijke behandeling, anderzijds om de consequenties aan te geven voor de hoogte van de periodieke uitkering voor mannen en vrouwen. De verantwoordelijkheid voor voorlichting over dit wetsvoorstel ligt deels in handen van de overheid, deels in handen van sociale partners en pensioenuitvoerders. De overheid heeft de verantwoordelijkheid ten aanzien van de bewustwording van de consequenties van dit wetsvoorstel. Dit betreft dan niet alleen de werknemers, maar ook partners van de werknemers. Sociale partners en pensioenuitvoerders zijn primair verantwoordelijk voor de voorlichting over de inhoud van de pensioenregeling.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1, onderdeel A (artikel 2b PSW), eerste lid

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen wat wordt beoogd met de formulering in artikel 2b, eerste lid: «met ingang van de datum waarop het ouderdomspensioen ingaat of kan ingaan» en of het definitieve keuzemoment ook op ingangsdatum van het prepensioen kan worden gesitueerd.

De formulering van het eerste lid beoogt dat de deelnemer een keuze kan maken met ingang van de datum waarop normaal gesproken zijn pensioen ingaat of op de datum waarop zijn ouderdomspensioen in kan gaan indien er van uitrui gebruik wordt gemaakt. Indien een deelnemer de mogelijkheid heeft te kiezen voor eerder ingaand ouderdomspensioen moet deze uiteraard wel de mogelijkheid hebben om de keuze op een moment te maken dat de keuze nog zin heeft. Voor de formulering «met ingang van de» is gekozen omdat het uitvoeringstechnisch niet mogelijk zal zijn om de keuze daadwerkelijk pas te maken op het moment dat het pensioen kan ingaan. In de praktijk zal deze keuze een paar weken of maanden tevoren moeten worden gemaakt. Met deze formulering van dit artikel is dit mogelijk gemaakt. Het bieden van een definitieve keuze op ingangsdatum van het prepensioen is niet geoorloofd, voorzover de deelnemer niet daadwerkelijk gebruik maakt van het prepensioen. Beoogt is de deelnemers een reële keuzemogelijkheid te bieden op het moment voor het pensioen daadwerkelijk ingaat.

Artikel I, onderdeel A (artikel 2b PSW), derde lid

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen hoe het derde lid van artikel 2b PSW, dat voor iedere deelnemer een financiële voorziening voor het nabestaandenpensioen vereist, zich verhoudt tot het vereiste in de Wet fiscale behandeling van pensioenen dat bij individuele polissen voor het treffen van een nabestaandenpensioenvoorziening sprake moet zijn van een partner.

Schijnbaar is hier sprake van een misverstand. Naar de mening van het kabinet is er in de Wet fiscale behandeling van pensioenen geen voorschrift opgenomen dat er bij individuele polissen voor het treffen van een nabestaandevoorziening sprake moet zijn van een partner. Dit is slechts anders voor pensioenregelingen in eigen beheer. Daarvoor moeten er wel nabestaanden zijn aangewezen.

Artikel I, onderdelen F,G en H (artikel 32a PSW)

Op de vraag van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA en de VVD of de bij beschikbare premiereregelingen gebruikelijke mogelijkheid om op pensioendatum pensioen in te kopen bij de verzekeraar die hen het voordeligste aanbod doet, het zogenaamde «shoppen» onmogelijk wordt gemaakt is ingegaan in paragraaf 3.3.1.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of de regering het acceptabel vindt dat waardeoverdracht op grond van artikel 32a bij overdracht naar een andersoortige pensioenregeling tot zeer ongelijke uitkomsten kan leiden voor mannen en vrouwen.

Voor de beantwoording van deze vraag zij verwezen naar paragraaf 3.3.5.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of waardeoverdracht mogelijk is in het geval van verschillende werkgevers die hetzelfde standaard-product bij één verzekeraar hebben toegezegd, omdat hier naar zij stellen geen andere toezegging aan de orde is.

Het kabinet is van mening dat waardeoverdracht in deze situatie mogelijk is bij wisseling van dienstbetrekking, omdat de pensioentoezegging wel wijzigt. De werkgever is namelijk degene die de pensioentoezegging doet. Het feit dat de inhoud van deze pensioentoezegging een standaardproduct van een verzekeraar is doet hier niets aan af.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in artikel 32ba twee uitzonderingen zijn opgenomen in het geval van een andere toezegging van de werkgever die het af te kopen pensioen heeft toegezegd.

Het voorschrift tot collectieve gelijkwaardigheid ziet, zoals deze leden stellen, op een overgang van een onderneming in andere handen terwijl de toezegging voor de «overgenomen» werknemers niet wordt gewijzigd, maar de uitvoering ervan wel overgaat naar een andere uitvoerder. Hiertoe is besloten, omdat als uitgangspunt bij dit wetsvoorstel geldt dat er bij de arbeidsvoorwaarden geen onderscheid naar geslacht mag worden gemaakt. Indien bij een overname de arbeidsvoorwaarden, inclusief de pensioentoezegging, van de overgenomen werknemers blijven gelden, vloeit hier, naar de mening van het kabinet, uit voort dat de overdracht, die «slechts» plaatsvindt omdat de nieuwe werkgever een andere uitvoerder heeft, geen effect mag hebben op de hoogte van de aanspraken van mannen en vrouwen. Deze redenering geldt in vereenvoudigde vorm ook voor de tweede uitzondering waar deze leden op wijzen, namelijk de overdracht naar een andere pensioenuitvoerder, die dezelfde pensioentoezegging van dezelfde werkgever uitvoert.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat bij een wijziging van de pensioenregeling waarbij de waardes van de opgebouwde aanspraken collectief worden overgedragen, zodat de wijziging tevens wordt doorgevoerd over het verleden, op basis van artikel 32ba PSW geen individuele actuariële gelijkwaardigheid meer zal zijn voorgeschreven maar collectieve gelijkwaardigheid.

Dit is niet juist. Het wetsvoorstel heeft slechts betrekking op aanspraken die vanaf de datum van inwerkingtreding worden opgebouwd. Dit laat onverlet dat bij invoering van een nieuwe regeling ook de aanspraken uit het verleden kunnen worden omgezet. Het instemmingsvereiste wordt in deze echter geacht voldoende bescherming te bieden aan de belangen van de deelnemers.

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