

Vergaderjaar 2004–2005

29 481

Nieuwe regeling voor verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (Wet verplichte beroepspensioenregeling)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 6 juli 2005

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de CDA-fractie vragen of bij het vaststellen van de organisatiegraad ook de beroepsgenoten in loondienst worden meegeteld die al een pensioen opbouwen. Ook vragen zij of de beroepsgenoten in loondienst, die geen pensioen opbouwen, kunnen deelnemen aan de verplichte beroepspensioenregeling. Verder willen zij weten of binnen een beroepspensioenregeling twee regelingen kunnen bestaan, één voor vrije beroepsgenoten en één voor beroepsgenoten in loondienst.

Voor het vaststellen van het draagvlak en de organisatiegraad is de werkingssfeer van de beroepspensioenregeling bepalend. Onder de binnen de werkingssfeer van de beroepspensioenregeling vallende beroepsgenoten moet namelijk voldoende draagvlak zijn voor de verplichtstelling. Het is dan ook van belang om de werkingssfeer nauwkeurig te formuleren zodat deze de doelgroep omvat waarvoor verplichtstelling gewenst wordt. Indien op voorhand bekend is dat voor een bepaalde groep een vrijstelling zal worden verleend, kan deze groep beter worden uitgesloten in de werkingssfeer. Op deze manier wordt die groep niet meegenomen in de beoordeling van het draagvlak.

Als de werkingssfeer zich uitstrekt over beroepsgenoten in loondienst en die beroepspensioenregeling wordt verplicht gesteld, dan moeten de beroepsgenoten in loondienst ook deelnemen aan de regeling en wordt onder hen ook het draagvlak vastgesteld.

Wanneer er een aparte pensioenregeling bestaat voor beroepsgenoten in loondienst, bijvoorbeeld bij een bedrijfstakpensioenfonds, dan moet de werkingssfeer van de beroepspensioenregeling zich beperken tot alleen de vrije beroepsgenoten.

Er kan geen sprake zijn van een verplicht gestelde beroepspensioenregeling voor alleen beroepsgenoten in loondienst, dus ook niet van één regeling voor de beroepsgenoten in loondienst en één voor de zelfstandige beroepsgenoten binnen dezelfde verplicht gestelde beroepspensioenregeling. Indien dat gewenst zou zijn, kan voor de beroepsgenoten in loondienst eventueel gebruik gemaakt worden van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 (Wet

Bpf 2000). Dat is immers de wet voor werknemers. Het uitgangspunt van onderhavig wetsvoorstel is, evenals van de huidige Wet Bpr, dat de verplichte beroepspensioenregeling in hoofdzaak voor zelfstandige beroepsgenoten is.

De leden van het CDA vragen wie de kosten van de beroepspensioenvereniging betalen.

De beroepsvereniging kan dat zelf bepalen. Maar het ligt voor de hand dat de kosten alleen worden gedragen door de leden van de vereniging. Zij zijn immers degenen die de verplicht gestelde pensioenregeling voorstaan. Daarnaast heeft een beroepspensioenvereniging geen band met niet-leden en zal dus uit dien hoofde geen kosten bij hen kunnen declareren.

De leden van de CDA-fractie verwachten dat na inwerkingtreding van deze wet alle pensioenregelingen aangepast zullen moeten worden en aan De Nederlandsche Bank (DNB) moeten worden voorgelegd. Ze vragen de minister te garanderen dat DNB binnen 12 weken reageert. Verder willen zij weten waar het risico ligt als door te late reactie van DNB de regeling niet voor 1 januari 2007 kan worden aangepast.

Ik deel de verwachting dat vrijwel alle regelingen aangepast zullen moeten worden. Ik ga er vanuit dat daar in beginsel voldoende tijd voor is. De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal naar verwachting 1 januari 2006 zijn. Vervolgens hebben alle betrokken partijen, inclusief DNB, een jaar de tijd om de regelingen aan te passen en te beoordelen. Overigens is hier geen sprake van preventief toezicht van DNB. Ook zonder dat het oordeel van DNB bekend is treedt de gewijzigde pensioenregeling in werking.

De leden van het CDA vragen of beroepsorganisaties kunnen optreden als beroepspensioenvereniging.

