

Vergaderjaar 1998–1999

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)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 juni 1999 en het nader rapport d.d. 30 augustus 1999, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 10 april 1999, no.99.001533, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, drs. J.F. Hoogervorst, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot 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).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 april 1999, nr. 99.001533, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State (van het Koninkrijk) zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 juni 1999, nr. W12.99 0164/IV, bied ik U hierbij aan.

1. Pensioenregelingen kennen van oudsher belangrijke elementen van solidariteit. Voorzover deze pensioenregelingen zijn ondergebracht bij pensioenfondsen is deze solidariteit zelfs tot «norm» verheven; deze fondsen voeren collectieve op solidariteit gebaseerde regelingen uit waarbij het sociale karakter vooropstaat.

Artikel 2b van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW), dat oorspronkelijk bij amendement in de PSW is opgenomen (kamerstukken II 1993/94, 23 123, nr. 28), stelt de grenzen van de solidariteit ter discussie. Indien een nabestaandenpensioen wordt opgebouwd kan het, aldus de toelichting, worden ervaren door alleenstaanden als een te ver doorgeschoten solidariteit met paren indien aan hen niet de mogelijkheid wordt geboden het opgebouwde nabestaandenpensioen in te zetten voor een hoger of een eerder ingaand ouderdomspensioen.

De Raad van State merkt op, dat in de doorsneepremie die het kenmerk is van door pensioenfondsen uitgevoerde regelingen tal van solidariteitselementen zijn verdisconteerd. De kwalificatie van één van deze elementen als «doorgeschoten solidariteit» roept de vraag op welke toetssteen voor deze kwalificatie moet worden aangelegd zonder dat een ontwikkeling in gang wordt gezet waarbij door een steeds verdergaande verfijning het begrip solidariteit wordt «uitgekleed».

De Raad adviseert in de toelichting op deze problematiek in te gaan.

1. Het begrip solidariteit speelt in het kader van de aanvullende pensioenregelingen een belangrijke rol. Solidariteit is echter een zeer algemeen begrip, dat steeds in concrete situaties beoordeling behoeft. Zo heeft het kabinet in de nota Werken aan zekerheid (Kamerstukken II 1996/97, 25 010, nr. 1) gesteld dat de overgang naar middelloonregelingen bevorderd moet worden in verband met de kostenbeheersing. Hierbij is geaccepteerd en ook wenselijk geoordeeld dat de solidariteit van niet-carrièremakers met carrièremakers, die het kenmerk is van eindloonregelingen, wordt beperkt. Met andere woorden, er is een grens gesteld aan de wenselijk geachte solidariteit.

Een ander aspect dat ook reeds in de nota Werken aan zekerheid is neergelegd, is dat modernisering van pensioenregelingen via herverdeling van de pensioenmiddelen wenselijk is om pensioenregelingen zonder kostenverhogingen toe te snijden op de situatie van alleenstaanden en tweeverdieners. Hierbij is ook reeds verwezen naar artikel 2b PSW. Elke vorm van individualisering impliceert een beperking van de solidariteit tussen mensen zonder en mensen met een (afhankelijke) partner.

Hoewel het begrip solidariteit dus in zijn algemeenheid een belangrijke rol speelt bij de aanvullende pensioenregelingen, laat dit onverlet dat er een afweging plaatsvindt tussen de verschillende vormen van solidariteit en (andere) overheidsdoelstellingen als individualisering, kostenbeheersing en gelijke behandeling. In de memorie van toelichting is nader ingegaan op deze problematiek.

2. De Verzekeringskamer heeft in haar advies¹ gevraagd waar geregeld is dat de waarde van het uit te ruilen nabestaandenpensioen gelijk is voor iedere deelnemer, ongeacht burgerlijke staat. Dit vloeit voort uit de formulering van artikel 2b PSW, zo wordt in antwoord daarop gesteld². De Raad acht dit niet voldoende duidelijk. Artikel 2b PSW bepaalt, voorzover hier van belang, dat de (gewezen) deelnemer de mogelijkheid moet worden geboden om in plaats van een nabestaandenpensioen te kiezen voor een hoger of een eerder ingaand ouderdompensioen. Die formulering schrijft niet voor hoe het hogere of eerder ingaande ouderdompensioen moet worden berekend.

De Raad adviseert het artikel te verduidelijken.

