

Vergaderjaar 1991–1992

22 695

Wijziging van artikel III van wetsvoorstel 20 890, houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 augustus 1992

Hierbij doe ik u ter uitvoering van de motie-Groenman (Tweede Kamer 1989–1990, 20 890, nr. 23) een notitie toekomen over het hanteren van naar geslacht ongelijke actuariële factoren en het principe van solidariteit tussen mannen en vrouwen binnen aanvullende pensioenregelingen.

Ik ga ervan uit dat deze notitie bij de parlementaire behandeling van de novelle bij wetsvoorstel 20 890 (Tweede Kamer 1991–1992, 22 695, nr. 2) kan worden betrokken, waarvan naar ik hoop de behandeling zo spoedig mogelijk wordt aangevangen. Zoals bekend, acht ik het met het oog op het realiseren van de gelijke behandeling in aanvullende pensioenregelingen van het grootste belang dat zowel wetsvoorstel 20 890 als wetsvoorstel 22 695 nog dit jaar tot wet worden verheven.

Ik kan u meedelen dat ik voornemens ben aan de Verzekeringskamer advies te vragen over de door mij in deze notitie aangedragen opties.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
E. ter Veld

1. Inleiding

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel gelijke behandeling mannen en vrouwen op het terrein van de bovenwettelijke sociale zekerheid (wetsvoorstel 20 890) is de motie-Groenman aangenomen (Tweede Kamer 1989-1990, 20 890, nr. 23) waarbij de regering werd verzocht na te gaan op welke wijze recht kan worden gedaan aan het principe van de solidariteit bij de berekening van sterfterisico's in pensioenregelingen en de Kamer daarover te rapporteren.

Enkele maanden later deed het EG-Hof zijn uitspraak in de zaak-Barber, welke voor de Nederlandse regering aanleiding is geweest tot het voorstellen in het kader van de onderhandelingen over het Europese Unie-Verdrag van een Protocol bij artikel 119 van het EEG-Verdrag en een novelle bij het nog bij de Eerste Kamer ahangige wetsvoorstel 20 890. In mijn brief van 7 februari jl. heb ik u over deze ontwikkelingen en de eraan verbonden consequenties gedetailleerd geïnformeerd. De onduidelijke situatie die ook op het punt van de actuariële factoren is ontstaan door de uitspraak-Barber, heeft met zich gebracht dat ik de uitvoering van de motie-Groenman heb moeten opschorten.

Bij de behandeling van de Nota Aanvullende pensioenen (Tweede Kamer 1990-1991, 22 167, nr. 2) is door de heer Van Zijl gevraagd naar de stand van zaken bij de uitvoering van de motie-Groenman. Ik heb toen de Tweede Kamer een notitie toegezegd. Inmiddels is de novelle bij wetsvoorstel 20 890 ingediend (Tweede Kamer 1991-1992, 22 695, nr. 2).

In deze notitie staat de vraag centraal of en zo ja in hoeverre het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren voordelen of nadelen tot gevolg heeft voor vrouwen dan wel mannen. Daartoe wordt niet alleen gekeken naar de pensioenen, maar ook of er indirecte effecten optreden die de gelijke behandeling van mannelijke en vrouwelijke werknemers belemmeren. Na een beschrijving van enkele algemene verzekeringsbeginselen, de situatie inzake actuariële factoren in de Verenigde Staten, het kader van de Europese Gemeenschap en de uitvoeringspraktijk in Nederland inventariseer ik de gevolgen van het hanteren van naar geslacht ongelijke en gelijke actuariële factoren. In paragraaf 8 kom ik ten slotte tot conclusies.

Voor de beschrijvingen in deze notitie is het van belang om «contribution-defined»-regelingen, waar de aanspraken niet worden omschreven in uitkeringen maar in werkgeversbijdragen, te onderscheiden van «benefit-defined»-regelingen. Ter wille van de eenvoud wordt, voor zover de Nederlandse situatie wordt beschreven, de eerste categorie aangeduid met beschikbare premierregelingen (het pensioen is uitsluitend afhankelijk van de opbrengst van de beschikbaar gestelde premies) en worden benefit-defined-regelingen in deze notitie aangeduid met eindloonregelingen (het pensioen is een percentage van het laatst geldende salaris).

Tot de tweede categorie behoren uiteraard ook middelloonregelingen (het pensioen is de som van de pensioenbedragen die jaarlijks – afhankelijk van het salaris – worden opgebouwd) en vaste-bedragenregelingen (het pensioen wordt opgebouwd door middel van vaste pensioenbedragen – onafhankelijk van het salaris).

2. Verzekeringsbeginselen

De essentie van verzekeren is dat ter dekking van de nadelige financiële gevolgen van een *onzekere* gebeurtenis met anderen een fonds wordt gevormd waaruit de schade van een deelnemer geheel of gedeel-

telijk wordt gecompenseerd. De kosten van de verzekering hangen af van de omvang van het risico dat wordt gedekt. Deze kosten worden berekend door de kansen te bepalen dat uitkeringen gedaan zullen moeten worden. Bij pensioenen gaat het met name om de levens-, sterfte- en invaliditeits- en gehuwdheidskansen die per deelnemer verschillen.

Artikel 13 van de Pensioen- en spaarfondsenwet schrijft voor dat de bezittingen van een pensioenfonds, tezamen met de te verwachten inkomsten, toereikend moeten zijn ter dekking van de pensioenverplichtingen. Uit dit voorschrift tot financiering via kapitaaldekking vloeit voort dat bij het aangaan van de pensioenverplichtingen, de toezegging, voldoende kapitaal moet worden gereserveerd om in de toekomst aan die verplichtingen te kunnen voldoen. Dit kan bijvoorbeeld voor een thans 30-jarige werknemer zijn het uitkeren van een nabestaandenpensioen in het jaar 2050. Bij financiering via kapitaaldekking moeten derhalve berekeningen worden gemaakt over de kans dat uitkeringen – soms wel een halve eeuw later – moeten worden gedaan.