Een beroepsorganisatie kan niet als beroepspensioenvereniging optreden. Er is in het wetsvoorstel uitdrukkelijk gekozen voor een *uitsluitende* beroepspensioenvereniging. Dat wil zeggen een vereniging waar beroepsgenoten alleen lid van worden omdat ze voorstander zijn van een verplicht gestelde pensioenregeling. Als de beroepspensioenvereniging een bredere doelstelling zou hebben dan worden ook de motieven om lid te worden meer divers. Het lidmaatschap van een beroepspensioenvereniging geeft dan geen zuiver beeld meer van het draagvlak voor de verplichtstelling onder de beroepsgenoten. Dat geldt zeker indien een beroepsorganisatie ook als beroepspensioenvereniging zou optreden.

De leden van het CDA vergelijken de organisatiegraad van de beroepsgenoten met de organisatiegraad bij vakorganisaties en constateren dat deze laatste veel lager ligt.

Deze vergelijking gaat echter niet op. Bij de beroepspensioenregeling is sprake van een eenzijdige totstandkoming van de pensioenregeling. Er is een beroepspensioenvereniging die een verzoek tot verplichtstelling indient. In het geval van verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds is er sprake van een aanvraag van werkgevers en werknemers gezamenlijk. Voor het bepalen van het draagvlak binnen de bedrijfstak wordt gekeken naar het percentage werknemers dat in dienst is bij de verzoekende, georganiseerde werkgevers ten opzichte van het totale aantal werknemers in die bedrijfstak. Als dat percentage 60% of meer is, is er net als in dit wetsvoorstel, sprake van een belangrijke meerderheid. Voor het vaststellen van het draagvlak aan werknemerszijde wordt in het geheel geen percentage gehanteerd. Het feit dat de aanvraag tot

verplichtstelling gezamenlijk met de vakbonden is ingediend, maakt voldoende aannemelijk dat ook steun voor de aanvraag bij werknemers bestaat.

Verder vragen deze leden waarom elke 5 jaar moet worden aangetoond dat beroepsgenoten nog steeds achter de pensioenvereniging staan, terwijl het Financiële Toetsingskader (FTK) een periode van 15 wordt gegund om reservetekort in te lopen.

Hier worden naar mijn mening twee zaken vergeleken die los van elkaar moeten worden gezien. Het draagvlak voor de verplichtstelling onder de beroepsgenoten moet, net als in de Wet Bpf 2000, iedere 5 jaar worden aangetoond. Bij die beroepsgenoten zal het draagvlak voor de verplichte pensioenregeling niet alleen afhankelijk zijn van de financiële positie van het fonds.

De situatie zou zich kunnen voordoen dat een fonds, na intrekking van de verplichtstelling wegens onvoldoende draagvlak, geliquideerd wordt terwijl de periode van het herstelplan nog loopt. Hiermee zal dan rekening moeten worden gehouden in het plan van afbouw dat een beroeps-pensioenvereniging bij DNB indient

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie waarom het notariële pensioenfonds aan het FTK moet voldoen en of de leeftijdsafhankelijke premie gehandhaafd kan blijven.

Het kabinet heeft ervoor gekozen de notarissen onder de werking van deze wet te laten vallen omdat er geen goede argumenten zijn om alleen voor de notarissen een apart regime te handhaven. Het enkele feit dat notarissen wettelijk verplicht zijn deel te nemen aan een pensioenregeling rechtvaardigt die uitzonderingspositie niet. Wat dat betreft zijn de notarissen vergelijkbaar met overheidswerknemers die op grond van de Wet privatisering ABP verplicht deelnemen in het pensioenfonds ABP. In het geval van de overheidswerknemers en het ABP is vervolgens zoveel mogelijk de «gewone» pensioenwetgeving, de PSW en deels de Wet Bpf 2000, van toepassing.

Op grond van dit wetsvoorstel worden dus alle materiële en toezichtbepalingen ook voor de notarissen van toepassing met uitzondering van de bepalingen over de verplichtstelling en het draagvlak hiervoor. Het notariële pensioenfonds zal dus ook, tenzij er sprake is van een beschikbare premieregeling, een doorsneepremie moeten heffen. Er wordt dan voor iedere deelnemer een (procentueel) gelijke premie geheven ongeacht leeftijd, geslacht of gezondheid.