2. De Raad van State adviseert te verduidelijken op welke manier het hogere of eerder ingaande ouderdompensioen moet worden berekend. In dit kader is thans een nieuw derde lid opgenomen, waarin is bepaald dat de collectieve actuariële waarde van het ouderdompensioen ten minste gelijkwaardig is aan de collectieve actuariële waarde van het nabestaandenpensioen dat is opgebouwd (bij uitruil op pensioendatum) of dat zou worden opgebouwd (bij keuze op een eerder moment). Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven waarmee bij het bepalen van de collectieve actuariële gelijkwaardigheid ten minste rekening zal moeten worden gehouden.

3. Het keuzerecht geldt niet na echtscheiding of ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed³, omdat, zo is in de toelichting op het artikel gesteld, de (gewezen) deelnemer niet hoort te kunnen beschikken over de aanspraak op pensioen van zijn gewezen echtgenoot.

Deze uitleg is niet geheel sluitend. Het keuzerecht kan alleen worden uitgeoefend met toestemming van de echtgenoot (artikel 2b, derde lid, PSW), maar die bepaling kan worden uitgebreid tot de gewezen echtgenoot. Dat zou bovendien aansluiten bij de regel dat de partner bij de echtscheiding kan afzien van pensioenaanspraken (artikel 8a, derde lid, PSW).

De Raad adviseert de bepaling nader te bezien.

3. De Raad van State adviseert nader te bezien of het keuzerecht van artikel 2b na echtscheiding of ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed niet van toepassing moet zijn. Het bijzonder nabestaandenpensioen is buiten de reikwijdte van artikel 2b gehouden, omdat het als eigen recht van de gewezen echtgenoot wordt beschouwd. Het wordt dus niet bij de omzetting betrokken. Eenzelfde keuze is gemaakt bij het recht op waardeoverdracht op grond van artikel 32b.

¹ Advies van 24 februari 1999, kenmerk 3 111/98-2811.

² Paragraaf 1.2 (Advies Verzekeringskamer) van de toelichting.

³ Artikel 2b, tweede lid, onderdeel c, PSW.

Het ligt niet in de rede dat de deelnemer op grond van artikel 2b nog over dit deel van het nabestaandenpensioen zou kunnen beschikken. Immers, bij een 2b-keuzerecht op een eerder tijdstip dan de datum van pensionering heeft de echtgenoot instemmingsrecht. Dit betekent dat als de echtgenoot niet instemt met een keuze voor een hoger ouderdomspensioen ten koste van de nabestaandenpensioenvoorziening, bij echtscheiding een bijzonder nabestaandenpensioen ontstaat (voor zover de gewezen echtgenoot bij echtscheiding niet heeft afgezien van pensioenaanspraken op grond van artikel 8a, derde lid, PSW), alsmede het recht op verevening. Als men wél heeft ingestemd met een dergelijke keuze heeft de gewezen echtgenoot bij echtscheiding geen bijzonder nabestaandenpensioen, maar wel recht op pensioenverevening, ook voor het extra ouderdomspensioen. Aldus is beoogd op evenwichtige wijze rekening te houden met de belangen van de deelnemer en die van de (gewezen) echtgenoot.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

4. Ten slotte is een aantal wijzigingen opgenomen in de wettekst en de memorie van toelichting waarmee wordt beoogd de consistentie te vergroten en enkele omissies in te vullen.

5. Redactionele kanttekeningen

Met de redactionele kanttekeningen is rekening gehouden, waarbij zij vermeld dat het schema, opgenomen in de toelichting op artikel I, onderdeel G (thans vernummerd tot I) is gehandhaafd in verband met de wijzigingen in de toelichting op dit onderdeel alsmede de wijzigingen in paragraaf 3.3.6. van het algemeen deel van de toelichting.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Coll.: RM/VT.

*De Vice-President van de Raad van State,
P. J. Boukema*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 28 juni 1999, no. W12.99.0164/IV, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel 2b, tweede lid, van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) aanwijzing 100 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen.
- In artikel I, onderdeel F, «onderdeel AA» wijzigen in: artikel I, onderdeel AA.
- In de voorgestelde tekst van artikel 32ba, derde lid, PSW en van artikel 12c, vijfde lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen «regels» wijzigen in: nadere regels (aanwijzing 32 Ar).
- De bestaande tekst van artikel 12c van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen is op een beter leesbare manier opgenomen in het voorgestelde artikel 12c, eerste, tweede en derde lid. Het verdient aanbeveling ook het voorgestelde artikel 12c, vierde lid, op die wijze vorm te geven.
- Het schema, opgenomen in de toelichting op artikel I, onderdeel G, schrappen, nu het niet verhelderend werkt.