Belangrijke indicaties voor het bepalen van de kans dat en vervolgens de duur dat tot uitkering moet worden overgegaan, met andere woorden de omvang van de toekomstige betalingen, zijn bij pensioenen de levensverwachting van de deelnemer alsmede, in geval van dekking van het overlijdensrisico, het bestaan en de levensverwachting van een partner. Uiteraard geldt dat voor de schatting van de levensverwachting de leeftijd van betrokkene het vertrekpunt is.

Statistieken wijzen uit dat vrouwen een aanmerkelijk hogere levensverwachting en dus lagere sterftekans hebben dan mannen. Uit de laatste sterftetafels, die door het Actuarieel Genootschap worden vastgesteld op basis van de waargenomen sterfte van de Nederlandse bevolking, blijkt dat vergeleken met de periode 1980–1985 de levensverwachting van een 65-jarige vrouw is toegenomen van 18,5 naar 18,9 jaar, terwijl die van een 65-jarige man slechts is toegenomen van 14,1 naar 14,25 jaar. Dit betekent dat een vrouw van 65 jaar naar verwachting 83,9 jaar oud zal worden en een man 79,25 jaar.

Deze sterftetafels worden elke vijf jaar geactualiseerd, zodat eventuele ontwikkelingen, bijvoorbeeld voortvloeiend uit de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen, worden onderkend en verdisconteerd.

Voor het bepalen van de levensverwachting is uiteraard behalve de leeftijd en het geslacht ook de gezondheidstoestand van de deelnemer essentieel. Aangezien het kabinet zich met de sociale partners op het standpunt stelt dat werknemers in beginsel zonder voorafgaande afzonderlijke medische keuring tot de pensioenregeling moeten worden toegelaten, wordt dit aspect in deze notitie buiten beschouwing gelaten.

De gemiddeld langere levensverwachting van vrouwen heeft tot gevolg dat ouderdomspensioenen duurder zijn voor vrouwen dan voor mannen. Er zal bij vrouwen immers over een langere periode moeten worden uitgekeerd.

Bij nabestaandenpensioenen geldt echter het tegenovergestelde, omdat de kans klein is dat de vrouwelijke deelnemer eerder overlijdt dan haar mannelijke partner. Niet alleen is haar levensverwachting langer, maar doorgaans is zij ook jonger dan haar man.

Weduwnaarspensioenen komen dus minder vaak tot uitkering dan weduwenpensioenen en als zij tot uitkering komen is de uitkeringsperiode korter omdat een weduwnaar gemiddeld minder oud wordt dan een weduwe. Dit betekent dat weduwnaarspensioenen goedkoop is in verhouding tot weduwenpensioenen.

Bij *individuele* levens- en overlijdensrisicoverzekeringen, die particulier worden afgesloten, is de solidariteit uitsluitend verzekeringstechnisch,

dat wil zeggen gebaseerd op evenwicht tussen risico, premie en uitkering.

Bij de werknemerspensioenverzekeringen, die het onderwerp van wetsvoorstel 20 890 en dus van deze notitie vormen, is er meestal sprake van een op de collectiviteit van de pensioentoezegging van de werkgever gebaseerde solidariteit, die soms zelfs inbreuk maakt op de verzekeringstechnische solidariteit. Van zo'n inbreuk is bijvoorbeeld sprake in het geval van een gemiddelde premiestelling (doorsnee-premies), waarbij volledig wordt geabstraheerd van het feit dat bij eindloonregelingen het risico per deelnemer verschilt en dus de pensioenkosten sterk variëren afhankelijk van de leeftijd, het geslacht, het aantal deelnemersjaren, het carrièreverloop van de werknemer en – in geval van dekking van het overlijdensrisico – de leeftijd en het geslacht van de werknemer en zijn of haar partner. Bij collectieve pensioenverzekeringen zijn de premies en uitkeringen collectief met elkaar in evenwicht.

Onderwerp van wetsvoorstel 20 890 vormen ook de pensioenregelingen voor beroepsgenoten, de beroepspensioenregelingen. Bij deze beroepspensioenregelingen staat in vergelijking met de werknemerspensioenregelingen de verzekeringstechnische «solidariteit» wel voorop.

Dit geldt overigens ook voor de werknemerspensioenverzekeringen die worden uitgevoerd in de vorm van beschikbare-premiereregelingen.

3. Situatie in de Verenigde Staten

Bij discussies over naar geslacht verschillende actuariële factoren wordt vaak verwezen naar de situatie op dit punt in de VS, zodat informatie over de regelgeving daar wellicht verduidelijkend kan werken.

Werknemerspensioenregelingen in de VS zijn onderworpen aan regelgeving van de staat van vestiging en van de federale regering. De federale regering heeft zich met de Employee Retirement Income Security Act of 1974 (ERISA) alle regelgeving op dit terrein voorbehouden uitgezonderd verzekeringen binnen de grenzen van de individuele staten.

Deze ERISA bepaalt onder meer de voorwaarden waaraan pensioenregelingen moeten voldoen om voor fiscale facilitering in aanmerking te komen. Dit zijn de zogenoemde qualified plans.

Daarnaast schrijft de ERISA-financiering via kapitaaldekking voor. Het gebruik van unisextarieven valt eveneens onder de ERISA. De algemene regel is dat werknemerspensioenen moeten zijn gebaseerd op unisexfactoren, hierbij is de uitwerking naar het type pensioenregeling, een contribution-defined-regeling of een benefit-defined-regeling verschillend.