Het notariële pensioenfonds zal ook moeten voldoen aan het financiële toezichtregime zoals dat voor alle andere pensioenfondsen in Nederland geldt. DNB krijgt door dit wetsvoorstel meer mogelijkheden om het notariële pensioenfonds te vragen de financiële positie zeker te stellen dan wel te verbeteren. Hiermee worden de aanspraken van de deelnemers in het notariële pensioenfonds beter gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed begrepen hebben dat de uitruilmogelijkheid, zoals voorgesteld door de leden Omtzigt en Verbeet, in dit wetsvoorstel op een zelfde wijze wordt geregeld als in de PSW.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat de mogelijkheid om een ouderdomspensioen (deels) uit te ruilen voor een nabestaandenpensioen in het wetsvoorstel Pensioenwet wordt opgenomen. Ik heb toegezegd in de Invoeringswet deze uitruilmogelijkheid ook in de Wet verplichte beroepspensioenregeling op te nemen.

Verder vragen van de PvdA of in bepaalde gevallen beroepsorganisaties, zoals de Orde van Medische Specialisten of het Broederschap van Notarissen gelijkgesteld kunnen worden met beroepspensioenverenigingen.

Zoals ik hiervoor in antwoord op vragen van de leden van het CDA heb gezegd, is gekozen voor een beroepspensioenvereniging die alleen tot doel heeft het verzorgen van een beroepspensioenregeling en waarvan het lidmaatschap niet voortvloeit uit enige andere organisatie. Overigens behoort een personele unie tussen de bestuursleden van de beroepsorganisatie en beroepspensioenvereniging wel tot de mogelijkheden. Het kabinet is van oordeel dat dit de meest efficiënte en eenvoudige manier is om het draagvlak te meten. Als de representativiteit bij een beroepsorganisatie zou moeten worden vastgesteld, dan zou dat via een steekproef, enquête of anderszins moeten. Daarbij komen vragen aan de orde als hoe hoog moet de respons zijn, hoe luidt de vraagstelling, welk percentage moet voor of tegen zijn etc.

Verder vragen deze leden of een vijfjaarlijkse herhaalde representativiteitstoets niet wat veel van het goede is.

De termijn van vijf jaar is in overeenstemming met de termijn die in de Wet Bpf 2000 is gekozen. Door deze periodieke representativiteitstoets wordt veilig gesteld dat de basis voor een verplichtstelling – een belangrijke meerderheid van de beroepsgenoten ondersteunt de verplichtstelling – gewaarborgd wordt.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie of ik op de hoogte ben van de bezwaren tegen onderdelen van dit wetsvoorstel, die leven bij de notarissen.

Ik heb kennis genomen van die bezwaren. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel is enkele malen ambtelijk overleg geweest met vertegenwoordigers van de notarissen. Tijdens dat overleg zijn dezelfde punten aan de orde geweest als in de ook door de leden van de VVD-fractie genoemde brief van 20 mei 2005. Het gaat daarbij om de toepassing van het FTK, de gevolgen van de doorsneepremie en de samenstelling van het bestand dat onder de notariële pensioenregeling valt.

Wat betreft het FTK en de gevolgen daarvan voor de positie van het notariële pensioenfonds wil ik opmerken dat het FTK voor alle pensioenfonds in Nederland geldt. Het FTK is een balans tussen betaalbaarheid en zekerheid. Het is op zorgvuldige wijze in overleg met de Stichting van de Arbeid tot stand gekomen en heeft de instemming van de Tweede Kamer. Zoals hiervoor gezegd zie ik geen reden waarom het notariële pensioenfonds in deze een uitzonderingspositie zou moeten innemen en als enige pensioenfonds niet aan de financiële toezichtbepalingen zou moeten voldoen. Wanneer een pensioenfonds een dekkingstekort heeft, zoals het notariële pensioenfonds, zal het bestuur van dat fonds een herstelplan moeten opstellen. Het herstelplan moet ter goedkeuring aan DNB worden voorgelegd. DNB heeft daarbij de ruimte om maatwerk te verrichten. Leidend hierbij is dat de door het pensioenfonds te kiezen premies een realistische uitvoering van de overeengekomen pensioenregeling mogelijk moeten maken. Een hersteltermijn van 15 jaar is hierbij een gegeven. Dat geldt dus evenzeer voor het notariële pensioenfonds. Een ander punt betreft de doorsneepremie en de gevolgen daarvan voor met name de kandidaat-notarissen. Vooraf wil ik opmerken dat ik me ervan bewust ben dat de samenstelling van het bestand van notarissen bijzonder is, omdat het aantal beroepsgenoten in loondienst (kandidaat-notarissen) vrijwel even groot of zelfs groter is dan het aantal vrije beroepsgenoten (notarissen). In de praktijk zal dit niet tot problemen

