

Vergaderjaar 2001–2002

28 354

Voorstel van wet van het lid Giskes tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet (bestuursstructuur pensioenfonds)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. ALGEMEEN

HOOFDSTUK 1. VOORGESCHIEDENIS

In 1968 spraken de samenwerkende organisaties van gepensioneerden in de overheidssector (SPO) in een memorandum de wens uit om een eigen vertegenwoordiging te verkrijgen in de Raad van Toezicht van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). Zij vonden dit redelijk omdat de gepensioneerden het meest betrokken zijn bij een goede functionering van het fonds. Het memorandum leidde tot schriftelijke vragen in de Tweede Kamer aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, de heer Van Veen. Gevraagd werd of hij bereid was te bevorderen dat een vertegenwoordiging van de gepensioneerdenorganisaties in de Raad van Toezicht van het ABP zouden worden opgenomen¹. De vraag werd ontkennend beantwoord omdat het toezicht ten nauwste verband zou houden met de materiële inhoud van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet. De pensioenvoorziening zou het sluitstuk vormen van de ambtelijke rechtspositie, waarover uitsluitend met de centrales van overheidspersoneel overleg plaatsvond.

Een Kamerlid bracht deze zaak bij de behandeling van de begroting van het hoofdstuk Binnenlandse Zaken eind 1968 opnieuw ter sprake. Als gevolg hiervan werd in juni 1969 de afspraak gemaakt dat de Raad van Toezicht van het ABP vertegenwoordigers van de toenmalige Nederlandse Bond van Gepensioneerden, die deel uitmaakte van de SPO, zal uitnodigen zijn vergaderingen bij te wonen bij gelegenheid van het verschijnen van het jaarverslag van de directie en van de actuariële balans van het fonds².

Omdat het volgens de genoemde afspraak niet mogelijk bleek voldoende deel te nemen in het werk van de Raad verzocht de SPO begin 1972 in een brief aan de minister van Binnenlandse Zaken, de heer Geertsema, toch zitting te mogen nemen in de Raad van Toezicht van het ABP. In dezelfde periode zijn toen opnieuw in de Tweede Kamer vragen gesteld van gelijke strekking¹. Het verzoek werd afgewezen.

¹ Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer: 1967–1968, vraag 540; 1971–1972, vraag 1276; 1984–1985, vraag 556 (Nypels).

² Tweede Kamer 9800 VII, nr. 19 (staatssecretaris Van Veen)

Eind 1973 werden in de Tweede Kamer tijdens de behandeling van een wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet een tweetal amendementen ingediend. Volgens deze amendementen zouden de SPO-organisaties de gelegenheid krijgen een eigen vertegenwoordiger aan te wijzen in de raden van toezicht van het ABP en het Spoorwegpensioenfonds, naast die van de reeds vertegenwoordigde organisaties. Om de pariteit niet te doorbreken, werd voorgesteld het aantal leden van die raden met twee uit te breiden¹. De amendementen werden verworpen.

Na de omvorming van de SPO tot CSPO werd in 1983 in een brief aan de minister van Binnenlandse Zaken, de heer Rietkerk, de claim op een zelfstandige zetel voor de gepensioneerdorganisaties in de Raad van Toezicht opnieuw op tafel gelegd. In een hoorzitting van de Tweede Kamer over het ABP in september 1984 werd dit herhaald. In dezelfde maand is tijdens discussies in de Tweede Kamer over de positie van het ABP een motie ingediend waarin de regering werd verzocht te bevorderen dat de CSPO een voordracht mocht doen voor de benoeming van een lid van de Raad van Toezicht². De minister van Binnenlandse Zaken voerde met name als bezwaar tegen de motie aan, dat dit het gevaar zou oproepen van een wel zeer enge behartiging van eigen belangen, terwijl de pensioenbelangen van ambtenaren naar zijn oordeel wel degelijk door de centrales van overheidspersoneel werden behartigd. De motie werd verworpen.

In 1985 verscheen het rapport van de Nederlandse Federatie voor Bejaardenbeleid met de titel: De vertegenwoordiging van gepensioneerd in de besturen van pensioenfonds. Dit rapport bevatte een krachtig pleidooi voor de toekenning van een zelfstandig wettelijk recht voor gepensioneerd op vertegenwoordiging in de fondsbesturen. Alle ouderen- en gepensioneerdorganisaties in ons land, toen aangesloten bij COSBO, CSPO en OVGO, ondersteunden het pleidooi uit het NFB-rapport. Direct na het verschijnen van het rapport zijn in de Tweede Kamer vragen gesteld aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer L. de Graaf, of hij bereid was een wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) te bevorderen, waardoor ook vertegenwoordigers van de gepensioneerd in de pensioenfondsbesturen opgenomen zullen worden³. De staatssecretaris zag daar geen reden voor, met name omdat de wet aan de betrokken «partijen», namelijk de werkgevers en de werknemers, daartoe voldoende ruimte zou laten.

Naar aanleiding van het afwijzend oordeel van de staatssecretaris over wetgeving terzake werd nog in hetzelfde jaar, 1985, vanuit de Tweede Kamer een initiatief wetsvoorstel ingediend met de titel: Wet vertegenwoordiging gepensioneerd in pensioenfondsbesturen². Het wetsvoorstel was in belangrijke mate voorbereid door een projectgroep bestaande uit deskundigen uit de ouderenwereld. Over het wetsvoorstel is door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 1986 advies gevraagd aan de Sociaal Economische Raad (SER). De SER bracht het gevraagde advies uit in 1987 (Advies ex-deelnemers pensioenfonds). Hierin werd een zelfstandig vertegenwoordigingsrecht voor gepensioneerd in de fondsbesturen afgewezen. Een dergelijk recht zou volgens de SER onnodig en ongewenst zijn omdat:

- de belangen van de huidige gepensioneerd wettelijk zouden zijn veilig gesteld;
- de belangen van actieve deelnemers en van gepensioneerd niet wezenlijk zouden verschillen;
- de werknemersorganisaties geacht zouden kunnen worden ook de gepensioneerd te vertegenwoordigen; en
- toekenning van een vertegenwoordigingsrecht aan de gepensio-

¹ Tweede Kamer 11 049, nr. 16 (Goudsmit).

² Tweede Kamer 18 112, nr. 10; 19 008, nr. 1–4 e.v. (Nypels).

³ Aangangsel Handelingen Tweede Kamer: 1967–1968, vraag 540; 1971–1972, vraag 1276; 1984–1985, vraag 556 (Nypels).

neerden een doorkruising zou betekenen van het verband met het arbeidsvoorwaardenoverleg.

De SER wees eveneens een wettelijke regeling van deelnemersraden met participatie van gewezen deelnemers (gepensioneerden en slapers) af. Wel deed de SER een beroep op de fondsbesturen om het op basis van vrijwilligheid mogelijk te maken dat een gewezen deelnemer zitting heeft in het bestuur namens werkgever(s) of werknemers.

De regering en een Kamermeerderheid sloten zich aan bij het afwijzende SER-standpunt ten aanzien van een vertegenwoordigingsrecht van gepensioneerden in de besturen. De Tweede Kamer was echter vrijwel unaniem van mening dat wel een wettelijke regeling wenselijk was voor de instelling van adviserende deelnemersraden, waarin naast werknemers ook gepensioneerden participeren. In overeenstemming met deze wens heeft de indiener het initiatiefvoorstel aangepast. De citeertitel van het voorstel werd als gevolg van de karakterwijziging veranderd in: Regeling medezeggenschap bij pensioenfondsen. Het aangepaste voorstel werd daarna met algemene steun in de beide Kamers der Staten-Generaal aangenomen. De initiatiefwet trad op 1 maart 1990 in werking. De nieuwe wet kende criteria voor de instelling en samenstelling van deelnemersraden, een opsomming van de minimumbevoegdheden van deze raden met betrekking tot de advisering, alsmede een klachtrecht. Doordat de indiener een amendement had overgenomen werd tevens aan de pensioenfondsbesturen een nieuwe plicht opgelegd namelijk om in hun pensioenbeleid te waken voor een evenwichtige afweging van de belangen van de verschillende groepen belanghebbenden (artikel 6, lid 4; thans artikel 5, lid 4 PSW).

De effecten van de initiatiefwet zijn onderzocht door het onderzoeksbureau Research voor Beleid b.v. Het onderzoeksrapport «Evaluatie Regeling medezeggenschap bij pensioenfondsen» kwam in 1996 gereed. Uit de evaluatie kon de conclusie getrokken worden dat ondanks de nieuwe wet de medezeggenschap van gepensioneerden in de verschillende fondsen nog maar beperkt was gevorderd. Op grond daarvan heeft de staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer F. de Grave, in 1997 voorgesteld om aan gewezen deelnemers (gepensioneerden en slapers) een wettelijk recht toe te kennen op vertegenwoordiging in de pensioenfondsbesturen. Bovendien wilde hij alle besturen wettelijk verplichten om verantwoording af te leggen voor het gevoerde beleid aan een algemene deelnemersvergadering of aan een deelnemersraad¹. Tijdens een algemeen overleg met de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit de Tweede Kamer in mei 1997 kreeg hij hierover overeenstemming met een grote meerderheid van de fracties².

Regering en parlement hebben echter voorshands van algemene wetgeving hierover afgezien toen het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderen-organisaties (CSO) met de Stichting van de Arbeid (STAR) in juni 1998 een convenant overeenkwamen over verbetering van de medezeggenschap van gepensioneerden. Op grond van dit medezeggenschapsconvenant heeft de STAR enkele aanbevelingen gedaan aan de pensioenfondsen. Aanbevolen werd voor bedrijfspensioenfondsen waar nodig over te gaan tot de instelling van een deelnemersraad. Voor ondernemingspensioenfondsen met een substantieel aantal gepensioneerden werd aanbevolen via een bepaalde procedure te kiezen tussen een deelnemersraad of een directe vertegenwoordiging van gepensioneerden in het bestuur. Voor pensioenregelingen met een substantieel aantal gepensioneerden, ondergebracht bij verzekeraars werd de instelling van een deelnemersvergadering in overweging gegeven. Bovendien was in het convenant nadrukkelijk opgenomen dat er geen bezwaar bestond tegen verdergaande vormen van medezeggenschap. De convenantpartijen

¹ Tweede Kamer 2500 XV, nr. 47 (staatssecretaris De Grave).

² Tweede Kamer 2500 XV, nr. 60 (Vaste Commissie SoZaWe).

verzochten de regering in zogenaamde ondersteunende wetgeving te regelen dat de gepensioneerden een eigen geleding in de fondsbesturen kunnen hebben (dus geen recht hierop) en dat deelnemersraden een beroepsrecht verkrijgen. De regering was bereid aan dit verzoek te voldoen. Deze ondersteunende wetgeving trad op 23 juni 2000 in werking. Het convenant liep tot 1 juli 2001. Onder auspiciën van de SER is door het onderzoeksbureau Regioplan een evaluatieonderzoek verricht naar de resultaten. Dit onderzoek werd op 18 juli 2001 gepubliceerd. Ook uit deze evaluatie blijkt dat er aan de medezeggenschap van gepensioneerden nog veel is te verbeteren.

HOOFDSTUK 2. RECHTSGROND VAN HET WETSVORSTEL

De pensioenregelingen hebben zich in feite ontwikkeld tot een integraal onderdeel van de arbeidsvoorwaarden. Een deel van de individuele arbeidsbeloning wordt gereserveerd voor een pensioenvoorziening. Deze pensioenvoorziening behoort beschouwd te worden als een onderdeel van de arbeidsbeloning. Onder meer uit de nota «Franchises in pensioenregelingen» blijkt dat ook het kabinet dit principe erkent. Voor Nederland houdt het arrest van de Hoge Raad van 27 november 1981 met betrekking tot pensioenverrekening bij echtscheiding de juridische erkenning in dat pensioen tot de arbeidsbeloning behoort. Op Europees niveau was dat het geval in het zogenaamde Barber-arrest van het Europese Hof van Justitie van 17 mei 1990. Bij het Barber-arrest ging het om de toepassing van artikel 119 van het EEG-verdrag met betrekking tot gelijke beloning van mannen en vrouwen. Het EG-hof bepaalde toen uitdrukkelijk dat het beginsel van gelijke beloning op elk individueel element van de beloning moet worden toegepast, met name ook voor het pensioenelement daarvan.

In de praktijk worden de pensioenpremies of pensioenbijdragen vaak ten dele betaald door de werkgevers en ten dele door de werknemers. Soms betalen de werkgevers deze zelfs geheel. Voor het karakter van pensioen is dit echter niet relevant. Deelname aan de pensioenregeling is een arbeidsvoorwaarde. Evenals de lonen maken de door de werkgevers betaalde premies of bijdragen deel uit van de loonkosten; ze komen ten laste van de zogenaamde loonruimte. De totale loonkosten voor een werknemer in enig jaar zijn voor de werkgever de kosten van de factor arbeid in dat jaar en tegelijkertijd voor de werknemer de beloning van zijn arbeid. Het maakt in principe niet uit of het loon hoog is en de werknemer daaruit zelf zijn pensioenpremie/bijdrage betaalt of dat het loon lager is en de werkgever daarbij (een deel van) de premie of bijdrage betaalt (uitspraak Hoge Raad van 13 maart 1935, herhaald op 25 november 1959).

Prof. mr. Th.L.J. Bod wijst er op dat in eerste instantie het uitvoerend pensioenfonds de pensioenverplichtingen dient na te komen. Daarbij bestaan vier soorten verplichtingen. In de eerste plaats de pensioenverplichtingen van de werkgever, gebaseerd op de afspraken die de sociale partners in het arbeidsvoorwaardenoverleg over de pensioenregeling hebben gemaakt. Daarnaast gelden wettelijke voorschriften (PSW, gelijke behandeling, echtscheiding, enz.) en Europese richtlijnen en verdragen. Voorts kunnen verplichtingen ontstaan die door de deelnemer zelf met het pensioenfonds worden overeengekomen zoals bij vrijwillige voorzieningen. Tenslotte ontstaan verplichtingen op basis van besluiten van het fondsbestuur zoals het verlenen van toeslagen. Deze constatering brengt Bod tot de conclusie dat de pensioentoezegging van de werkgever niet meer kan gelden als rechtsgrond van die verplichtingen. Op grond van de deelneming in een pensioenregeling verwerft men aanspraken op pensioen jegens het pensioenfonds. De pensioen-

toezegging van de werkgever moet worden gekwalificeerd als de initiële rechtshandeling tengevolge waarvan de werknemer gaat deelnemen in een pensioenregeling. De bepalingen van de pensioenregeling en de uitvoering daarvan door het pensioenfonds hebben evenwel volgens Bod voor de pensioenopbouw van de deelnemer een autonome betekenis verkregen. Hij beschouwt daarom als pensioen hetgeen is opgebouwd op grond van de autonome pensioenregeling en de uitvoering daarvan door het fonds¹.

Volgens de meest gangbare opvatting zijn de pensioenvermogens het juridisch eigendom van de rechtspersoon die de pensioenregeling uitvoert, meestal een stichting. Economisch gezien vormt de verkregen pensioenvoorziening een onderdeel van de beloning van de productiefactor arbeid. De pensioeninstellingen en de pensioenvermogens zijn er om voor de collectiviteit van verzekerden een beloningselement te realiseren. Daarom is het vanzelfsprekend dat zowel aan de actieve deelnemers als aan de gepensioneerden en de slapers direct of indirect zeggenschap toekomt in hun pensioeninstellingen. Daarbij behoort de beschikkingsmacht over de pensioenvermogens in principe eveneens te berusten bij de collectiviteit van verzekerden. Dit houdt in dat een pensioenfondsbestuur het vermogen beheert namens deze collectiviteit en dat de bestuurssamenstelling representatief dient te zijn voor alle groepen verzekerden gezamenlijk.

In deze Memorie van Toelichting wordt het begrip medezeggenschap gebruikt als verzamelbegrip voor de gestructureerde mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het te voeren beleid. Hiertoe behoort binnen een pensioeninstelling in ieder geval de mogelijkheid om deel te nemen aan het bestuur alsmede de mogelijkheid om deel te nemen aan organen met advies- en/of instemmings- of goedkeuringsbevoegdheden. Het gaat hierbij zowel om medebeslissingsrecht binnen het bestuur als om verschillende vormen van controle op het bestuur. In deze memorie wordt het begrip «verzekerden» gebruikt als verzamelbegrip voor de actieve deelnemers (werknemers), gepensioneerden en slapers van pensioenfonds en van collectieve pensioenregelingen die bij de particuliere verzekeraars (rechtstreekse regelingen) zijn ondergebracht.

De volgende zwaarwegende argumenten bestaan volgens de initiatiefneemster om aan gepensioneerden en slapers dezelfde medezeggenschapsrechten toe te kennen met betrekking tot deelname in pensioenfondsbestuur, deelnemersraad of deelnemersvergadering als aan de actieve deelnemers (de werknemers).

1. Een deel van de individuele arbeidsbeloning wordt gereserveerd voor een pensioenvoorziening. Deze pensioenvoorziening behoort daarom beschouwd te worden als een onderdeel van de arbeidsbeloning voor de productiefactor arbeid. Pensioeninstellingen en pensioenvermogens zijn er om voor de collectiviteit van verzekerden dit beloningselement te realiseren. Dit geldt niet alleen voor de huidige werknemers, maar evenzeer voor de werknemers van vroeger: de huidige gepensioneerden en de huidige slapers. De pensioenvermogens zijn voor een belangrijk deel ontstaan door de premiestortingen door of voor de huidige gepensioneerden en slapers. Beide groepen zijn in feite volwaardige deelnemers. Uit cijfers van de Verzekeringskamer blijkt dat in 1997 ongeveer 40% van de pensioenvermogens in ons land valt toe te rekenen aan de gepensioneerden (inclusief de weduwen, wezen en invaliden). Voor de slapers is dit percentage ruim 9%. Het aandeel van door en voor de gepensioneerden en slapers samen opgebrachte pensioenvermogens is dus

¹ Th. L. J. Bod: De autonomie van de pensioenregeling en van de uitvoering daarvan door het pensioenfonds, Onverdeeld Vermogen, 1996

bijna 50% van het totaal. Door vergrijzing valt zelfs te verwachten dat dit percentage nog zal gaan stijgen tot 60%.

2. De inhoud en verplichtingen van pensioenregelingen worden niet uitsluitend bepaald door het arbeidsvoorwaardenoverleg, maar eveneens door wettelijke voorschriften (zoals PSW) en Europese richtlijnen en verdragen, door aanvullende individuele overeenkomsten en door besluiten van het fondsbestuur (bijvoorbeeld met betrekking tot toeslagen). De inhoud van de pensioenregeling en de uitvoering daarvan door het pensioenfonds hebben voor de opbouw van pensioenaanspraken van de verzekerden een autonome betekenis verkregen. In overeenstemming hiermee heeft een pensioenfonds eigen taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot belangenafweging, beheer, beleggingsbeleid, besteding van overschotten, sanering van tekorten, toepassing van statuten en reglementen en uitvoering van klachtenregelingen. Deze eigen taken en verantwoordelijkheden vloeien grotendeels voort uit de PSW (artikel 5, vierde lid, artikel 7, eerste lid en artikel 18). Met betrekking tot deze taken en verantwoordelijkheden komen de gepensioneerden en slapers als direct-belanghebbenden volwaardige medezeggenschapsrechten toe.

Koopkrachthandhaving vormt een onverbreekelijk onderdeel van een pensioenvoorziening. De toekenning van koopkrachttoeslagen (indexering) is evenwel niet wettelijk geregeld. Deze is meestal afhankelijk van het financieel beleid en de financiële positie van het fonds. De pensioenen bevatten daardoor vrijwel altijd een voorwaardelijk element. De hoogte van de pensioenen wordt hierdoor in feite jaarlijks vastgesteld. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en verschillende schrijvers¹ hebben er op gewezen dat de gepensioneerden en de slapers hierbij een asymmetrisch risico lopen. Zij gaan uit van het gegeven dat de waarde- of welvaarts vaste indexering vrijwel altijd afhankelijk is van de financiële positie van het fonds. In de meeste gevallen zal er een indexeringsplafond zijn, ook als de positie van het fonds meer toelaat. Is het fonds echter krap bij kas, dan moet aan de rem worden getrokken en blijft indexering geheel of ten dele achterwege. Deze asymmetrie wordt des te belangrijker als de financiële positie van pensioenfonds door nieuwe beleggingsvormen gericht op een hoger rendement op de lange termijn, meer zal fluctueren. Daardoor dreigt het risico van zulke beleggingen in onevenredige mate te worden afgewenteld op de gepensioneerden en de slapers. In het algemeen geldt dat wanneer door financiële tegenslagen of door slecht beheer onvoldoende geld in het fonds beschikbaar is, zelfs de nominale pensioenaanspraken van de gewezen deelnemers kunnen worden aangetast. Het is daarom ook van betekenis een goede positie voor (vertegenwoordigers van) deze groep verzekerden te garanderen bij de besluitvorming binnen de fondsen.

4. Er bestaan belangrijke potentiële belangentegenstellingen tussen de groepen gepensioneerden en slapers enerzijds en de werkgevers en werknemers anderzijds. Overschotten en beleggingsopbrengsten in de vorm van overwinst kunnen aangewend worden voor verhoging (indexering) van de reeds ingegane pensioenen en de aanspraken van slapers, maar ook voor verhoging van pensioenaanspraken ten gunste van de actieve deelnemers of voor verlaging van de premies. Een «premieholiday» kan de financiële positie van een fonds zodanig verzwakken dat dit ten koste gaat van de indexering van de ingegane pensioenen en de slapersaanspraken in latere jaren. Binnen een pensioenfonds zal vaak een afweging gemaakt moeten worden of men kiest voor steun aan de inkomenspositie van de gepensioneerden of slapers (toeslagen) of voor steun aan de inkomenspositie van de werknemers (verlaging werknemerspremies). Daarnaast bestaat het streven

¹ WRR, Generatiebewust beleid, 14 december; A. M. J. de Bekker: Pensioenfondsbeleggingen in zakelijke waarden – de lusten en de lasten, De Actuaris, 1994, nr. 2; R.M.A. Jansweijer: Geen sober, maar beheersbaar pensioen, ESB, 11-09-1996; J.B. Kuné: Bestaat er een belangentegenstelling tussen actieven en gepensioneerden?, Het Verzekeringsarchief, 1998, nr. 4.

van de werkgevers naar beperking van de arbeidskosten (verlaging werkgeverspremies). De fondsbesturen behoren in hun pensioenbeleid te waken voor een zorgvuldige afweging van de belangen van de verschillende groepen belanghebbenden (evenwichtige belangen-behartiging). De PSW draagt dit ook aan de fondsbesturen op (artikel 5, lid 4). In verband daarmee dient de samenstelling van het pensioenfondsbestuur representatief te zijn voor de collectiviteit van verzekerden als geheel.

5. Veel ouderen beschouwen het ontbreken van gelijkwaardige medezeggenschapsrechten als een achterstelling of discriminatie. Bij de invoering van de PSW zijn reeds gepensioneerden en slapers uitdrukkelijk van medezeggenschapsrechten uitgesloten omdat zij «niet meer aan de onderneming verbonden» waren. Nu – een halve eeuw later – zijn deze groepen fors toegenomen in aantal en financieel gewicht (zie punt 1). De maatschappelijke rechtvaardigheid verdraagt thans niet meer dat zo'n groot belang wordt uitgesloten van het bestuur en beheer. De tijd van bevoogding en betutteling van ouderen is voorbij (emancipatie). Veel ouderen hebben bewust gekozen voor de opbouw van eigen belangenorganisaties. De bij het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO) aangesloten ouderen- en gepensioneerdenorganisaties hebben tezamen ruim 600 000 leden. Burgers behoren het recht te hebben om zich te laten vertegenwoordigen door de belangenorganisaties die zij zelf kiezen. In feite gaat het hier om een vergelijkbaar recht als de «vrijheid van (vak)vereniging».

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven heeft staatssecretaris De Grave in februari 1997 voorgesteld om voor pensioenfondsbesturen een verantwoordingsplicht in te voeren ten opzichte van een algemene deelnemersvergadering of deelnemersraad. Hiervoor valt veel te zeggen. Vrijwel alle pensioenfondsen kennen de stichtingsvorm. Naar het oordeel van prof. dr. P.M.C. de Lange is een dubieus element in de wettelijke stichtingsconstructie het gegeven dat alle macht en bevoegdheid kan worden geconcentreerd bij het bestuur dat volstrekt autonoom is. De checks en balances die bijvoorbeeld in het verenigingsrecht wel aanwezig zijn, omdat dwingendrechtelijk een aantal bevoegdheden aan de algemene ledenvergadering is toegekend, ontbreekt in het stichtingenrecht. Dat ligt bij het bestuur van een pensioenfonds wellicht iets genuanceerder door de deelname van werknemers(organisaties) in het bestuur, maar het is volgens De Lange toch de vraag of de deelnemer en zeker de gepensioneerde deelnemer zich inderdaad voldoende betrokken kan voelen bij het fonds. Om hierin verbetering te brengen werden deelnemersraden ingesteld en werd het medezeggenschapsconvenant tussen het CSO en de Stichting van de Arbeid gesloten. Maar als algemene conclusie kan volgens De Lange worden gesteld dat deze materie, vanuit de invalshoek van invloed, inspraak en medezeggenschap van de deelnemers, nog niet erg dwingend is geregeld. Een meer passende oplossing is volgens hem de invoering bij pensioenfondsen van de rechtsvorm van onderlinge waarborgmaatschappij, een bijzondere vorm van vereniging.¹

In het voetspoor van staatssecretaris De Grave acht de initiatiefneemster het van algemeen maatschappelijk belang dat wettelijk een verantwoordingsplicht wordt vastgelegd van de pensioenfondsbesturen ten opzichte van de belanghebbenden of een vertegenwoordiging daarvan. Zoals De Lange aangeeft kan in een stichting alle macht en bevoegdheid worden geconcentreerd bij het bestuur dat volstrekt autonoom is. Alhoewel er een aantal fondsen is waarin de besturen vrijwillig een goede verantwoording afleggen ten opzichte van een deelnemersraad of deelnemersvergadering, is dit geen algemene regel. Vele pensioenstichtingen kennen nog een autocratische bestuursvorm. Het stichtingen-

¹ P.M.C. de Lange: Subjectief Pensioenrecht, K.U.N., 3 februari 1999.

recht kent geen verplichting voor het bestuur om rekening en verantwoording af te leggen aan alle directbelanghebbenden. Naar het oordeel van de initiatiefneemster is hier sprake van een rechtstekort. De pensioenfondsen beheren tezamen voor de collectiviteiten van belanghebbenden (verzekerden) vermogens van meer dan € 450 miljard. Anderzijds zijn de belangen van de gepensioneerden en slapers, die nu nog vaak buitenspel worden gehouden, zo groot dat het onredelijk is aan hen een verantwoordingsplicht door de fondsen te onthouden. Die verantwoordingsplicht dient voor pensioenfondsen in de PSW te worden voorgeschreven ongeacht de rechtsvorm.

De initiatiefneemster wil niet zover gaan om een bepaalde rechtsvorm voor pensioenfondsen voor te schrijven. Ook binnen de stichtingsvorm zijn structuren mogelijk waarin volwaardige bestuursparticipatie van alle groepen verzekerden (dus inclusief de gewezen deelnemers) en een volwaardige verantwoordingsplicht voor de besturen ten opzichte van de verzekerden kunnen worden gerealiseerd. Momenteel bestaat er reeds een aantal pensioenfondsen waarbij vertegenwoordigers van gepensioneerden in het bestuur zitten. Door de wetgeving die het medezeggenschapscovenant ondersteunt ontstaat bovendien de mogelijkheid dat vertegenwoordigers van de gepensioneerden en slapers een eigen zelfstandige geleding in het bestuur gaan vormen. Daarnaast blijkt uit het onderzoek van 1996 door Research voor Beleid, dat er toen reeds in ons land een dertigtal deelnemersraden met gepensioneerden bestonden, welke goedkeuringsbevoegdheden bezaten ten aanzien van statuten, reglementen en jaarstukken. Ook via een dergelijke opzet kan een verantwoordingsplicht voor besturen vorm gegeven worden.

Bij de keuze van het orgaan ten opzichte waarvan het bestuur verantwoording moet afleggen verschilt de initiatiefneemster van opvatting met staatssecretaris De Grave. De voorkeur van deze laatste ging in eerste instantie uit naar de algemene deelnemersvergadering, terwijl de initiatiefneemster een duidelijke voorkeur heeft voor de deelnemersraad. Deze voorkeur is gebaseerd op de volgende overwegingen: Bij grotere fondsen met duizenden verzekerden (laat staan bij fondsen met een orde van grootte zoals ABP en PGGM) is het onmogelijk een goed functioneren van een algemene deelnemersvergadering met een goede meningsvorming te garanderen. De verantwoording van het bestuur kan effectiever worden afgelegd ten opzichte van de deelnemersraad als vertegenwoordigend orgaan van de pensioenverzekerden. Een dergelijke raad is relatief beperkt van omvang. Hierin kan men uit de kring van verzekerden de meest deskundige personen benoemen. Gerichte scholing kan deze deskundigheid nog vergroten. Door de beperkte omvang kan beter gezorgd worden dat de raad voldoende documentatie ontvangt voor de standpuntbepaling. De deelnemersraad heeft een eigen leiding en een eigen secretariaat, hetgeen voor het onafhankelijk functioneren van betekenis is. Dit alles bevordert een goede meningsvorming. De kosten van een deelnemersraad zullen in het algemeen belangrijker zijn dan die van een algemene deelnemersvergadering, zelfs als deze raad veel regelmatigere bijeenkomsten heeft.

Op grond van het voorgaande is de initiatiefneemster van opvatting dat het uit maatschappelijk oogpunt essentieel is dat binnen een pensioenfonds de collectiviteit van verzekerden zeggenschap heeft over het te voeren beleid en de controle op dat beleid. Hiertoe dient een verantwoordingsplicht te bestaan van het bestuur ten opzichte van het vertegenwoordigend orgaan van de verzekerden, de deelnemersraad. De actieve deelnemers, de gepensioneerden en de slapers behoren daarbij in beginsel dezelfde rechten op vertegenwoordiging in beide colleges te bezitten. Deze opvatting is gebaseerd op het feit dat economisch gezien de

pensioenvoorziening onderdeel uitmaakt of heeft uitgemaakt van de arbeidsbeloning van de verzekerden.

Uit het medezeggenschapsonderzoek van Research voor Beleid van 1996 viel af te leiden dat slechts een beperkt percentage van de pensioenfondsen zowel een bestuur als een deelnemersraad of een deelnemersvergadering kende waarin gepensioneerden met gelijke vertegenwoordigingsrechten zijn opgenomen. Blijkens het onderzoek van Regioplan in 2001 is door het medezeggenschapsconvenant tussen het CSO en de Stichting van de Arbeid hierin ook niet veel verandering gekomen. Dat valt te verklaren. Voor ondernemingspensioenfondsen werd in het convenant de mogelijkheid van zo'n combinatie wel genoemd, maar dit is door de Stichting van de Arbeid niet aanbevolen. Aanbevolen werd hieruit een keuze te maken. Voor bedrijfspensioenfondsen is zelfs met betrekking tot de deelname van vertegenwoordigers van gepensioneerden in de besturen helemaal geen aanbeveling gedaan. Ten aanzien van de slapers bevatte het convenant ook geen aanbevelingen. De zeggenschap voor alle pensioenverzekerden valt daarom alleen binnen een beperkte periode via wetgeving te realiseren. Hiervoor pleit nog in het bijzonder het feit dat – zoals de historische inleiding in hoofdstuk 1 aangaf – deze kwestie al zolang speelt. Hierbij komt dat bij deze aangelegenheid vitale financiële belangen van de gewezen deelnemers in het geding zijn. Dit vormt de rechtsgrond voor dit wetsvoorstel.

HOOFDSTUK 3. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Inleiding

Alvorens in te gaan op artikelen van dit wetsvoorstel wil de initiatiefneemster graag opmerken dat dit voorstel uitsluitend betrekking heeft op de artikelen die direct verband houden met medezeggenschap. Echter, naar het oordeel van de initiatiefneemster behoeft de PSW ook op enkele andere punten aanpassing. Het betreft ondermeer de volgende punten:

- De PSW gaat nog steeds uit van de pensioentoezegging van de werkgever. Dat begrip is zeer gedateerd en stamt nog uit de tijd dat een werkgever als gunst en eenzijdig zijn werknemer(s) een pensioen toezegde. Tegenwoordig ligt dat anders; nu zegt een werknemer zijn arbeid toe en de werkgever zijn arbeidsbeloning, waaronder meestal een pensioen. Als beide met elkaars toezegging akkoord gaan is er een overeenkomst. Als er een pensioen is overeengekomen is er sprake van een pensioenovereenkomst. Die pensioenovereenkomst is een overeenkomst tussen twee partijen. De initiatiefneemster is van mening dat die overeenkomst de basis dient te zijn voor de pensioenwet, niet de pensioentoezegging van de werkgever. Het gevoel van eenrichtingverkeer wordt daardoor weggenomen, er ontstaat een gelijkwaardige positie tussen beide partijen van de overeenkomst en het geeft een heldere basis voor medezeggenschap van alle belanghebbenden in pensioenfondsen.

Er is geen eenduidige term waaronder allen die aanspraken op een fonds hebben worden begrepen en, voor zover diverse termen daarvoor worden gebruikt, zijn er geen definities van. Dat heeft tot gevolg dat er door de PSW verschillende woorden voor worden gebruikt of dat iedere keer de lange opsomming moet worden gegeven van «deelnemers, gewezen deelnemers en overige belanghebbenden» (art 5 lid 4) of nog uitgebreider. De initiatiefneemster pleit er daarom voor om artikel 1 uit te breiden met zo'n begrip en definitie en daarna de gekozen term consequent te gebruiken. Uit het vierde lid van artikel 5 en het daarop betrekking hebbende deel van de daarbij behorende Memorie van Toelichting (TK 26 415, nr. 3, blz 12 en 30) blijkt dat

«belanghebbenden» allen met aanspraken op een fonds betreft. Het is dan ook gewenst dat eenduidig in het eerste lid van artikel 1 op te nemen. Als tekst zou daarvoor kunnen gelden: «belanghebbende»: een ieder bij een pensioenfonds of pensioenverzekering met aanspraken op pensioen van dat fonds of die verzekering.

Een zelfde opmerking geldt ten aanzien van «slapers». Dit woord wordt zeer algemeen gebruikt en eenieder weet (min of meer) wat eronder wordt verstaan. Toch komt het in de PSW niet voor. In plaats daarvan worden verschillende termen gebruikt, waaronder «gewezen deelnemer met premievrije aanspraken op ouderdomspensioen» (art. 6a). Het woord «slaper» is kort en helder. De initiatiefneemster pleit er daarom voor om in lid 1 van artikel 1 deze begripsomschrijving op te nemen.

De initiatiefneemster heeft moeite met de term «deelnemer», althans met de omschrijving in de PSW, danwel de interpretatie daarvan. De PSW omschrijft de deelnemer als iemand voor wie gelden in een fonds worden bijeengebracht. De interpretatie daarvan is dat, ook in gevallen waar geen premie wordt betaald, de actieven deelnemer zijn, maar de slapers en de gepensioneerden niet. De initiatiefneemster acht dat niet juist. Bij veel pensioenfondsen zijn de inkomsten uit beleggingen aanzienlijk hoger dan de inkomsten uit premies. Die beleggingen zijn mede ontstaan door de in het verleden betaalde premies van de slapers en gepensioneerden en de inkomsten uit die beleggingen dragen nog steeds bij aan het inkomen van hun fonds. Op deze wijze worden ook ten bate van slapers en gepensioneerden gelden in een fonds bijeengebracht en dienen zij tot de deelnemers te worden gerekend. Dit spreekt temeer in die fondsen waar de beleggingsopbrengsten of de vermogenspositie zodanig zijn dat er ook voor de actieven geen premie meer wordt betaald.

In dit wetsvoorstel gaat de initiatiefneemster uit van de bestaande begripsomschrijvingen, maar kiest voor de toelichting voor een vrijer woordgebruik.

Artikel 1

A

Lid 1

Het uitgangspunt voor dit voorgestelde lid 1 van artikel 6 is het – binnen bepaalde grenzen – creëren van een aanzienlijke vrijheid voor de pensioenfondsen in de samenstelling van het bestuur. Daarmee wordt in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de wens van de partijen die het medezeggenschapsconvenant hebben gesloten. Op pagina 7 daarvan zeggen zij: «Gelet op de grote diversiteit welke in de pensioensector bestaat, zowel wat betreft de wijze van uitvoering als ook wat betreft grootte en samenstelling van de groepen van belanghebbenden, zijn de Stichting van de Arbeid en het CSO van oordeel, dat het in beginsel aan partijen, waaronder de gepensioneerden en hun organisaties, is om een geëigende weg te vinden om voor hun pensioenregeling de medezeggenschapspositie van gepensioneerden te verbeteren.»

In hetzelfde convenant wordt – evenals in de hoofdstukken 1 en 2 van deze Memorie van Toelichting – nog eens weergegeven dat pensioen een arbeidsvoorwaarde is en dat het beheer van het fonds en de uitvoering van de regeling een zaak is van het pensioenfondsbestuur. Dat beheer en die uitvoering zijn voor alle belanghebbenden van groot belang. Daarom is in dit artikel als hoofdregel vastgelegd dat gepensioneerden en werknemers evenredig naar aantallen in het bestuur zitting dienen te hebben.

Voor actieven en gepensioneerden sluit het getalscriterium het beste aan bij de huidige praktijk. Echter, indien dit ook toegepast zou worden op de slapers zou die groep een te zwaar gewicht krijgen: in ieder fonds hebben ze vaak maar een klein belang. Daarom is per pensioenfonds het bestuur de mogelijkheid gegeven om te bezien hoe groot het aantal slapers is en hoe groot het belang van de groep is in het fonds, zodat op basis van die afweging kan worden besloten ook slapers in het bestuur op te nemen. Dit sluit aan op thans reeds bestaande tekst van artikel 6a ten aanzien van de deelnemersraden. Met de toevoeging «met in achtneming van artikel 6b» wordt bedoeld dat ook het wijzigen van de samenstelling van het bestuur de instemming behoeft van de deelnemersraad.

In de tekst is de mogelijkheid gegeven om afwijkende afspraken over de zetelverdeling te maken, indien alle betrokken partijen (werkgevers, werknemers en gepensioneerden) daarmee instemmen. Dat betekent op dit punt dus de invoering van regeland recht in plaats van dwingend recht. Gedacht kan worden aan een verdeling naar rato van de belangen die de verschillende geledingen van verzekerden in het fonds hebben. Tenslotte is een pensioenfonds een financiële instelling waar de belanghebbenden een financieel belang in hebben; een parallel met aandeelhouders in een vennootschap ligt dan voor de hand, zij het dat hier uitsluitend bedoeld wordt de zetelverdeling over de verschillende geledingen te bepalen. De gekozen of benoemde bestuursleden zelf hebben daarna alle een gelijke stem. Het mooie van dit criterium is dat daarmee ook de rol van de slapers perfect gedefinieerd is en zij de plaats kunnen krijgen die overeenkomt met het belang van hun groep. Ook is het mogelijk een andere verhouding tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers te kiezen.

Slapers hebben evenzeer belangen in hun fonds als de overige belanghebbenden, zij het dat materieel gezien hun belangen doorgaans minder zijn dan die van gepensioneerden en actieven. Dat toch niet wordt voorgesteld dwingend voor te schrijven dat zij in het bestuur (en in de deelnemersraad) vertegenwoordigd moeten zijn heeft meerdere redenen. Allereerst zijn er de praktische bezwaren dat slapers niet of nauwelijks georganiseerd zijn en dat van een deel van hen de adressen niet bekend zijn. Daarnaast worden op grond van de verplichting in het lid 8 van artikel 8 aan slapers dezelfde toeslagen toegekend als aan gepensioneerden. In dat opzicht worden hun belangen reeds door de gepensioneerden behartigd.

Een pensioenfonds is er voor de belanghebbenden. Daarom heeft de initiatiefneemster ervoor gekozen allereerst voorschriften te geven voor de zetelverdeling tussen de geledingen van die belanghebbenden. Voor de verhouding tussen de aantallen vertegenwoordigers van de werknemers en de werkgever(s) is aangesloten bij de huidige tekst van lid 2 van artikel 6 van de PSW, hetgeen inhoudt dat het aantal werknemerszetels ten minste gelijk dient te zijn aan het aantal werkgeverszetels. Zoals hierboven reeds gesteld, kan evenwel met instemming van alle partijen van deze verhouding worden afgeweken. Analoog dient de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds te worden aangepast. Hoewel vanzelfsprekend, is het toch goed expliciet vast te leggen dat alle bestuursleden gelijke rechten en plichten hebben. Dit laat onverlet dat bijvoorbeeld een voorzitter en een secretaris aanvullende taken hebben. Ieder lid moet wel voor de voorzitters of secretarisfunctie in aanmerking komen.

Lid 2

In overeenstemming met de huidige praktijk en analoog aan de

deelnemersraad zijn er twee mogelijkheden voor het samenstellen van het bestuur: per geleding of sub-geleding verkiezen door de belanghebbenden van die (sub-)geleding of benoemen per (sub-)geleding door organisaties van belanghebbenden. Het instellen van sub-geledingen is een mogelijkheid in die gevallen dat er verschillende duidelijk aanwijsbare groepen in een geleding zijn aan te wijzen, bijvoorbeeld bij bedrijven met verschillende vestigingen in het land of met verschillende groepen personeel met eigen arbeidsvoorwaarden. Hoewel rechtstreekse verkiezing door de belanghebbenden de meest zuivere vertegenwoordiging geeft kunnen er omstandigheden zijn om tot een andere wijze van vaststellen van de samenstelling van het bestuur over te gaan. Dan dient benoeming door verenigingen naar rato van hun ledentallen per (sub-)geleding plaats te vinden. De vraag of bestuursleden verkozen dan wel benoemd worden behoort in de statuten van het fonds te worden beantwoord.

Lid 3

Dit lid is conform de huidige PSW, maar nu ook van toepassing op het bestuur.

Uit het voorgaande blijkt dat in artikel 6 voor bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen dezelfde opzet voor het bestuur kan worden gehanteerd en dat daardoor tevens de huidige eerste drie leden van artikel 6 worden vervangen door één lid.

B

Lid 1

Ook ten aanzien van artikel 6a heeft de initiatiefneemster ervoor gekozen zoveel mogelijk voor bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen dezelfde opzet te hanteren. De tekst sluit goed aan bij de huidige PSW. Algemeen uitgangspunt is dat voor ieder fonds een deelnemersraad dient te worden ingesteld. Hoofdlid hierin is dat besturen, die namens de belanghebbenden geld beheren, daarover tegenover die belanghebbenden verantwoording moeten afleggen. Echter, om niet verplicht te zijn een deelnemersraad in te stellen als daar geheel geen behoefte aan bestaat, blijft de verplichting tot instelling afhankelijk van een verzoek hiertoe door een gekwalificeerd deel van de belanghebbenden. Uit de praktijk en uit een onderzoek van het bureau Research voor Beleid uit 1996 blijkt dat het huidige 5%-vereiste een te grote barrière vormt bij grotere pensioenfondsen. Daarom is thans aansluiting gezocht bij de representativiteitseis die genoemd wordt in lid 1 van het huidige artikel 6a, namelijk 1%, of – als dat minder is – 250 belanghebbenden. Zoals in hoofdstuk 2 reeds is aangegeven kan een deelnemersraad beschikken over een aanzienlijk betere kennis van zaken en over een betere structuur dan een deelnemersvergadering. Vanzelfsprekend zal de omvang van een deelnemersraad verschillen per fonds en voor een belangrijk deel worden bepaald door de grootte van het fonds. Er is geen noodzaak de grootte dwingend voor te schrijven, maar artikel 6 van de Wet op de ondernemingsraden is wel een goede richtlijn. Daarom ook is geen uitzondering gemaakt voor kleine pensioenfondsen. Immers, bij kleine fondsen zal er ook een kleine deelnemersraad zijn, maar ook dan gelden de eerder genoemde argumenten voor het instellen van een deelnemersraad.

Met de toevoeging «met inachtneming van artikel 6b» in het eerste lid wordt bedoeld dat ook het wijzigen van de samenstelling van de deelnemersraad de instemming behoeft van de deelnemersraad.

Ook hier is het goed expliciet vast te leggen dat alle deelnemers-raadsleden gelijke rechten en plichten hebben. Dit laat onverlet dat bijvoorbeeld een voorzitter en een secretaris aanvullende taken hebben. Ieder lid moet wel voor de voorzitters of secretarisfunctie in aanmerking komen.

Lid 2

De initiatiefneemster heeft zich beraden over de wijze waarop medezeggenschap bij pensioenregelingen ondergebracht via rechtstreekse verzekeringen vormgegeven zou kunnen worden. Uitgangspunt daarbij is de pensioenovereenkomst tussen werkgever en werknemer en het daarin vervatte complex van wederzijdse rechten en verplichtingen. Deze verplichtingen worden bij rechtstreeks verzekerde regelingen door middel van verzekeringscontracten ondergebracht bij verzekeraars. Verplichtingen terzake van medezeggenschap worden daarmee evenwel niet overgebracht naar de verzekeraar (zie bladzijde 11, prof. mr. Bod). De initiatiefneemster meent dat ook bij rechtstreeks verzekerde regelingen een vorm van medezeggenschap verwezenlijkt dient te worden.

De ondernemingsraad is voorzien van bevoegdheden terzake van pensioenaangelegenheden, indien een pensioenregeling niet in de CAO is opgenomen. De positie van gepensioneerden en slapers, die immers niet in de ondernemingsraad vertegenwoordigd zijn, zou versterkt kunnen worden door in de Wet op de ondernemingsraden voor te schrijven, dat de ondernemingsraad in pensioenkwesies ook de belangen van gepensioneerden en slapers expliciet mede in de besluitvorming zou moeten betrekken. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door inschakeling van een vertegenwoordiging van de gepensioneerden en eventueel van de slapers.

Een andere mogelijkheid is de medezeggenschap van gepensioneerden (en van slapers) te regelen via deelnemersraden, in te stellen door de desbetreffende werkgevers. Het argument hiervoor is dat de werkgever een beslissende invloed heeft op de inhoud van het verzekeringscontract. In dit voorontwerp is deze gedachte uitgewerkt in de nieuw voorgestelde artikelen van de PSW (lid 2, artikel 6a; lid 3, artikel 6b en lid 5, artikel 6c). Naar het oordeel van de initiatiefneemster is een nadere studie naar de juridische vormgeving van de beoogde medezeggenschap van gepensioneerden (en slapers) bij de rechtstreekse regelingen op zijn plaats.

Lid 3

In dit lid zijn geen getalscriteria opgenomen voor kandidaat stellende verenigingen, zoals wel het geval is in het huidige lid 1 van artikel 6a. De reden daarvoor is dat bij verkiezingen de belanghebbenden de vrije keus hebben uit kandidaten. Het is dan niet relevant door wie die kandidaat zijn gesteld. Wanneer de deelnemersraadsleden benoemd worden zal een (te) kleine vereniging op grond van het beperkte ledental geen zetels toebedeeld krijgen. Er is dan ook in beide gevallen geen noodzaak iets te regelen. Ook hier dient de keuze tussen benoeming door verenigingen of verkiezingen statutair te worden geregeld.

Lid 4

Dit lid is conform de huidige PSW.

C

Lid 1

Een pensioenfonds is er voor de belanghebbenden. Het ligt dan ook voor de hand dat die belanghebbenden een beslissende stem hebben in belangrijke besluiten van hun fonds. Een deelnemersraad is een zo goed mogelijke afspiegeling van de populatie van die belanghebbenden en is de vertegenwoordiging ervan. Daarom moet de deelnemersraad, namens de belanghebbenden, belangrijke besluiten van het bestuur toetsen voordat ze worden uitgevoerd. Het uitbrengen van een advies door de deelnemersraad in combinatie met het afleggen van verantwoording achteraf heeft weinig zin; veelal zijn de besluiten dan al uitgevoerd en niet meer terug te draaien. Het is te vergelijken met het verschil tussen het vóór de kruising plaatsen van een stopbord of na de kruising het nummer van de ambulance.

In het eerste lid zijn de voor alle belanghebbenden belangrijke zaken genoemd waarvoor de deelnemersraad zijn instemming of goedkeuring dient te geven. Zij komen nagenoeg overeen met de punten die thans genoemd zijn in lid 1 van artikel 6b en waarover het bestuur verplicht is advies te vragen.

Bij diverse pensioenfondsen heeft de deelnemersraad thans reeds instemmingsrechten en daar werkt het tot tevredenheid.

Lid 2

In het tweede lid wordt aangegeven dat de deelnemersraad – conform de huidige tekst van lid 1 van artikel 6b – over de overige besluiten van het bestuur adviesrecht heeft.

D

Artikel 6c

Wil de deelnemersraad goed kunnen functioneren en een voldoende tegenwicht kunnen vormen tegenover het bestuur, dan dient hij te kunnen beschikken over voldoende faciliteiten en voldoende kennis. Artikel 6c heeft tot doel dat te regelen zonder alles in teveel detail vast te leggen. Het uitgangspunt voor dit artikel zijn de artikelen 17 en 18 van de Wet op de ondernemingsraden.

Alle faciliteiten genoemd in het eerste, tweede en vierde lid dienen ter beschikking van de deelnemersraad te zijn voor zover die redelijkerwijs nodig zijn voor het vervullen van de taak. Het is in de eerste plaats aan de deelnemersraad zelf om te bepalen wat hij noodzakelijk vindt. Kan een bestuur van een fonds zich daarmee niet verenigen, dan ontstaat een overlegsituatie tussen deelnemersraad en bestuur. Mocht dat overleg niet tot resultaat leiden, dan kan het bestuur zich wenden tot de rechter (overeenkomstig artikel 27 lid 4 van de Wet op de ondernemingsraden).

De praktijk wijst uit dat er grote belangentegenstellingen kunnen bestaan tussen de verschillende betrokkenen bij een pensioenfonds of -regeling. In de huidige PSW wordt dit ook erkent; daarom is er de mogelijkheid van een minderheidsadvies en de mogelijkheid voor de minderheid om een klacht in te dienen bij de Pensioen- en verzekeringskamer. Gegeven deze soms aanwezige grote belangenverschillen bestaat de kans dat de meerderheid van de deelnemersraad de minderheid alle faciliteiten onthoudt. Daarom moet wettelijk worden vastgelegd dat ook een minderheid van de

deelnemersraad recht heeft op de faciliteiten van het fonds en op het raadplegen van deskundigen.

Lid 1

De faciliteiten waarover een pensioenfonds kan beschikken dienen in principe ook beschikbaar te zijn voor de deelnemersraad. Dit kan ondermeer bestaan uit vergaderfaciliteiten, secretariële ondersteuning, kopiëren, verzenden van post, etc. Ook dient de deelnemersraad te kunnen beschikken over de kennis die bij het fonds en het personeel daarvan aanwezig is. Veel pensioenfondsen hebben hun werkzaamheden geheel of gedeeltelijk uitbesteed aan gespecialiseerde uitvoerders en beheerders. Ook zijn er fondsen die hun staf hebben ondergebracht in een aparte BV. In al die gevallen dient het fondsbestuur ervoor te zorgen dat met die derden wordt afgesproken dat de deelnemersraad van de faciliteiten en van de kennis van die derden gebruik kan maken.

Lid 2

Voor het goed functioneren van de deelnemersraad is het niet voldoende dat er wordt vergaderd. Willen die vergaderingen zinvol zijn dan dient de deelnemersraad over voldoende kennis te beschikken. Allereerst is daarvoor scholing nodig. Echter, de pensioenmaterie is ingewikkeld en de scholing is doorgaans niet toereikend om deze moeilijke zaken zelf te kunnen doorgronden. Daarvoor zal soms een deskundige moeten worden geraadpleegd. De scholing geeft de deelnemersraad wel voldoende algemeen inzicht en stelt hem daardoor in staat de deskundige te begrijpen. Naast de scholing in pensioentechnische zaken dient de deelnemersraad ook gevormd te worden, bijvoorbeeld in vergadertechniek en in medezeggenschapsaspecten.

De staf van het pensioenfonds is in dienst van het fondsbestuur of is daarvan de adviseur. Voor het verkrijgen van een neutraal advies of objectieve informatie kan de deelnemersraad daarom niet altijd bij het fondspersoneel terecht. Om die reden moet de deelnemersraad toegang hebben tot externe adviseurs.

Lid 3

De deelnemersraad bestaat uit actieven en post-actieven. Wil de deelnemersraad alle belanghebbenden goed kunnen vertegenwoordigen, dan moeten alle vertegenwoordigers van die belanghebbenden in staat zijn de vergaderingen en scholingen van de deelnemersraad bij te wonen. Deze vergaderingen zullen doorgaans tijdens werkuren plaats vinden, zeker bij continubedrijven. De werknemersleden van de deelnemersraad dienen daarom door hun werkgever in staat te worden gesteld in werktijd en met behoud van loon de vergaderingen en scholingen bij te wonen.

Lid 4

De deelnemersraad is een orgaan van het pensioenfonds en werkt ten behoeve van het fonds. Het spreekt dan ook vanzelf dat de kosten die het werk van de raad met zich meebrengen ten laste van dat fonds komen. Dat houdt ook de kosten in die door de individuele leden van de raad worden gemaakt, evenals eventuele vacatiegelden. Enige beperking geldt ten aanzien van de kosten van externe deskundigen: die kunnen hoog oplopen; vandaar dat het bestuur vooraf van het maken van die kosten in kennis dient te worden gesteld. Kan een bestuur van een fonds zich daarmee niet verenigen, dan ontstaat de in de inleiding van dit artikel genoemde overlegsituatie tussen deelnemersraad en bestuur.

Lid 5

In dit lid wordt vastgesteld dat ook een minderheid van de deelnemersraad recht heeft op de faciliteiten van het fonds en op het raadplegen van deskundigen.

Lid 6

Veel pensioenregelingen zijn rechtstreeks ondergebracht bij een verzekeraar. Ook dan dient een deelnemersraad over faciliteiten te beschikken. De artikelen worden niet apart herhaald. Volstaan kan worden met een algemene verplichting voor de werkgever om aan de deelnemersraad dezelfde faciliteiten te verlenen als bij een pensioenfonds.

F

Artikel 6d

Artikel 6d van dit wetsontwerp komt overeen met artikel 6c van de huidige PSW en behandelt het recht van de deelnemersraad om tegen een besluit van het bestuur in beroep te gaan bij de Ondernemingskamer. Dit wetsontwerp staat twee wijzigingen voor. Zij zijn het gevolg van het invoeren van het instemmingsrecht voor de deelnemersraad en van het beroepsrecht voor minderheden uit de deelnemersraad.

Lid 2

Getracht is zo goed mogelijk aan te sluiten bij het tweede lid van het huidige artikel 6c. Omdat de deelnemersraad in dit wetsontwerp instemmingsrecht heeft op belangrijke besluiten van het bestuur dient de tekst daarop te worden aangepast. Omdat het instemmingsrecht van toepassing is op alle belangrijke besluiten van het bestuur is ook het beroepsrecht daaraan gekoppeld. Afgezien is dan ook van de mogelijkheid voor de deelnemersraad om in beroep te gaan wanneer adviezen van de deelnemersraad door het bestuur niet worden gevolgd.

In het tweede deel van dit lid worden de mogelijkheden omschreven van een minderheid van de deelnemersraad om tegen een besluit van het bestuur in beroep te gaan. De praktijk wijst uit dat er grote belangen tegenstellingen kunnen bestaan tussen de verschillende betrokkenen bij een pensioenfonds ofregeling. Daarbij dient bedacht te worden dat de stemmenverhouding tussen actieven en postactieven in de deelnemersraad dezelfde is als van de belanghebbenden in het bestuur. Daarom kent de huidige PSW de mogelijkheid van een minderheidsadvies en de mogelijkheid voor de minderheid van tenminste 10% van de leden van een deelnemersraad om een klacht in te dienen bij de Pensioen- en verzekeringskamer. Daarbij is de wetgever uitgegaan van het huidige adviesrecht van de deelnemersraad. Echter, in dit wetsontwerp wordt uitgegaan van het instemmingsrecht van de deelnemersraad voor alle belangrijke onderwerpen. Daarom is in dit lid voor een minderheid van een deelnemersraad het beroepsrecht omschreven.

Lid 10

Hier is aangegeven dat ook de kosten voor het voeren van een rechtsgeging door een minderheid van de deelnemersraad voor rekening van het fonds komen. Weggelaten uit de huidige lid 10 is de eis van redelijkerwijs noodzakelijk voor de vervulling van de taak, omdat dat enerzijds lastig aantoonbaar is en mogelijk een aparte rechtszaak vereist en anderzijds mag worden aangenomen dat een deelnemersraad of een minderheid van

een deelnemersraad niet lichtvaardig tot een rechtsgeding zal overgaan, gegeven de zware belasting die dat met zich brengt.

G

Artikel 7, Lid 5

Dit artikel spreekt eigenlijk voor zich. In statuten van veel ondernemingspensioenfondsen komen vetorechten (instemmingsrechten) van de werkgever voor op besluiten van het bestuur, evenals andere voorrechten voor de werkgever. Diverse malen is reeds vastgesteld dat deze instemmingsrechten en voorrechten in strijd zijn met (de bedoeling van) het BW en de PSW. Ze stammen meestal uit een ver verleden en zijn blijven bestaan omdat, hoewel impliciet verboden, dat verbod nergens expliciet is vastgelegd. In de nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel 26 674 (wijziging van de PSW) schreef de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 20 oktober 1999: «Het bestaan van vetorechten bij ondernemingspensioenfondsen is het kabinet bekend. Echter, ook de Verzekeringskamer heeft deze praktijk geconstateerd en heeft sinds enige tijd haar toezichtbeleid in dezen aangescherpt. Uitgangspunt daarbij is dat op basis van de huidige wetgeving reeds geconcludeerd moet worden dat het bestuur zelf verantwoordelijk is voor de besluiten die het neemt. Instemming van derden staat daarmee op gespannen voet.»

Voor alle duidelijkheid is het wenselijk dit expliciet in de PSW vast te leggen. Artikel 7 van de PSW is daarvoor de meest geëigende plaats. Daarmee is er inhoudelijk niets veranderd, maar er is wel duidelijkheid ontstaan.

Giskes