Unisexfactoren zijn door de ERISA zowel voor ouderdomspensioenen als nabestaandenpensioenen voorgeschreven.

In geval van *benefit-defined-regelingen* betaalt de werkgever actuariëel bepaalde bijdragen aan een fonds. Het is toegestaan dat de actuariële veronderstellingen die worden gehanteerd bij het bepalen van de hoogte van de werkgeversbijdragen uitgaan van verschillen in levensverwachting tussen mannen en vrouwen. Dit betreft echter uitsluitend de omvang van de reservering; de pensioenuitkeringen moeten voor mannen en vrouwen in vergelijkbare omstandigheden gelijk zijn.

Uitgangspunt bij deze regelingen is een levenslange ouderdomspensioenuitkering met een minimum uitkeringsduur van 10 jaar. Bij de berekening van dat standaardpensioen worden geen actuariële veronderstellingen gehanteerd. Wanneer een gepensioneerde bijvoorbeeld 8 jaar na pensioeningang komt te overlijden, ontvangen zijn nabestaanden nog

de resterende 2 jaar van het pensioen. Indien het standaardpensioen op verzoek van de deelnemer wordt omgerekend naar een andere pensioenvorm, bijvoorbeeld een lump sum-uitkering, geldt het voorschrift dat er bij die omzetting voor mannen en vrouwen gelijke actuariële tarieven moeten worden gehanteerd.

ERISA vereist dat pensioenen aan een gehuwde deelnemer worden uitgekeerd in de vorm van een levenslange periodieke ouderdomspensioenuitkering, waarbij de echtgenoot van een overleden deelnemer recht heeft op een levenslang nabestaandenpensioen van ten minste 50% van de ouderdomspensioenuitkering. Hiervan kan alleen worden afgeweken met schriftelijke instemming van de betrokken echtgenoot.

In geval van *contribution-defined-regelingen* mogen de werkgeversbijdragen niet verschillen vanwege onderscheid naar geslacht. In de VS geven contribution-defined-pensioenregelingen doorgaans uitkeringen in de vorm van een lump sum, gelijk aan het opgebouwde kapitaal, of in de vorm van jaarlijkse delen over een vastgestelde periode, gewoonlijk niet meer dan 10 jaar. Indien een lump sum-uitkering wordt omgezet in een levenslange periodieke uitkering, is men aangewezen op een *individuele* verzekering op de particuliere markt en zal het op grond van de ERISA-voorschriften gelijke kapitaal voor mannen en vrouwen in het algemeen resulteren in lagere levenslange ouderdomspensioenuitkeringen voor vrouwen. De afzonderlijke staten regelen namelijk de individuele, particuliere verzekeringen welke niet onderworpen zijn aan dezelfde unisexvoorschriften als werknemerspensioenregelingen.

Individuele polissen mogen voorzien in verschillende premie- of uitkeringsniveaus afhankelijk van het geslacht van de verzekerde (uitzonderd de staten Montana en Massachusetts).

In de gevallen dat bij een contribution-defined-regeling de keuzemogelijkheid voor een levenslange periodieke uitkering is toegezegd, moeten volgens ERISA die pensioenuitkeringen gelijk zijn.

In deze paragraaf heb ik me moeten beperken tot een globale beschrijving van de situatie inzake het toepassen van actuariële factoren bij de werknemerspensioenen in de VS. De regels van de ERISA zijn zeer gecompliceerd. Daarbij komt dat de ERISA diverse regeringsinstanties bevoegdheid verleent tot het nemen van beslissingen waarbij de regels nader kunnen worden geïnterpreteerd. Op federaal niveau zijn dat de Internal Revenue Service en het Department of Labour, maar ook de afzonderlijke staten hebben beslissingsbevoegdheden.

4. Kader van de Europese Gemeenschap

Er zijn helaas op het punt van de actuariële factoren in het licht van de gelijke behandeling geen nadere ontwikkelingen geweest in de Europese Gemeenschap sinds mijn in de inleiding van deze notitie genoemde brief van 7 februari jl., zodat de in die brief beschreven situatie nog altijd actueel is.

Voor zover het mij bekend is, worden in ieder geval in België, Duitsland, Groot-Britannië en Denemarken verschillende actuariële factoren gehanteerd.

De Vierde EG-richtlijn (gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de bovenwettelijke sociale zekerheid) voorziet in artikel 6 in structurele uitzonderingen op het punt van de actuariële factoren en in artikel 9 in een overgangsregeling voor zover het ongelijke werknemerspremies betreft. In wetsvoorstel 20 890 is beoogd het aantal uitzonderingen op het gelijke behandelingsbeginsel zo gering mogelijk te houden, zodat de

overgangsregeling van artikel 9, onderdeel c, voor ongelijke werknemerspremies er niet in is overgenomen.

Volgens artikel 6, lid h, is het verboden ongelijke uitkeringen vast te stellen met een uitzondering voor beschikbare-premieregelingen. Volgens lid i van dat artikel is het verboden om ongelijke werknemerspremies vast te stellen en voorts om in geval van beschikbare-premieregelingen ongelijke werkgeversbijdragen vast te stellen behalve wanneer die verschillen in werkgeversbijdragen beogen de uitkeringen gelijk te maken.

Zoals bekend, stel ik me op het standpunt dat gelijke beloning in de pensioensfeer inhoudt het toezeggen van gelijke opbouw van gelijke aanspraken voor mannen en vrouwen. Gegeven de langere levensverwachting voor vrouwen kunnen de individuele pensioenkosten voor mannen en vrouwen verschillen. Bij eindloonregelingen, waar uitgaande van het gelijke behandelingsbeginsel en de inhoud van de toezegging de werknemerspremies en de uitkeringen gelijk moeten zijn, mogen de werkgeversbijdragen volgens de Vierde Richtlijn dientengevolge blijven verschillen. In wetsvoorstel 20 890 is – uitgaande van het feit dat bij beschikbare-premieregelingen bij de toezegging door de werkgever de aanspraken worden omschreven in werkgeversbijdragen – ervoor gekozen dat gelijke behandeling bij die regelingen inhoudt dat de werkgeversbijdragen voor mannen en vrouwen in dezelfde omstandigheden in alle gevallen gelijk moet zijn. De uitzonderingsmogelijkheid van artikel 6, lid 1, is er dus niet in overgenomen.

5. Uitvoeringspraktijk in Nederland

Alle pensioenuitvoerders in Nederland gaan uit van verschillen in levensverwachting tussen mannen en vrouwen bij de reservering voor de toekomstige pensioenverplichtingen.

Bij een groot deel van de pensioenfondsen, die tesamen het overgrote deel van de deelnemers omvatten, vindt – evenals dat bij de werknemerspremie het geval is – ook de financiering door de werkgever plaats tegen een vorm van doorsneepremie.

Zo blijkt uit de gegevens over het verslagjaar 1990 van de bedrijfspensioenfondsen dat bijna 90 van die fondsen een doorsneepremie hanteren. Van de ondernemingspensioenfondsen hanteren volgens de Stichting voor Ondernemingspensioenfondsen in ieder geval de eigen beheer voerende fondsen een doorsneepremie. In totaal betreft dit *minimaal* 81% van alle deelnemers aan een pensioenregeling.

Met name de bij verzekeraars ondergebrachte pensioenregelingen worden gefinancierd tegen een individuele actuariële werkgeverspremie.

Uit onderzoek van de Pensioenkamer blijkt dat in 1987 vrijwel alle deelnemers (99,5%) deelnemen aan een basispensioenregeling die naast het ouderdomspensioen ook in een weduwenpensioen voorziet. Wetsvoorstel 20 890 schrijft in combinatie met de novelle (wetsvoorstel 22 695) voor dat pensioenregelingen die voorzien in een weduwenpensioen voor mannelijke deelnemers met terugwerkende kracht tot 17 mei 1990 voor vrouwelijke deelnemers een weduwnaarspensioen moeten treffen.

Voor 0,6 % van de werknemers waaraan een aanvullend pensioen is toegezegd, gold in 1987 een beschikbare-premieregeling.

6. Gevolgen van het hanteren van voor mannen en vrouwen verschillende sterftetafels

In deze paragraaf wordt een aantal effecten gezien die zouden kunnen optreden bij het hanteren van voor mannen en vrouwen verschillende actuariële factoren.

6.1. Werving

Vrouwen kosten de werkgever meer op het punt van het ouderdomspensioenen. Dit zou, zo wordt wel verondersteld, met zich kunnen brengen dat werkgevers de voorkeur geven aan het in dienst nemen van mannen. Bij deze veronderstelling is echter een aantal kanttekeningen te plaatsen.

Zoals bekend is gelijke behandeling bij de werving wettelijk voorgescreven.

Daarbij dient tevens in ogenschouw te worden genomen dat vrouwelijke werknemers, voor zover zij gehuwd zijn, minder kosten op het punt van de nabestaandenpensioenen. Voor zover er dus in de pensioenregeling sprake is van dekking van het overlijdensrisico, en dat is – zoals in paragraaf 5 is aangegeven – doorgaans het geval, zullen de pensioenkosten voor gehuwde mannen en vrouwen weinig uiteenlopen.

Onderstaande tabel waarin de contante waarden voor ouderdomspensioenaanspraken van f 1000,- (OP) en weduwenpensioenaanspraken van f 700,- (WP) voor mannelijke deelnemers alsmede van ouderdoms- en weduwnaarspensioenaanspraken (WdP) van dezelfde omvang voor vrouwelijke deelnemers worden weergegeven, illustreert dit. Bij de berekeningen is uitgegaan van een pensioenleeftijd van 65 jaar, en voorts is aangenomen dat in beide gevallen de vrouw drie jaar jonger is dan haar man.

Tabel Contante waarden ouderdoms- en nabestaandenpensioenaanspraken

leeftijd	mannen			vrouwen		
	OP	WP	OP+WP	OP	WdP	OP+WdP
35	2 578	1 703	4 281	3 524	553	4 077
40	3 155	1 997	5 152	4 305	623	4 928
45	3 878	2 312	6 190	5 272	688	5 960
50	4 802	2 627	7 429	6 482	741	7 223
55	6 024	2 916	8 940	8 018	778	87 960
60	7 720	3 142	10 862	10 014	792	10 806

Bron: Verzekeringkamer; grondslagen: GBM/GBV 1985-1990 4% $x=0$, $y=0$, $x-y = 3$

Overigens plaats ik reeds een vraagteken bij de veronderstelling dat vanwege de lagere pensioenkosten werkgevers aan mannen de voorkeur geven. Zo geldt thans nog dat werkende vrouwen minder vaak gehuwd zijn dan hun mannelijke collega's. Echter, dat de daarmee gepaard gaande lagere pensioenkosten vanwege het niet tot uitbetaling komen van weduwnaarspensioenen hen aantrekkelijker zou maken voor werkgevers is mij niet bekend.

Tenslotte zijn er natuurlijk andere factoren die van invloed zijn op de keuze voor het in dienst nemen van mannen of juist vrouwen.

In dit verband is overigens evenmin zonder betekenis dat de grote pensioenfondsen ook de werkgeversbij dragen innen in de vorm van doorsneepremies (zie paragraaf 5). Hoewel er bij de reservering verschillen zijn in de bedragen voor mannen en vrouwen, zijn de werkgeversbijdragen in die situatie gelijk en wordt de werkgever niet recht-

streeks geconfronteerd met de individuele (actuariële) pensioenkosten verbonden aan de reserveringen.

6.2. Waarde-overdracht

Bij wisseling van werkgever treedt bij het – omgerekend naar de contante waarde – overdragen van de bij de oude werkgever opgebouwde aanspraken naar de pensioenuitvoerder van de nieuwe werkgever vanwege het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren een verschil op in de over te dragen waarden van de pensioenaanspraken.

Voor vrouwen is de waarde van de ouderdomspensioenaanspraken hoger dan die voor mannen.

Bij waarde-overdracht geldt als voorwaarde dat de afkoopwaarde rechtstreeks wordt aangewend voor inkoop van pensioenaanspraken bij de pensioenuitvoerder van de nieuwe werkgever. Bij die inkoop geldt vervolgens weer dat voor vrouwen ouderdomspensioenen meer kosten, waardoor de verschillen in waarden tussen mannen en vrouwen weer resulteren in gelijke pensioenaanspraken. Voor het kapitaliseren van weduwnaarspensioenen (lagere waarde voor vrouwen) en het bij de nieuwe werkgever inkopen van die pensioensoort (lagere kosten voor vrouwen) geldt hetzelfde. Het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren heeft bij waarde-overdracht in beginsel dan ook geen nadelige of voordelige gevolgen voor de overdragende werknemers.

Ik streef ernaar zo spoedig mogelijk een wettelijke regeling voor waarde-overdracht in te dienen. De voor het berekenen van de over te dragen waarden te hanteren rekenregels zullen in een algemene maatregel van bestuur worden neergelegd. Deze rekenregels zullen uiteraard resulteren in gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

6.3. Afkoop onder terhandstelling

Bij afkoop van pensioen of aanspraken op pensioen wegens emigratie of vanwege de geringe omvang van het pensioen op het tijdstip van ingang van de uitbetaling (artikel 32a, lid 2, respectievelijk artikel 32, lid 4, van de Pensioen- en spaarfondsenwet) leidt het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren tot verschillen in de afkoop-sommen voor mannen en vrouwen. De afkoopwaarde voor het ouderdomspensioen zal doorgaans voor een gewezen vrouwelijke deelnemer hoger zijn dan voor een mannelijke deelnemer in dezelfde omstandigheden, die voor nabestaandenpensioen daarentegen lager.

6.4. Meegeven van werknemerspremies na korte deelnemingsperiode

In geval de deelneming aan de pensioenregeling korter dan een jaar heeft geduurd, is het op grond van artikel 8, lid 8, van de Pensioen- en spaarfondsenwet onder voorwaarden toegestaan dat bij vertrek in plaats van een premievrije aanspraak op pensioen alleen de door de werknemer betaalde premies voor ouderdomspensioen worden meegegeven. Omdat wetsvoorstel 20 890 voorschrijft dat de werknemerspremies voor mannen en vrouwen gelijk moeten zijn, zullen dergelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen ook altijd gelijk zijn.

6.6. Flexibele pensionering

In geval van vervroegde pensionering worden (actuariële) vervroegingsfactoren gehanteerd.

Deze zullen vanwege de hogere levensverwachting voor vrouwen verschillen van die voor mannen.

Dit betekent dat een bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd aan mannen en vrouwen toegezegd gelijk ouderdomspensioen bij vervroegde pensionering voor mannen een lagere periodieke uitkering zal opleveren. Indien wordt gekozen voor uitstel van de pensioeningang geldt daarentegen dat de ouderdomspensioenuitkering voor mannen hoger wordt dan voor vrouwen.

6.7. Flexibilisering binnen pensioenregelingen

In geval van mogelijkheden om binnen een pensioenregeling in plaats van bijvoorbeeld nabestaandenpensioen te kiezen voor een hoger ouderdomspensioen leidt het hanteren van ongelijke actuariële factoren zonder nadere voorziening tot verschillen in uitkeringsniveaus tussen een man en een vrouw waar zonder de ruil wel sprake van gelijkheid was. Wanneer een vrouwelijke deelnemer haar aanspraak op weduwnaarspensioen inruilt, is de actuariële waarde daarvan lager dan de waarde voor dezelfde weduwenpensioenaanspraak van een mannelijke deelnemer van dezelfde leeftijd. Bij het in te kopen ouderdomspensioen zijn de kosten voor de vrouw hoger dan voor haar mannelijke collega. Bij een omzetting van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen ondervinden vrouwen dus «dubbel nadeel». De grootte van het verschil in uitkeringsniveau tussen mannen en vrouwen na een dergelijke omzetting van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen wordt overigens mede bepaald door de leeftijden van de partners.

6.8. Pensioenverevening bij scheiding

In geval van scheiding heeft bij verdeling volgens het regime van het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel verevening pensioenrechten bij scheiding (Tweede Kamer, 1990–1991, 21 893, nr. 2) het hanteren van verschillende actuariële tarieven geen effecten. Volgens dat regime ontstaat als hoofdregel voor de vereveningsgerechtigde een recht op uitbetaling van een deel van het tijdens het huwelijk door de vereveningsplichtige opgebouwde uitkering op ouderdomspensioen en wordt niet naar de contante waarde herleid. Alleen bij de keuze voor conversie spelen de verschillende actuariële tarieven een rol. De waarde van het bijzonder nabestaandenpensioen (voor vrouwelijke vereveningsgerechtigden hoger dan voor mannelijke) plus het te verevenen deel van het ouderdomspensioen van de vereveningsplichtige (voor vrouwelijke vereveningsgerechtigden lager dan voor mannelijke) worden bij conversie omgezet in een zelfstandig recht op ouderdomspensioen (voor vrouwelijke vereveningsgerechtigden duurder dan voor mannelijke) voor de vereveningsgerechtigde.

Bij verdeling volgens het regime van de Hoge Raad, wordt in tegenstelling tot de hoofdregel van het regime van het wetsvoorstel bij de verdeling ook het nabestaandenpensioen betrokken. De beide echtgenoten hebben bij de boedelscheiding recht op verrekening van de totale contante waarde van de door hen beiden opgebouwde ouderdoms- en nabestaandenpensioenaanspraken.

In het algemeen geldt hier dat de verschillen in waarde voor ouderdoms- en nabestaandenpensioen voor mannen en vrouwen bij de totale waarde per echtgenoot van ouderdoms- en nabestaandenpensioenaanspraken corrigerend zullen werken.

7. Gevolgen van het hanteren van gemiddelde sterftetafels

De discussie over naar geslacht verschillende actuariële factoren leidt uiteraard naar de vraag wat de voor- en nadelen zijn van het gebruik van

gelijke factoren. Bij een beschouwing over dat onderwerp moet voorop staan dat bij collectieve pensioenregelingen geldt dat in ondernemingen of bedrijfstakken nagenoeg altijd sprake zal zijn van een onder- of oververtegenwoordiging van mannen of vrouwen. Deze ongelijke vertegenwoordiging speelt een bepalende rol bij de toerekening aan de werkgever van de pensioenkosten en dus ook bij een beoordeling van de gevolgen van het gebruik van gelijke actuariële factoren.

7.1. Landelijke gemiddelden

Het voorschrijven van één landelijke gemiddelde sterftetafel acht ik geen begaanbare weg, omdat vanwege de financiering via kapitaaldekking de noodzaak blijft bestaan om het totaal van het te reserveren kapitaal te baseren op het totaal van de te verwachten uitkeringskosten.

De kosten voor mannen en vrouwen vertonen nu eenmaal niet weg te cijferen verschillen, waardoor het totaal van de benodigde reserves altijd afhankelijk blijft van de verhouding tussen de aantallen mannen en vrouwen die aan de pensioenregeling deelnemen. Voor sommige bedrijfstakken of ondernemingen zou een landelijk gemiddelde tot een pensioenkostenverhoging kunnen leiden, voor andere tot een verlaging. De ter voorkoming van een verstoring van de financieringsstructuur vereiste verevening op landelijk niveau zou uitsluitend realiseerbaar zijn in het kader van een nationale pensioenregeling.

Ook uit dat oogpunt is een landelijk gemiddelde niet aan de orde.

Voorts is relevant dat in de Europese Gemeenschap de interne markt voor verzekeringen reeds in belangrijke mate tot stand is gebracht en op korte termijn zal worden voltooid. Dit houdt in dat Nederlandse verzekeraars pensioenverzekeringen met ingezetenen/ondernemingen uit andere Lid-Staten kunnen aangaan en dat Nederlandse ingezetenen/ondernemingen zich kunnen wenden tot verzekeraars gevestigd elders in de EG. Voor zover in overeenstemming met de beperkingen dienaangaande zoals neergelegd in de Vierde Richtlijn (zie paragraaf 4) kunnen verzekeraars in andere Lid-Staten voor mannen en vrouwen verschillende actuariële factoren hanteren. Voor ondernemingen of bedrijfstakken met naar verhouding meer mannen, de zogenoemde goede risico's, zou het in geval van een landelijk gemiddelde aantrekkelijk kunnen worden in een andere Lid-Staat hun pensioenverzekering af te sluiten.

Daarmee zouden de concurrentieverhoudingen ten nadele van de Nederlandse verzekeraars worden verstoord. Bovendien zou een dergelijk voorschrift te ontwijken zijn.

7.2. Gemiddelden per onderneming of bedrijfstak

Het voorschrijven van gemiddelde sterftetafels per onderneming of bedrijfstak zou een andere mogelijkheid zijn, maar brengt evenmin wijziging in het feit dat de pensioenkosten voor vrouwen wat hoger zijn dan voor mannen. De feitelijke samenstelling van het personeelsbestand van een bepaalde bedrijfstak of onderneming blijft ook dan uiteraard bepalend voor de totale pensioenkosten.

Het werken met gemiddelde sterftetafels per onderneming of bedrijfstak zou wel waarde-overdracht bij wisseling van werkgever bemoeilijken. In dat geval zou de aanwending van de afkoopsom uit een fonds met relatief weinig vrouwen in het deelnemersbestand ter inkoop van pensioenaanspraken in een fonds met relatief veel vrouwen lagere ouderdomspensioenaanspraken opleveren dan in het fonds van de vorige werkgever zijn afgekocht. Vermoedelijk zal er in dat geval door de

werknemer van waarde-overdracht worden afgezien, omdat zijn ouderdomspensioenaanspraken verslechteren.

Ten slotte wijs ik, volledigheidshalve, nog op het probleem van de pensioenregelingen met een betrekkelijk klein deelnemersbestand. Deze kunnen hun eigen gemiddelde op basis van landelijke sterftetafels hanteren, maar dit gemiddelde zal per jaar kunnen fluctueren al naar gelang het geslacht van de aantallen werknemers die uit en in dienst treden. Doorgaans worden pensioenregelingen voor kleine ondernemingen ondergebracht bij verzekeraars. Deze zullen niet voor alle ondernemingen hetzelfde gemiddelde tarief toepassen. Een verzekeraar waarbij veel ondernemingen met overwegend mannelijke werknemers zijn verzekerd, en die dus een relatief laag gemiddeld tarief hanteert, zou dan namelijk een toeloop krijgen van ondernemingen met veel vrouwen. Dit noodzaakt hem dan vervolgens het gemiddelde aan te passen, waardoor veel ondernemingen weer zullen overstappen naar een andere verzekeraar. Zolang een werkgever kan kiezen of en met welke inhoud hij een pensioenregeling treft en waar hij die verzekert, zal dit effect zich voordoen.

Wanneer verzekeraars ook per kleine ondernemingen een gemiddeld actuariel tarief zouden toepassen, zal de frequente aanpassing van dat tarief aan de gewijzigde verhouding mannen en vrouwen van het bestand wellicht meer dan in de huidige situatie benadrukken dat de pensienkosten voor vrouwen en mannen verschillen.

8. Conclusies

8.1. Kapitaaldekking

Ik kan tot geen andere conclusie komen dan dat er goede verzekeringstechnische argumenten zijn om ook in de toekomst bij de financiële reservering ter dekking van de toekomstige verplichtingen uit te blijven gaan van de bestaande verschillen in levensverwachting tussen mannen en vrouwen. De gegevens omtrent levensverwachting vormen een onmisbaar instrument voor de pensioenuitvoerders om inzicht te krijgen in de periodieke betalingen die in de toekomst moeten worden gedaan. Bovendien vormt het gebruik van naar geslacht verschillende actuariële factoren een hoeksteen voor het goede beheer van via kapitaaldekking gefinancierde pensioenregelingen. Het ten tijde van de toezegging van de aanspraken waarborgen van veelal decennia later uit te keren pensioenen wordt er in sterke mate mee geoptimaliseerd. Bepalend hierbij is dat bij collectieve pensioenregelingen altijd sprake zal zijn van een onder- of oververtegenwoordiging van vrouwen.

De reservering kan volstrekt gescheiden worden bezien van de solidariteit binnen de pensioenregeling.

8.2. Gemiddelde sterftetafels

Het hanteren van gemiddelde sterftetafels voor mannen en vrouwen brengt geen verandering in de feitelijke verschillen in pensienkosten tussen mannen en vrouwen. Het hanteren van gemiddelde sterftetafels maakt dan ook met betrekking tot selectieve werving naar geslacht geen verschil vergeleken met de huidige situatie. Het voorschrijven van één landelijke gemiddelde sterftetafel komt overigens naar mijn mening niet in aanmerking. Gemiddelde sterftetafels per onderneming/bedrijfstak zouden hoofdzakelijk een administratieve rompslomp en een belemmering van waarde-overdracht opleveren.

Uit de beschrijving van de situatie in de VS kan worden geconcludeerd dat het gebruik van naar geslacht gelijke actuariële factoren ook daar genuanceerd plaats vindt en er met uitzondering van de contribution-defined-regelingen geen wezenlijk verschil met de situatie hier is.

In overweging genomen dat de nadelen verbonden aan het hanteren van gemiddelde sterftetafels groter zijn dan de voordelen, ben ik van mening dat een voorschrift in die zin volstrekt niet wenselijk is.

8.3. Solidariteit tussen mannen en vrouwen binnen pensioenregelingen

Naar mijn mening wijst de beschrijving in paragraaf 6 uit dat de gevolgen van het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren in het kader van waarde-overdracht, de werving en het meegeven van de werknemerspremies na een korte deelnemingsperiode aanvaardbaar zijn.

Ook in geval van pensioenverevening bij scheiding acht ik de gevolgen van het hanteren van verschillende actuariële factoren aanvaardbaar. Naar aanleiding van de overwegend positieve reacties van de Tweede Kamer op het wetsvoorstel verevening pensioenrechten bij scheiding, ga ik hierbij vooral uit van het daarin voorgestelde regime. Bovendien geldt dat hier niet de solidariteit binnen pensioenregelingen in het geding is, welke – zoals aangegeven – het kader voor deze notitie vormt. Hier is de vraag in het geding of de verdeling tussen de echtgenoten wel in overeenstemming met de redelijkheid en billijkheid is. Afwijking van de hoofdregel van het regime van dat wetsvoorstel betreft een uitdrukkelijke keuze van de echtgenoten, waartoe veelal bijzondere overwegingen de aanleiding zijn en waaraan – zoals beschreven in de Memorie van Antwoord (Tweede Kamer 1991–1992, 21 893, nr. 5) – specifieke voordelen verbonden zijn. Volledigheidshalve merk ik op dat wel bij de voorlichting uitdrukkelijk aandacht moet worden besteed aan alle voordelen en nadelen verbonden aan afwijking van de hoofdregel.

In die situaties waar de gevolgen van het hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren naar mijn mening niet aanvaardbaar zijn, zoals bij flexibele pensionering, flexibilisering en afkoop onder terhandstelling, kan daarvoor een oplossing gevonden worden (zie paragraaf 8.4).

Wat betreft *eindloonregelingen* brengt – behoudens de hierna beschreven bijzondere situaties – het uitgaan van verschillen in levensverwachting aan vrouwen dan wel mannen geen nadeel toe onder meer vanwege de voorwaarde in wetsvoorstel 20 890 dat de werknemerspremies en – voor zover voortvloeiend uit aanspraken opgebouwd na 17 mei 1990 – de periodieke uitkeringen voor mannen en vrouwen in vergelijkbare omstandigheden gelijk moeten zijn. Naar mijn mening wordt hier op geen enkele wijze afbreuk gedaan aan de solidariteit tussen mannen en vrouwen. Wel ben ik voornemens een beroep op de sociale partners te doen om het hanteren van doorsneepremies, zoals gebruikelijk is bij de grote pensioenfondsen, uit te breiden. Daarmee wordt bereikt dat er op individueel niveau geen verschillen tussen de bijdragen van de werkgever voor mannelijke en vrouwelijke werknemers zijn.

Wat betreft *beschikbare-premieregelingen* acht ik de in de VS bij contribution-defined-regelingen toegepaste oplossing om voor iedere gepensioneerde een weliswaar gelijke, doch gelimiteerde uitkeringsduur voor te schrijven, onwenselijk en in strijd met het karakter van de pensioenvoorzieningen in ons land. Het primaire doel van pensioenregelingen hier is te voorzien in een levenslange inkomensdervingsuitkering na ingang van het verzekerde risico.

Wel heb ik – gegeven het karakter van onze pensioenregelingen – een gebod tot gelijke periodieke uitkeringen overwogen.

Uitvoeringstechnisch zou dat volgens de Verzekeringskamer niet tot onoverkomelijke problemen leiden. Voor het bepalen van de omvang van de reserves zou daarbij nog mogen worden uitgegaan van de verschillen

in levensverwachting. Het totale kapitaal zou echter zo moeten worden aangewend dat de voor mannen en vrouwen in te kopen periodieke uitkeringen gelijk zijn.

Uiteindelijk ben ik tot de conclusie gekomen – met name gelet op het feit dat een voorschrift in deze met het oog de interne markt voor de gehele Europese Gemeenschap zou moeten gelden – dat het onwenselijk is om vooruitlopend op de ontwikkelingen binnen de Europese Gemeenschap, zoals de uitspraken van het EG-Hof in de voorliggende zaken over artikel 119 van het EEG-Verdrag en de daaruit wellicht voortvloeiende wijzigingen van de Vierde Richtlijn, op dit punt een wijziging van wetsvoorstel 20 890 voor te stellen. Ik stel me op het standpunt dat zolang met betrekking tot beschikbare-premieregelingen de bestaande situatie gehandhaafd blijft, voor die categorie eveneens de in de volgende paragraaf beschreven oplossingen achterwege dienen te blijven. Dit betekent dat er – zoals dat ook het geval is bij de levenslange «standaard»pensioenuitkering van een beschikbare-premieregeling – bij flexibele pensionering, flexibilisering en contante afkoop sprake is van ongelijkheid in uitkeringen tussen mannen en vrouwen in gelijke omstandigheden.

8.4. Oplossingen bijzondere situaties

Met betrekking tot flexibele pensionering ben ik van mening dat de relatieve omvang van de verlaging of – in geval van uitstel van pensioen-ingang – verhoging voor mannen en vrouwen gelijk dient te zijn bij keuze voor eenzelfde pensioenleeftijd.

Zoals bekend, sta ik flexibilisering van de pensioenregelingen voor. Wel dienen naar mijn mening de effecten van het hanteren van voor mannen en vrouwen verschillende actuariële factoren bij flexibilisering te worden geneutraliseerd om te voorkomen dat er ongelijkheid in uitkeringen voor mannen en vrouwen in dezelfde omstandigheden ontstaat, hetgeen ik in ieder geval bij eindloonregelingen niet toelaatbaar acht. Met andere woorden voor zover de omzetting van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen of andersom binnen de toezegging van de werkgever valt, acht ik bij eindloonregelingen de uitkomst dat de resulterende uitkeringen voor mannen en vrouwen van dezelfde leeftijd, waarbij ook de partners een gelijke leeftijd hebben, verschillen vanwege die omzetting niet in overeenstemming met het beginsel van gelijke beloning. Binnen de collectiviteit van de pensioenregeling moet de werkgever er immers zorg voor dragen dat zijn toezegging voor mannen en vrouwen gelijk is.

Wel merk ik op dat indien de ongelijke pensioeneffecten tussen mannen en vrouwen als gevolg van flexibilisering worden geneutraliseerd door extra werkgeversbijdragen in regelingen met een individuele actuariële premie de werkgever uiteraard wordt geconfronteerd met grotere verschillen in pensioenkosten tussen mannen en vrouwen.

Immers, aan de naar verwachting veel gekozen omzetting van nabestaandenpensioen in ouderdomspensioen zou voor vrouwen in dat geval het dubbele nadeel moeten worden gecompenseerd.

Ten slotte stel ik me op het standpunt dat in geval van afkoop van kleine pensioenen al of niet bij emigratie, waarbij het afkoopbedrag ter hand wordt gesteld, gelijke actuariële factoren dienen te worden gehanteerd.

8.5. Eindconclusie

Samenvattend, stel ik vast dat ook bij het hanteren van naar geslacht ongelijke actuariële-factoren recht kan worden gedaan aan het principe

van solidariteit voor mannen en vrouwen – binnen pensioenregelingen. Solidariteit houdt dan in dat – hoewel de feitelijk te verwachten kosten voor mannen en vrouwen aanzienlijke verschillen vertonen – deze niet worden «doorberekend» aan de individuele mannelijke en vrouwelijke werknemers. Op sociale partners zal ik een beroep doen vaker te werken met het daartoe benodigde systeem van de doorsneepremie.

Ik ben voornemens aan de Verzekeringskamer advies te vragen over de in paragraaf 8.4 beschreven oplossingen.

Bij die adviesaanvraag zal ik onder meer de vraag voorleggen of en in hoeverre de in die paragraaf genoemde oplossingen ook kunnen gelden voor beroepspensioenregelingen en de zogenoemde C-polissen (de werkgeverstoezegging wordt gerealiseerd doordat de werknemer zelf een verzekeringsovereenkomst sluit), waarbij de op de collectiviteit van de pensioentoezegging van de werkgever gebaseerde solidariteit niet of veelal niet aanwezig is. Een andere vraag zal zijn of bij afkoop onder terhandstelling een uitzondering kan worden gemaakt indien en voor zover de pensioenbestemming behouden blijft door middel van pensioeninkoop in de vorm van een particulier af te sluiten individuele levens- of overlijdensrisicoverzekering.