leiden, omdat bij de notariële pensioenregeling zoals eerder is aangegeven geen draagvlaktoets plaatsvindt. Er is immers sprake van een wettelijke plicht tot deelname aan de pensioenregeling. Ik ben het echter niet eens met de opvatting dat de doorsneepremie juist vanwege samenstelling van het bestand altijd een de-solidariserend effect heeft. In de eerste plaats niet omdat de doorsneepremie juist solidariteit bewerkstelligt tussen jonge en ouderen deelnemers, tussen mannen en vrouwen en tussen mensen met een goede gezondheid en mensen die gezondheidsproblemen hebben. Dat de doorsneepremie in het geval van de notarissen kan leiden tot scheve situaties heeft te maken met de vormgeving van de pensioenregeling. Er is sprake van een vaste bedragen regeling, die differentieert naar leeftijd. De notarissen zullen zich moeten beraden of een dergelijke premiestelling kan op grond van dit wetsvoorstel. Indien gekozen wordt voor een procentuele premie zal het probleem zich waarschijnlijk niet of in mindere mate voordoen.

De VVD-leden hebben moeite met het wetsvoorstel. Ze zien graag een uitleg waarom solidariteit voor deze vrije beroepsbeoefenaren zo belangrijk is. Zij vragen de Minister tevens te motiveren waarom in extremis de helft van een vrije beroepsgroep de andere helft zou moeten kunnen verplichten zijn pensioenrechten óók extern te verzekeren.

In 1996 is in het kader van het Project Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit de vraag beantwoord naar nut en noodzaak van het handhaven van de verplichtstelling voor pensioenregelingen van beroepsgenoten. Het kabinet heeft toen gekozen voor handhaving van de verplichtstelling omdat dit aansloot bij de wensen in het veld. Bovendien draagt de verplichtstelling bij aan het verkleinen van de witte vlek. Belangrijke voorwaarden voor de verplichtstelling zijn een vergaande mate van solidariteit en voldoende draagvlak onder de belanghebbenden. Dat draagvlak moet bestaan bij een belangrijke meerderheid, dat wil zeggen bij 60% van de beroepsgenoten die onder de werkingssfeer van de beroepspensioenregeling vallen. Bij een meerderheid van 55% tot 60% zal onder andere ook gekeken worden naar de ingediende bezwaren en de verhouding tussen de vrije beroepsgenoten en de beroepsgenoten werkzaam in loondienst. Als er sprake is van een meerderheid tussen de 50% en 55% zal er in beginsel geen verplichtstelling plaatsvinden, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden. De situatie dat de ene helft van de beroepsgenoten de andere tot verplichtstelling kan dwingen zal slechts in een uiterst geval voorkomen.

Verder vragen deze leden waarom het kabinet er niet voor heeft gekozen de beroepsgenoten in loondienst onder de PSW te brengen en de rest echt vrij te laten.

Zoals hiervoor gezegd wordt met de Wet verplichte beroepspensioenregeling voldaan aan wensen die in het veld leven, dat wil zeggen bij de vrije beroepsgenoten. Deze wet richt zich in hoofdzaak op de vrije beroepsgenoten en is niet bedoeld voor (grote groepen) werknemers. Hoewel het kabinet niet heeft willen uitsluiten dat beroepsgenoten in loondienst deelnemen aan de verplichte beroepspensioenregeling, is het evenzeer mogelijk dat zij van hun werkgever een pensioentoezegging ontvangen waar de PSW op van toepassing is. Daarbij kan voor beroepsgenoten werkzaam in loondienst, ook een verplichtstelling op grond van de Wet Bpf 2000 mogelijk zijn.

Deze leden willen ook weten waarom de doorsneepremie beperking van de marktwerking acceptabel maakt.

Zoals hiervoor is aangegeven, is het kabinet zich ervan bewust dat de verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling de marktwerking beperkt. Die beperking is volgens het kabinet alleen acceptabel als de verplichte pensioenregeling een mate van solidariteit kent, die op de vrije markt niet snel te bereiken is. De doorsneepremie is een van de belangrijkste kenmerken van die solidariteit. Immers iedere deelnemer, ongeacht leeftijd, geslacht of gezondheid betaalt een (procentueel) gelijke premie.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA ben ik al ingegaan op de bezwaren die de notarissen hebben.

De vraagtekens die de leden van de VVD-fractie hebben bij de houdbaarheid van dit wetsvoorstel bij het Europese Hof van Justitie heb ik niet. In september 2000 kwam het Europese Hof van Justitie tot de conclusie, in een zaak die door een aantal medisch specialisten was aangespannen, dat de verplichtstelling niet in strijd is met de mededingingsregels. De verplichtstelling staat op dit moment ook niet ter discussie in Europa. In richtlijn nr. 2003/41/EG betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen (PbEG L 235/10) waarvan onlangs het implementatiewetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend, (Kamerstukken 2004/05, nr. 30 104), wordt de verplichtstelling uitdrukkelijk erkend. In de door de leden van de VVD bedoelde verkenning van een nieuw model voor de uitvoering van pensioenregelingen worden enkele aanpassingen voorgesteld, maar de verplichtstelling staat daarbij niet ter discussie. Overigens moet verdere discussie over nut en noodzaak van dit alternatief model nog plaatsvinden. Deze discussie moet los gezien worden van dit wetsvoorstel en de Pensioenwet.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie wat de gevolgen zijn van de intrekking van de verplichtstelling.

Volledige intrekking van de verplichtstelling zal veelal liquidatie van het beroepspensioenfonds betekenen. In dat geval kunnen de opgebouwde aanspraken op grond van deze wet worden overgedragen aan een andere pensioenuitvoerder. Het gevolg daarvan zal zijn dat het fonds geliquideerd kan worden. Ter bescherming van de rechten van deelnemers, gewezen deelnemers en gepensioneerden kunnen bij het besluit tot intrekking voorschriften worden gegeven met betrekking tot de rechten en verplichtingen. Eveneens kan de beroepspensioenvereniging verzocht worden een plan van afbouw in te dienen bij DNB.

De leden van D66 en OSF hebben evenals de leden van de VVD principiële bezwaren tegen dit wetsvoorstel. Zij vragen de regering voornemens is ook voor ondernemers in MKB de mogelijkheid te creëren een verplichtstelling af te dwingen.

In antwoord op vragen van de VVD heb ik aangegeven waarom het kabinet een verplichte beroepspensioenregeling voor vrije beroeps- genoten wenselijk vindt. Indien de ondernemers tot een bepaalde beroepsgroep behoren, kan gebruik gemaakt worden van deze mogelijkheid. Indien de ondernemers in dienst zijn van hun onderneming, zijn ze werknemer en kunnen zij gebruik maken van de mogelijkheden die PSW biedt en eventueel ook van de Wet Bpf 2000.

De theoretische mogelijkheid die de leden van D66 en OSF zien dat een minderheid van de beroepsgroep een verplichtstelling kan afdwingen omdat lang niet alle leden van de beroepspensioenvereniging voor verplichtstelling zouden zijn, komt naar mijn mening niet voor. De beroepspensioenvereniging heeft immers maar een doel, namelijk het uitvoeren van een verplichte beroepspensioenregeling. Door middel van

het lidmaatschap van de verenging wordt het draagvlak gemeten. Beroepsgenoten zullen alleen maar lid worden van de beroepspensioenvereniging indien zij voorstander van een verplichtstelling zijn. Andere motieven om lid te worden zijn er niet.

Verder vragen deze leden of de wet buiten werking wordt gesteld als er geen verplicht gestelde regelingen meer zijn.

Mocht het inderdaad zo zijn dat er na verloop van jaren bij geen enkele beroepsgroep meer behoefte bestaat aan een verplicht gestelde beroepspensioenregeling, dan zou het kabinet kunnen overwegen de wet in te trekken.

Tot slot vragen deze leden aan wie de kosten van implementatie, onderhoud en handhaving worden doorberekend.

Dit wetsvoorstel creëert geen nieuwe toezichthouder. Het toezicht berust bij DNB evenals als dat nu het geval is. De kosten van toezicht en handhaving worden door DNB doorberekend aan alle pensioenfondsen die onder het toezicht van DNB vallen. Als er nog slechts een beroepspensioenfonds is, dan zullen de kosten van dat ene beroepspensioenfonds samen met de kosten van de ongeveer 900 andere pensioenfondsen samen worden genomen en vervolgens door DNB worden doorberekend.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus