

Vergaderjaar 2008–2009

31 537

Voorstel van wet van de leden Koşer Kaya en Blok tot wijziging van de Pensioenwet met betrekking tot de medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsbesturen

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 juni 2009

De initiatiefnemers zijn de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor de vele vragen en opmerkingen. Zij hebben de gelegenheid gegeven de verschillende aspecten van het wetsvoorstel nog eens goed toe te lichten. Ter wille van de toegankelijkheid zijn de vragen en antwoorden evenwel zoveel mogelijk gerubriceerd naar onderwerp. De initiatiefnemers danken de leden van de fracties die een blijk van waardering hebben uitgesproken voor de samenstelling van het voorstel.

1. Doelstelling/aanleiding initiatiefwetsvoorstel

A. De harde kern

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het voorstel van wet van de leden Koşer Kaya en Blok ten aanzien van de medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsbesturen. Zij vinden dat door de twee «medezeggenschapsconvenanten» de medezeggenschap van pensioengerechtigden bij hun pensioenregeling is verbeterd. De meeste pensioenfondsen hebben momenteel een vorm van medezeggenschap geregeld. De zelfregulering heeft zijn uitwerking gehad. Maar nog niet alle pensioenfondsen voldoen aan de afspraken zoals vastgesteld in het laatste convenant. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat op het terrein van medezeggenschap in deelnemersraden bij pensioenfondsen nog veel te verbeteren valt, dit in overleg met de Stichting van de Arbeid en de pensioenkoepels. Het initiatief heeft tot doel een gelijke positie tussen actieven en pensioengerechtigden te bereiken. Het wetsvoorstel heeft daarnaast betrekking op de pensioengerechtigden van de bedrijfstakpensioenfondsen (bpf'en) die hiermee ook het recht zouden krijgen op vertegenwoordiging in de besturen van hun fondsen, via een raadpleging. Het wetsvoorstel gaat hiermee veel verder dan de twee convenanten van de afgelopen 10 jaar.

De leden van de CDA-fractie hebben met name nog veel vragen voor de indieners.

Uit de evaluatie van de Sociaal-Economische Raad, De Nederlandsche Bank en TNS NIPO blijkt dat vrijwel alle fondsen die dat volgens het convenant verplicht zijn, de medezeggenschap van gepensioneerden hebben gerealiseerd. Zes jaar geleden spraken werkgevers, werknemers

en ouderenorganisaties in een convenant af om dit beter te regelen. Eerst zou dat via vrijwillige afspraken gebeuren, maar mochten die onvoldoende opleveren, dan zouden ze de mogelijkheden onderzoeken om hun afspraken vast te leggen in wetgeving. Werkgevers, werknemers en ouderenorganisaties zijn overeengekomen dat ze nu gaan bezien hoe ze de verdere naleving van hun afspraken nog kunnen verbeteren. In hoeverre nemen de indieners deze evaluatie en afspraken mee in hun wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie waarderen de inzet van de initiatiefnemers. Ook zij zijn voorstander van versterking van de medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsen, hetzij in deelnemersraden, hetzij in verantwoordingsorganen, hetzij in pensioenfondsbesturen. De leden van de PvdA-fractie zijn echter niet overtuigd dat dit wettelijk moet worden vastgelegd, zoals de initiatiefnemers voorstellen. De leden hebben daarom nog aanvullende vragen en opmerkingen over het voorliggende voorstel.

De leden van de PvdA-fractie zijn voorstander van de zelfregulering van de medezeggenschap van pensioengerechtigden via de STAR en het CSO. Zij zijn daarom ook verheugd dat beide partijen voldoende aanknopingspunten zien om samen verder te praten over eventuele verbeteringen naar aanleiding van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek van de SER (Rapport «Eindevaluatie medezeggenschap gepensioneerden»). De leden van de PvdA-fractie willen graag beide convenantpartners de mogelijkheid geven om samen met de Vereniging van Bedrijfstakpensioenfondsen, de Stichting Ondernemingspensioenfondsen en de Unie van Beroepspensioenfondsen overleg te voeren over verbeteringen, alvorens tot wetgeving over te gaan. Zien de initiatiefnemers aanleiding om het voorliggende wetsvoorstel aan te passen naar aanleiding van de uitkomsten van de door de SER opgestelde «Eindevaluatie medezeggenschap gepensioneerden»?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel voorziet in een opsplitsing van het aantal werknemerszetels in zetels voor gepensioneerden en werknemers op basis van onderlinge getalsverhoudingen. Voor pensioenfondsen die aan vergrijzing onderhevig zijn, betekent dat, dat het aandeel in de zetels voor gepensioneerden de overhand zal hebben. Daardoor zouden de belangen van de werknemers geschaad kunnen worden. Alleen al om dit te voorkomen lijkt het de leden van de SP-fractie veel verstandiger om op meer evenwichtige wijze de belangen van de diverse betrokkenen te verdelen: werkgevers 1/3- werknemers 1/3- gepensioneerden 1/3.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming en belangstelling kennis genomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. De leden van deze fractie hebben nog wel enkele opmerkingen. De voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel is lang geweest. De indieners van het wetsvoorstel hebben terecht eerst de evaluatie van het tweede convenant tussen de Stichting van de Arbeid en het CSO afgewacht. Uit de laatste evaluatie (19 maart 2009) blijkt echter dat 70% van de Nederlandse pensioengerechtigden nog steeds niet is vertegenwoordigd. Het is daarom tijd om met wettelijke maatregelen te komen. De leden van de VVD-fractie zijn principieel voorstander van medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsen. Pensioenfondsen kennen drie grote groepen belanghebbenden, de werkgevers, de werknemers en de pensioengerechtigden. Deze laatste groep heeft op dit moment geen inspraak. Wat de VVD-fractie betreft hebben zij ook recht op medezeggenschap. Dit wetsvoorstel regelt de medezeggenschap van pensioengerechtigden en wordt daarom van harte ondersteund.

Daarnaast is er op dit moment als gevolg van de kredietcrisis veel onrust op de Nederlandse pensioenmarkt. Voor het draagvlak van maatregelen (geen indexatie, een verhoging van de premie of op termijn eventueel

afstempelen) is het goed als alle belanghebbenden aan tafel zitten. Dit is in de tijd van economische onrust een extra argument voor het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie merken op dat wanneer iedere partij (werknemers, werkgevers en gepensioneerden) op een gelijke wijze vertegenwoordigd wordt er tegengestelde belangen ontstaan; alleen werkgevers en werknemers hebben hetzelfde standpunt op het gebied van investering en indexering op de lange termijn, terwijl pensioengerechtigden juist veranderingen en zekerheid op de korte termijn willen hebben. Zij vragen of de pensioengerechtigden om bovengenoemde reden geen groter aandeel in de medezeggenschap moeten hebben?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het onderliggend wetsvoorstel. Zij willen allereerst de indieners complimenteren met het werk dat verzet is en waarderen hun inspanning om de inspraak in de pensioenfondsbesturen evenwichtig te maken. Wel hebben deze leden nog enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De beschouwingen van deze fracties geven de indieners aanleiding om nog eens bondig de harde kern aan te geven waar het bij hun initiatiefvoorstel om gaat:

- *Uit de officiële cijfers van de eindevaluatie van het tweede medezeggenschapsconvenant blijkt dat tenminste 70% van de pensioengerechtigden van de bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen niet is vertegenwoordigd in de besturen van hun pensioenfondsen. Zie Bijlage 1 van deze Nota.*
- Deze situatie is ongewenst. Het betekent namelijk dat de besturen van vele pensioenfondsen nog eenzijdig zijn samengesteld. Hierin zijn slechts twee deelbelangen vertegenwoordigd, namelijk die van werkgevers en van werknemers, terwijl vertegenwoordigers van het deelbelang van de pensioengerechtigden ontbreken. Voor het ontstaan van representatieve besturen dient ten principale het deelbelang van de pensioengerechtigden ook een recht op medebestuur van hun fonds te verkrijgen. De vertegenwoordigers van deze deelbelangen moeten dan tezamen het fonds besturen met in achtneming van de plicht tot evenwichtige belangenbehartiging (artikel 105, lid 2, Pensioenwet).
- Voor de toekenning van dit recht op medebestuur aan de pensioengerechtigden bestaat een duidelijke rechtsgrond. Samengevat: De pensioenregeling maakt deel uit van de arbeidsbeloning. Als volwaardige pensioenverzekerden moeten de pensioengerechtigden bij de zeggenschap in het bestuur van hun pensioenfonds gelijk behandeld worden als de werknemers. Hierbij komt dat actuariael gezien aan de pensioengerechtigden ongeveer 40% van alle vermogens van de pensioenfondsen in ons land valt toe te rekenen. Voor de volledige rechtsgrond zie hoofdstuk 2 van de Memorie van Toelichting.
- De periode van zelfregulering van 10 jaar met twee convenanten tussen de centrale organisaties van werkgevers, werknemers en ouderen, heeft geen algemeen geldende afspraak opgeleverd over het recht op medebestuur van de pensioengerechtigden. Met name de pensioengerechtigden van bedrijfstakfondsen hebben geen aanspraak op medebestuur van hun fondsen. Bij de in 2005 gehouden tussen-evaluatie is gebleken dat de beoogde zelfregulering onvoldoende resultaat heeft opgeleverd. Als gevolg daarvan is het tweede convenant in de Pensioenwet opgenomen. Hierdoor is er een ongelijkheid voor de wet ontstaan tussen pensioengerechtigden die wel (30%) en pensioengerechtigden die niet (70%) in het bestuur van hun fonds zijn vertegenwoordigd. Om deze rechtsongelijkheid weg te nemen is wetgeving vereist. Regeling bij wet ligt overigens toch voor de hand. De rechten op medebestuur voor de werkgevers en werknemers zijn ook niet door zelfregulering geregeld maar zijn in de Pensioenwet verankerd.

- Het initiatiefvoorstel heeft de sterke steun van de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO). CSO heeft altijd het standpunt ingenomen dat het in 2003 vernieuwde convenant geen einddoel was, maar een stap in de goede richting. Zie hun reactie op het wetsvoorstel van 7 april 2009. Maar de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties in de Stichting van de Arbeid (STAR) en de pensioen-koepels VB en OPF verzetten zich. Zie onder meer Bijlage 3 bij deze Nota. Dat valt te betreuren maar onbegrijpelijk is dat niet. De sociale partners moeten door het voorstel binnen de fondsen meer macht en invloed gaan delen met de pensioengerechtigden. Dit verzet kan natuurlijk niet beslissend zijn. Het is onaanvaardbaar dat de ene groep staatsburgers verhindert dat de andere groep staatsburgers gelijke rechten krijgt.
- Belangrijk is dat de Raad van State reeds in 2002 als oordeel gaf dat er voldoende reden bestaat voor een wettelijke verplichting tot een vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden in het bestuur van hun fondsen. De Raad stelde toen dat medezeggenschap van pensioengerechtigden in het bestuur er aan kan bijdragen dat recht wordt gedaan aan de belangen van de pensioengerechtigden, zeker ook daar waar zij niet parallel lopen met die van de werknemers en werkgevers; dat bevordert het draagvlak van het fonds en zijn bestuur bij de cliënten. Zie hoofdstuk 3 van de Memorie van Toelichting. Het initiatiefvoorstel is mede op dit advies gebaseerd. In het advies van de Raad van State van 2008 over het huidige voorstel is het oordeel van de Raad uit 2002 niet teruggetrokken. Integendeel: de Raad heeft geen kritiek op de geformuleerde rechtsgrond voor het initiatiefvoorstel uit hoofdstuk 2 van de Memorie van Toelichting.
- Relevant is voorts dat een groeiende groep deskundigen uit de wetenschapswereld zich evenals de Raad van State openlijk heeft uitgesproken voor een medebestursrecht van pensioengerechtigden. Hiertoe behoren ondermeer: prof. mr. Th.L.J. Bod, prof. dr. A.W.A. Boot, prof. dr. G.P.A. Braam, prof. dr. J. Frijns, R.M.A. Jansweijer, prof. dr. J.B. Kuné, prof. dr. P.M.C. de Lange, prof. dr. E. Lutjens, prof. dr. B.M.S. van Praag en dr. B. de Vries, alsmede de instituten Nyfer en Netspar (prof. dr. L. Bovenberg en prof. mr. dr. R.H. Maatman). Zie voor een overzicht hiervan Bijlage 2 van deze Nota.
- Door het initiatiefvoorstel verkrijgen in principe de pensioengerechtigden van de bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen een recht op medebestuur van hun fondsen. Hierdoor zal voor hen een einde komen aan het tijdperk van «over u en zonder u». Door de kredietcrisis is dit extra urgent geworden. In de komende periode zijn bij veel pensioenfondsen ingrijpende herstelplannen in behandeling waarbij langdurige bevroering van de opgebouwde pensioenaanspraken en ingegane pensioenuitkeringen en zelfs afstempeling van pensioenaanspraken aan de orde kunnen komen. De pensioengerechtigden lopen daarbij evenals de werknemers grote risico's. Het is daarom wenselijk dat de wetgever garandeert dat zij in vrijheid kunnen kiezen tussen vertegenwoordiging in het bestuur via de vakbonden, via eigen zelfstandige organisaties of – bij de ondernemingspensioenfondsen- via onafhankelijke kandidaten. Voor de fondsen geldt meer dan ooit tevoren: «alle hens aan dek». Dat wil zeggen dat bij het besturen van de fondsen ook de denkkraft van alle organisaties van pensioengerechtigden gemobiliseerd moet worden.

2 B. Verhouding met de sociale partners (speciaal de vakbeweging)

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat volgens de ANBO deelname van de aan het CSO verbonden ouderenorganisaties aan de besturen van bedrijfstakpensioenfondsen een ernstige verstoring zal betekenen van de

wijze waarop nu de besluitvorming plaatsvindt. De huidige financiële problemen in de pensioensector en de lange termijn discussie over de houdbaarheid van ons pensioenstelsel vragen volgens de ANBO om een evenwichtige benadering door alle betrokken partijen. Graag willen de leden van de CDA-fractie een reactie op deze waarschuwing van de ANBO. Kunnen de indieners zich bij deze mogelijke verstoring iets voorstellen? Wat zijn de indieners voornemens om deze verstoring niet plaats te laten vinden? Voorts vragen deze fractieleden de indieners een reactie geven op de vragen en opmerkingen in de position papers van de OPF en de VB.

Het feit, dat inmiddels veel pensioenregelingen gebaseerd zijn op het middelloon, geeft een meer gelijkwaardig belang bij indexatieverlening en zou volgens het OPF daarom deelname van gepensioneerden aan besturen niet meer (of minder) noodzakelijk maken. De leden van de SP-fractie vragen een reactie op deze stelling.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de mogelijkheid voor pensioengerechtigden om deel te nemen in het bestuur er altijd al was, maar dat dit door veel fondsen niet mogelijk werd gemaakt. Wat is hier de reden van? Hoeveel pensioenfondsen zijn bereid hun invloed te delen met pensioengerechtigden?

De initiatiefnemers stellen dat de inspraak van pensioengerechtigden niet of onvoldoende geregeld is in de Pensioenwet, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Zij vragen de indieners nader te onderbouwen waarom de huidige werknemersorganisaties – die ook ouderenvbonden vertegenwoordigen – onvoldoende de belangen van gepensioneerden zouden behartigen in de praktijk. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of de initiatiefnemers ook dit initiatiefwetsvoorstel hebben voorgelegd aan de SER, STAR en/of CSO ter commentaar. En zo ja, wat was hiervan de uitkomst?

In antwoord op de vragen van de ChristenUnie-fractie wijzen de initiatiefnemers op het volgende. De pensioengerechtigden bezitten thans geen algemeen geldend recht op bestuursdeelname. In vele gevallen kunnen zij zich alleen in hun fondsbestuur laten vertegenwoordigen door lid te worden van een werknemersorganisatie. Dit houdt een vorm van organisatiedwang in. De werknemersorganisaties vertegenwoordigen momenteel naast werknemers inderdaad vaak ook pensioengerechtigden, meestal ondergebracht in post-actievengroepen of zoals bij FNV in de ANBO. Maar zij zijn al lang niet meer de enige belangenorganisaties die dat doen. Naast de vakbeweging zijn zelfstandige organisaties voor pensioengerechtigden en ouderen tot ontwikkeling gekomen met vele leden. Zo zijn er bij de lidorganisaties van CSO ongeveer 550 000 ouderen aangesloten. Daarnaast bestaan er ook nog andere verenigingen van pensioengerechtigden waarvan sommige een hoge organisatiegraad hebben bij hun fondsen. Een aantal daarvan is aangesloten bij het samenwerkingsverband PUSH. Anderzijds is een belangrijk deel van de pensioengerechtigden ongeorganiseerd. Bij de samenstelling van de deelnemersraden is al sinds 1990 door de wetgever met deze ontwikkeling rekening gehouden. Bij de voordrachten voor leden van de deelnemersraden (geleding pensioengerechtigden) kregen de pensioengerechtigden en hun belangenorganisaties, hoe ook georganiseerd, dezelfde rechten als de werknemers met hun vakbonden. Dat gold ook voor de deelnemersraden van bedrijfstakfondsen. Het gaat er nu om een dergelijke modernisering van de benoemingprocedures ook op te nemen in de Pensioenwet voor de bestuurssamenstelling.

De leden van de CDA-fractie memoreren dat volgens de ANBO deelname van de aan CSO verbonden ouderenvorganisaties aan de bedrijfstakfondsen een ernstige verstoring zal betekenen van de wijze waarop nu de besluitvorming plaatsvindt omdat deze organisaties geen oog zouden

hebben voor een evenwichtige benadering van de pensioenproblematiek. De indieners gaan er van uit dat deze ontboezeming wellicht iets te maken heeft met de profileringdrang in een concurrentiestrijd tussen ouderenvonden. Naar het oordeel van de initiatiefnemers bestaat er geen enkele grond voor de veronderstelling dat de vertegenwoordigers van de zelfstandige organisaties van pensioengerechtigden in de besturen meer met hun eigen belang bezig (zullen) zijn dan de vertegenwoordigers van de werkgevers of werknemers. Suggesties in deze richting betekenen een aantasting van de integriteit van de aan CSO verbonden ouderenvorganisaties. De continuïteit van het pensioenfonds is een gemeenschappelijk na te streven belang. Hier komt bij dat de bestuursleden van alle drie de geledingen gebonden zijn aan artikel 105, lid 2, van de Pensioenwet die tot evenwichtige belangenbehartiging verplicht. Men zou overigens ook het omgekeerde kunnen betogen. Door het ontbreken van vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden zijn de fondsbesturen eenzijdig samengesteld hetgeen een evenwichtig beleid in gevaar brengt. Zo zijn door vele fondsbesturen bestaande uit werkgevers en werknemers (zonder pensioengerechtigden) in de negentiger jaren en in het begin van deze eeuw de premies langdurig ver beneden kostprijs vastgesteld. Daar worden nu nog de wrange vruchten van geplukt.

In bijlage 3 van deze Nota wordt het position paper van de VB en de OPF integraal weergegeven met het commentaar van de indieners daarop.

De initiatiefnemers attenderen er voor de zekerheid op dat de afspraken tussen FNV en ANBO een zeer eenzijdige en beperkende inhoud hebben. Volgens de afspraken zullen voortaan vertegenwoordigers van pensioengerechtigden via ANBO deel kunnen uitmaken van besturen van bedrijfstakpensioenfonds. Daartoe zullen ANBO-vertegenwoordigers via een ingroeimodel toetreden tot de besturen van de bedrijfstakfondsen. Het gaat hier dus niet om een algemene private regeling waar alle organisaties van ouderen en gepensioneerden van kunnen profiteren. De regeling maakt het wetsvoorstel voor de bedrijfstakpensioenfonds dus niet overbodig.

Aan het adres van de leden van de SP-fractie merken de indieners op dat het inderdaad klopt wat OPF (en VB) stellen namelijk dat door de massale introductie van een middelloon bij de indexering er een meer gelijkwaardig belang is ontstaan tussen pensioengerechtigden en deelnemers. Hiermee zijn overigens de potentiële belangentegenstellingen, waarvan de Raad van State er een aantal noemde in het basisadvies uit 2002, nog zeker niet geheel weggenomen. Zo merken de pensioengerechtigden een beperking in de indexering direct in de uitkering, terwijl voor de deelnemers een beperking in de pensioenopbouw bij een latere inhaal mogelijk is zodat zij er uiteindelijk niets meer van merken. En er zijn fondsen die bij inhaalindexatie de daadwerkelijk in het verleden minder ontvangen indexatie voor pensioengerechtigden niet compenseren. Het is op zichzelf goed dat VB en OPF erkennen dat de pensioengerechtigden en de deelnemers een min of meer gelijk belang hebben bij indexatieverlening. Maar hun conclusie dat daarom de bestuursdeelname van pensioengerechtigden minder noodzakelijk zou zijn, is onjuist. De pensioengerechtigden lopen dus evenals de deelnemers risico's bij de indexatie en een eventuele afstempeling van pensioenaanspraken. De huidige kredietcrisis toont dat nog extra aan. Door de opmars van collectieve DC-regelingen nemen deze risico's toe. Pensioengerechtigden hebben dus ook een gelijk belang als de deelnemers bij zeggenschap en niet minder.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de pensioenfonds zo weinig gebruik hebben gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om pensioengerechtigden in hun bestuur op te nemen. Volgens de initiatief-

nemers is dat als volgt te verklaren. In de fondsbesturen zijn vaak alleen de werkgevers en werknemers vertegenwoordigd of zij hebben een duidelijke meerderheid. Het is dan niet te verwachten dat deze besturen vrijwillig besluiten macht te gaan delen met vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden. Vaak wordt daarvoor de vrees genoemd dat deze vertegenwoordigers te veel aan het eigenbelang zouden denken. (Hierboven werd reeds aangegeven dat dit een volstrekt ongemotiveerde stelling is.) Toch bestaan er voorbeelden van besturen die vrijwillig hebben besloten vertegenwoordigers van pensioengerechtigden op te nemen. Dat geldt met name voor 12 bedrijfstakfondsen die volgens de evaluatie van het medezeggenschapsconvenant hiertoe onverplicht zijn overgegaan en voor 11 ondernemingspensioenfondsen die niet onder het medezeggenschapsconvenant vielen en dus ook niet hiertoe verplicht waren. Volgens de evaluatie nemen vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden deel in de besturen van ongeveer 157 ondernemingspensioenfondsen die onder het convenant vielen. Dit geschiedde hetzij op grond van een vrijwillig besluit, hetzij als gevolg van de keuze van de pensioengerechtigden bij een raadpleging. Er zijn geen gevallen bekend waar deze vertegenwoordiging tot moeilijkheden heeft geleid. Het valt daarom te verwachten dat de realisering van het initiatiefvoorstel in de praktijk geen problemen zal opleveren.

Aan de leden van de ChristenUnie-fractie antwoorden de initiatiefnemers dat het voorstel niet ter commentaar is voorgelegd aan CSO. Het standpunt van CSO over een wettelijk recht op medebestuur voor pensioengerechtigden was reeds bekend door het Commentaar op het wetsvoorstel Pensioenwet dat CSO op 7 maart 2006 naar de fracties in de Tweede Kamer heeft gestuurd. Het huidige initiatiefvoorstel is hiermee in overeenstemming met één belangrijke uitzondering: Naar de mening van CSO behoren de pensioengerechtigden evenals de werknemers hierop een automatisch recht te verkrijgen zonder een raadplegingsprocedure. CSO ondersteunt desalniettemin het voorstel met kracht (zie CSO-reactie op het initiatiefwetsvoorstel van 7 april 2009).

Het voorstel is ook niet voorgelegd aan de SER of de STAR. Hun standpunten waren ook al bekend. Reeds in 1987 heeft de SER een afwijzend advies uitgebracht over een medebestuurrecht voor pensioengerechtigden naar aanleiding van een voorstel vanuit de D66-fractie. Een dergelijk recht zou onnodig en ongewenst zijn onder meer omdat de belangen van de deelnemers en van de pensioengerechtigden niet wezenlijk zouden verschillen; de werknemersorganisaties geacht zouden kunnen worden ook de pensioengerechtigden te vertegenwoordigen; en de toekenning van dit vertegenwoordigingsrecht een doorkruising zou betekenen van het verband met het arbeidsvoorwaardenoverleg. Deze argumenten zijn sindsdien met enige variatie tot op heden door de SER herhaald en door de STAR en de koepels VB en OPF overgenomen. STAR en VB hebben daar in 2005 in brieven aan de Tweede Kamer aan toegevoegd dat deze toekenning van een recht op medebestuur aan pensioengerechtigden zou kunnen leiden tot het isoleren van deelbelangen, terwijl een integrale afweging van belangen wenselijk is. SER, STAR, VB en OPF willen daarom niet verder gaan dan hetgeen thans in de Pensioenwet is vastgelegd, hetgeen een handhaving van de achterstelling van de pensioengerechtigden inhoudt.

Bij het verzet van bovengenoemde organisaties dient bedacht te worden dat deze allemaal geheel of overwegend bestaan uit vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Niet verwonderlijk dus dat ze gelijkluidende standpunten hebben. De meeste van de genoemde tegenargumenten zijn hierboven reeds besproken. De indieners willen echter nog ingaan op het argument dat het toekennen van een recht op

medebestuur aan pensioengerechtigden een doorkruising zou betekenen van het verband met het arbeidsvoorwaardenoverleg. De pensioen-koepels VB en OPF noemen dit zelfs in hun position paper een fundamentele doorbraak van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de werkgever(s) en werknemers om via bestuursvertegenwoordiging zorg te dragen voor de uitvoering van de door hen overeengekomen pensioenregeling. Naar de mening van de indieners komt de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de pensioenregeling tot uitdrukking door hun deelname in het arbeidsvoorwaardenoverleg. De fondsbesturen hebben een eigen bij de wet opgelegde functie en verantwoordelijkheid. Bij de samstelling hiervan gaat het er om representatieve besturen tot stand te brengen. Daarbij hebben ook de pensioengerechtigden als volwaardige pensioenverzekerden een recht op vertegenwoordiging. Uit de evaluatie van het medezeggenschapsconvenant blijkt dat momenteel reeds in ongeveer 180 ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen vertegenwoordigers van pensioengerechtigden deelnemen in de besturen. Dat betekent dat het verband met het arbeidsvoorwaardenoverleg reeds in 180 fondsen is «doorbroken», kennelijk zonder nadelig gevolg. De centrale organisaties van werkgevers, werknemers en ouderen hebben overigens door hun medezeggenschapsconvenanten deze ontwikkeling op gang gebracht. Daarnaast is daartoe binnen een aantal fondsen vrijwillig gekozen. Het wetsvoorstel trekt deze lijn door.

1 C. Verhouding pensioengerechtigden met andere groepen pensioenverzekerden

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel zich primair richt op de medezeggenschap van gepensioneerden waardoor de belangen van deze groep ten opzichte van andere groepen deelnemers alsmede slapers in het bestuur meer expliciet zullen worden behartigd. Zij denken daarbij bijvoorbeeld aan jongeren, vrouwen, gehandicapten, arbeidsongeschikten, werklozen en (vanwege de specifieke overgangsproblematiek) de groep tussen de 40–55 jaar. Deze fractieleden vragen of de indieners zich bewust zijn van het risico dat deze groepen ook een plaats in het bestuur zullen opeisen als vertegenwoordigers van hun deelbelangen? Zijn de indieners van mening dat dit zou kunnen leiden tot een ondergraving van het huidige pensioenstelsel dat op collectiviteit en solidariteit is gebaseerd? Graag zien zij een reactie tegemoet op dit geschetste mogelijke risico. De fractieleden wijzen er op dat het CNV met zijn jongerenorganisatie en Netspar een masterclass gaat opzetten om jongeren voor te bereiden op een positie in pensioenfondsbesturen. Als motivatie geven zij aan dat van alle bestuurders slechts 2% tussen de 18 en 35 jaar is, terwijl gepensioneerden oververtegenwoordigd zijn. Volgens het CNV slaan de indieners de plank mis met hun initiatiefwetsvoorstel om juist gepensioneerden een betere positie te geven. Zij geven aan dat pensioen van ons allemaal is en dat dit niet alleen door oudere mannen moet worden beheerd. Wat vinden de indieners van deze kritiek? Herkennen de indieners zich in de geschetste problematiek en analyse van het CNV? Wat zijn de indieners voornemens om met deze kritiek te doen? Volgens de Pensioenwet worden onder pensioengerechtigden ook de personen begrepen voor wie nabestaandenpensioen of arbeidsongeschiktheidspensioen is ingegaan. Is dat ook gewenst in dit kader? Wordt er ten aanzien van bestuursdeelname nog onderscheid gemaakt tussen de verschillende groepen?

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de stelling, dat opname van gepensioneerden in het bestuur het draagvlak voor pensioen bij jongeren zeker niet zal vergroten, maar eerder zal verminderen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemers of het toelaten van alle mogelijke postactievengroepen ook een precedent kan scheppen naar andere groepen die zich onvoldoende vertegenwoordigd

achten, bijvoorbeeld voormalige werknemers die nu huisman of huisvrouw zijn en de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt.

De indieners kunnen zich de zorgen van de CDA-fractie voorstellen, maar menen dat die onterecht zijn. De PW onderscheidt drie groepen belanghebbenden: de werkgever(s) als mede-premiebetaler(s), de deelnemers als premiebetalers en de pensioengerechtigden (en slapers) als ex-premiebetalers. Deze initiatiefwet verandert daar niets aan. Iedere groep belanghebbenden regelt de eigen vertegenwoordiging. De indieners erkennen dat de groep deelnemers bij een pensioenfonds heel divers kan zijn, maar ook die groep moet de eigen vertegenwoordiging zo goed mogelijk regelen. Indien jongeren, middengroepen, vrouwen of mannen van mening zijn dat ze in hun fonds niet goed vertegenwoordigd zijn moeten ze zich wenden tot de vakorganisatie die bij hun fonds kandidaten stelt, danwel bij een ondernemingspensioenfonds zichzelf kandidaat stellen. In dat kader juichen de indieners het initiatief van de CNV-jongeren toe om een masterclass op te zetten. Het betekent dat op termijn meer jongeren in de deelnemersgeleding van pensioenfondsen verwacht kunnen worden. De door de CDA-fractie genoemde werklozen vallen onder de slapers. De slapers vormen een speciale groep omdat zij per pensioenfonds vaak weinig rechten hebben opgebouwd en erg verspreid kunnen wonen en werken. De wetgever heeft er daarom voor gekozen om de slapers geen wettelijke rechten op vertegenwoordiging te geven maar hen voor wat betreft toeslagen gelijk te stellen met de pensioengerechtigden (artikel 58 PW). De pensioengerechtigden vertegenwoordigen tot op zekere hoogte dus ook de werklozen. Gehandicapten en arbeidsongeschikten zullen in veel gevallen een invaliditeitspensioen ontvangen, in welk geval ze pensioengerechtigden zijn en als zodanig in de besturen gekozen kunnen worden.

Volgens de indieners slaat het CNV de plank mis met de stelling dat juist gepensioneerden een betere positie wordt gegeven. Zij herkennen zich dus totaal niet in deze kritiek. Thans is de situatie zo dat een grote groep belanghebbenden vaak niet is vertegenwoordigd in het bestuur. Wat het wetsvoorstel beoogt is deze achterstand enigszins weg te werken. Het CNV maakt een karikatuur van het voorstel als het stelt dat «dit [pensioenfonds] niet alleen door oudere mannen moet worden beheerd». Volgens het voorstel zullen de werknemers en de pensioengerechtigden evenredig naar hun aantallen binnen het fonds in het bestuur vertegenwoordigd worden. In een ruime meerderheid van de fondsen zijn er meer werknemers dan pensioengerechtigden (vaak bestaat een verhouding van 2 : 1). Daarnaast zijn er de vertegenwoordigers van de werkgevers. De pensioengerechtigden zullen dus in het algemeen een minderheid vormen en dus niet alleen het fonds kunnen beheren. Bovendien zijn er ook vrouwelijke pensioengerechtigden.

Het is juist dat volgens de Pensioenwet onder pensioengerechtigden ook de personen worden begrepen voor wie nabestaandenpensioen of arbeidsongeschiktheidspensioen is ingegaan. De indieners achten dat ook zeer gewenst. Voor alle groepen pensioengerechtigden geldt dat een gezond pensioenfonds en medezeggenschap ten aanzien van het beleid van even groot belang zijn. Ten aanzien van bestuursdeelname wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende groepen.

Aan de leden van de SP-fractie geven de indieners graag mee dat ze van mening zijn dat opname van gepensioneerden in het bestuur geen invloed zal hebben op het draagvlak voor pensioen bij jongeren. Van belang is het pensioen zelf, niet de samenstelling van het bestuur. Helaas moet vastgesteld worden dat voor heel veel jongeren pensioen nog heel ver weg is en

dus geen onderwerp waar zij zich mee bezighouden, ongeacht hoe het bestuur is samengesteld.

Als antwoord op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie wijzen de initiatiefnemers graag allereerst op het bovenstaande antwoord aan de CDA-fractie. Het gaat niet om «alle mogelijke postactieven-groepen», maar om de groep pensioengerechtigden, als zodanig apart in de PW onderscheiden. Een precedent kan deze initiatiefwet niet scheppen voor andere groepen die zich onvoldoende vertegenwoordigd achten omdat deze initiatiefwet geen nieuwe groep introduceert. Voormalige werknemers die nu huisman of huisvrouw zijn en de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt zijn slapers. Pensioenfondsen hebben de mogelijkheid voor slapers een zetel in het bestuur en de deelnemersraad beschikbaar te stellen, maar een wettelijk recht is er niet. De toeslagen voor slapers zijn wettelijk gekoppeld aan die voor de pensioengerechtigden. Voor het belangrijke aspect van toeslagen vertegenwoordigen de pensioengerechtigden dus mede hun belangen.

1 D. Zetelverdeling binnen het bestuur

De leden van de PvdA-fractie vinden dat recht moet worden gedaan aan de verschillen tussen bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen. De huidige mogelijkheid tot maatwerk wordt op deze manier onmogelijk. Door de voorgestelde wijzigingen in de Pensioenwet verdwijnen de onderscheidende kenmerken tussen beide soorten pensioenfondsen. Vinden de initiatiefnemers dat er eigenlijk nog maar één soort pensioenfondsen zou moeten bestaan in Nederland?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel voorziet in een opsplitsing van het aantal werknemerszetels in zetels voor gepensioneerden en werknemers op basis van onderlinge getalsverhoudingen. Voor pensioenfondsen die aan vergrijzing onderhevig zijn, betekent dat, dat het aandeel in de zetels voor gepensioneerden de overhand zal hebben. Daardoor zouden de belangen van de werknemers geschaad kunnen worden. Alleen al om dit te voorkomen lijkt het de leden van de SP-fractie veel verstandiger om op meer evenwichtige wijze de belangen van de diverse betrokkenen te verdelen: werkgevers 1/3- werknemers 1/3- gepensioneerden 1/3. De leden van de SP-fractie constateren verder dat het voorliggende wetsvoorstel de mogelijkheid open laat om, indien de betrokken partijen het daarover onderling eens worden, de vertegenwoordigers van werknemers en gepensioneerden gezamenlijk meer zetels te geven, zodat de extra zetels voor de pensioengerechtigden niet ten koste gaan van de werknemers (tenminste pariteit). De leden van de SP-fractie vragen of het dan niet veel verstandiger is om het voorstel van de SP in de wet vast te leggen. Daarbij in ogenschouw nemende, dat het negatieve advies van de Raad van State indertijd was gebaseerd op het grote belang van de werkgever. Dit belang is al geruime tijd aan het verminderen (beschikbare premiereregelingen) en dus valt dit argument van de Raad van State steeds makkelijker te weerleggen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat wanneer iedere partij (werknemers, werkgevers en gepensioneerden) op een gelijke wijze vertegenwoordigd wordt er tegengestelde belangen ontstaan; alleen werkgevers en werknemers hebben hetzelfde standpunt op het gebied van investering en indexering op de lange termijn, terwijl pensioengerechtigden juist veranderingen en zekerheid op de korte termijn willen hebben. Zij vragen of de pensioengerechtigden om bovengenoemde reden geen groter aandeel in de medezeggenschap moeten hebben? Hoe worden deze deelnemersraden en pensioenfondsbesturen samengesteld?

De leden van de PvdA-fractie vinden dat recht moet worden gedaan aan de verschillen tussen bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen. De initiatiefnemers wijzen er evenwel op dat volgens de huidige Pensioenwet de vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in de fondsbesturen van bedrijfstakfondsen nog geregeld wordt via de vakbonden. Dat is naar de mening van de indieners verouderd. De pensioengerechtigden kunnen evenals de werknemers aanspraak maken op een recht op medebestuur (rechtsgrond zie hoofdstuk 2, Memorie van Toelichting en paragraaf 1A van deze Nota). Zoals in paragraaf 1B is aangegeven hebben zij daartoe ook eigen zelfstandige belangenorganisaties opgebouwd die lang niet allemaal deel uit maken van de vakbonden. Het recht op medebestuur dient in beginsel op een gelijke wijze te gelden voor alle pensioengerechtigden van de bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen. Generieke maatregelen zijn hiervoor het meest efficiënt. De rechten op bestuursdeelname voor werkgevers en werknemers zijn ook niet via maatwerk, maar generiek geregeld in de Pensioenwet. Binnen dit kader laat het wetsvoorstel evenwel nog steeds ruimte voor maatwerk. Zo wordt voorgesteld bij de pariteitsbepalingen voor de besturen van de bedrijfstakfondsen, evenals bij die van de ondernemingspensioenfondsen thans, een vorm van regelend recht in te voeren (artikel 99). Hierdoor kan afgeweken worden van de exacte pariteit en kan per pensioenfonds rekening worden gehouden met de inzichten van de betrokken partijen en het specifieke karakter en de risicoverdeling van de pensioenregeling. Iets dergelijks kan eveneens plaatsvinden door de voorgestelde invoering van regelend recht ten aanzien van de verdeelsleutel van de bestuurszetels tussen de deelnemers en de pensioengerechtigden (artikel 101). Daardoor is het mogelijk het criterium van de onderlinge getalsverhoudingen te vervangen door de toe te rekenen vermogens of door een verdeling met gelijke aantallen. Voorts biedt artikel 101, anders dan de Pensioenwet, de keuze uit benoeming van bestuursleden via verkiezingen of via voordrachten door de belangenorganisaties.

De leden van de SP-fractie vragen of door het wetsvoorstel het aantal zetels voor de pensioengerechtigden in de besturen van vergrijzende fondsen ten opzichte van de werknemers niet de overhand zal krijgen. Dit zou naar hun opvatting de belangen van de werknemers kunnen schaden. Volgens de indieners heeft de groep van pensioengerechtigden in vergrijzende fondsen ook een groot belang. Het is daarom niet onredelijk deze groep een aanspraak te geven op een goet aandeel in het besturen van hun eigen fonds. Hetzelfde geldt voor de groep van de werknemers, die in de meeste pensioenfondsen een meerderheid heeft en die daarom ook aanspraak mag maken op een groter aantal bestuursleden. Essentieel is daarbij dat in deze opzet volgens de Pensioenwet (artikel 105, lid 2) in beide situaties alle bestuursleden tezamen een collectieve verantwoordelijkheid hebben om bij te dragen aan een evenwichtige belangenbehartiging. Dit houdt in beide situaties in dat in sterke mate wordt rekening gehouden met de minderheidsbelangen.

De leden van de SP-fractie lijkt het veel verstandiger om ter wille van een evenwichtige belangenbehartiging de bestuurszetels van de pensioenfondsen te verdelen volgens de sleutel: werkgevers 1/3, werknemers 1/3 en pensioengerechtigden 1/3 en dit in de wet volgens het voorstel van de SP vast te leggen. Zij merken daarbij op dat het negatieve advies van de Raad van State over een soortgelijk voorstel (2002 over initiatiefvoorstel-Giskes) indertijd gebaseerd was op het grote belang van de werkgever. Naar hun mening is dit belang al geruime tijd aan het verminderen en dus valt dit argument steeds makkelijker te weerleggen. Naar het oordeel van de indieners is het juist dat het belang van de werkgevers in steeds meer fondsen vermindert. Sinds het raadsadvies uit 2002 is de situatie op dit punt belangrijk gewijzigd. Zoals in een rapport van Netspar van de profes-

soren Bovenberg en Maatman wordt aangegeven is er sinds enkele jaren sprake van een gewijzigde risicoverdeling binnen het pensioenfonds. Door de overgang van een eindloonstelsel naar een middelloonstelsel met voorwaardelijke indexering komen de risico's in toenemende mate ten laste van de aanspraken van begunstigden. Het collectief van het pensioenfonds (deelnemers, slapers en gepensioneerden) is de risico-drager geworden. De zeggenschap binnen het pensioenfonds moet, aldus het rapport, steeds meer komen te liggen bij degenen die het risico dragen. (Zie bijlage 2 van deze Nota.) Dit wijst volgens de indieners op een afnemende rol van de werkgevers en een toenemende rol van de pensioengerechtigden in de besturen. Het voorstel van de SP-fractie past in deze trend. Een bezwaar is evenwel dat in het SP-model de samenstelling van besturen in alle fondsen precies gelijk is en niet correspondeert met de feitelijke belangenverhoudingen binnen een fonds. De feitelijke risicoverdeling tussen de werkgevers en de pensioenverzekerden aan de ene kant en de feitelijke verschillen in omvang van de geledingen van de werknemers en de pensioengerechtigden kunnen dan in de samenstelling van de fondsbesturen niet tot uitdrukking komen. Kortom, maatwerk is dan niet mogelijk. Bij het wetsvoorstel is dat wel het geval. De voorgestelde nieuwe artikelen 99, lid 1, en 101, lid 1, hebben evenals het huidige artikel 99, lid 3, het karakter van regelend recht. Dit betekent dat wanneer hierover overeenstemming bestaat tussen de betrokken partijen afgeweken mag worden van de algemene verdelingsnorm uit de wet. Hierdoor kan bij de bestuurssamenstelling in een fonds rekening gehouden worden met de feitelijke risicoverdeling en de feitelijke omvang van de geledingen van de werknemers en pensioengerechtigden. Dit maakt maatwerk mogelijk waardoor in vrijheid gekozen kan worden voor een bestuursamenstelling gebaseerd op de bestaande inzichten bij een fonds. De indieners behouden daarom de voorkeur voor de opzet van hun initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie tonen zich bezorgd over de vraag of de pensioengerechtigden door het wetsvoorstel wel voldoende medezeggenschap verkrijgen rekening houdend met tegengestelde belangen ten opzichte van werkgevers en werknemers. Zij vragen naar de criteria voor de zetelverdeling van de deelnemersraden en besturen. De indieners beantwoorden deze vraag als volgt. Het meest voorkomende criterium voor de zetelverdeling tussen werknemers en pensioengerechtigden is de evenredigheid tussen de aantallen van deze groepen binnen het pensioenfonds. Dat criterium geldt volgens de Pensioenwet voor de verdeling van de zetels tussen de geledingen van de werknemers en van de pensioengerechtigden in de deelnemersraden. (Het wetsvoorstel heeft overigens geen betrekking op deelnemersraden.) In principe is deze verdeelsleutel ook in de medezeggenschapsconvenanten overeengekomen voor de zetelverdeling tussen de vertegenwoordigers van de werknemers en van de pensioengerechtigden in de besturen van ondernemingspensioenfondsen. Dit is nu in de Pensioenwet opgenomen. Het initiatiefwetsvoorstel sluit hierop aan. De evenredigheid naar aantallen in het fonds wordt nu als algemeen principe voor de zetelverdeling tussen beide categorieën pensioenverzekerden in de besturen van ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen aangegeven. Maar het wetsvoorstel kent enkele verschillen met de huidige Pensioenwet. Allereerst is de bestaande limitering van het aantal zetels voor de pensioengerechtigden (maximaal 50% van het aantal zetels voor de werknemers en de pensioengerechtigden tezamen) in de besturen van ondernemingspensioenfondsen niet overgenomen. Dit wordt beschouwd als een inconsequente uitzondering op de toepassing van het evenredigheidsprincipe ten nadele van de pensioengerechtigden. Essentieel is evenwel dat volgens artikel 101, lid 1, als de betrokken partijen daarmee akkoord gaan, in een pensioenfonds van het evenredigheidsbeginsel mag worden afgeweken. Per pensioen-

fonds mag een eigen verdelingscriterium worden gekozen. Dit kan bij voorbeeld ook zijn een verdeling naar binnen het fonds aan de werknemers en aan de pensioengerechtigden toe te rekenen vermogens, hetgeen voor deze laatste groep voordelig is. Maar ook opent dit de mogelijkheid om te kiezen voor het toekennen van een gelijk aantal zetels aan de vertegenwoordigers van de werknemers en van de pensioengerechtigden. Een belangrijk verschil is verder dat de pariteitbepalingen voor de besturen van bedrijfstakpensioenfondsen gelijk worden getrokken met die van de besturen van ondernemingspensioenfondsen (artikel 99, lid 1). Hierdoor wordt het voor alle besturen van deze fondsen mogelijk om, als de betrokken partijen het er over eens zijn, te kiezen voor een beperktere vertegenwoordiging van de werkgevers dan de helft van de bestuurszetels. Daarvan kan sprake zijn wanneer de financiële risico's bij het fonds voor de werkgever(s) sterk zijn beperkt. Door deze veranderingen kan met name ook aan de werkgevers, de werknemers en de pensioengerechtigden ieder 1/3 van de zetels worden toegewezen.

1 E. Overige vragen

De leden van de PVV-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsbesturen. Zij hebben de volgende vragen: Wat is de bereidheid van de pensioengerechtigden om deel uit te maken van een deelnemersraad of pensioenfondsbestuur? Hebben de indieners ook stimuleringsmaatregelen in acht genomen om deze pensioengerechtigden deel te laten nemen aan het bestuur of deelnemersraad?

Er is een groeiende bereidheid bij de pensioengerechtigden om deel uit te maken van pensioenfondsbesturen. Daartoe zijn gedurende de laatste jaren bij verschillende fondsen zelfs speciaal verenigingen van pensioengerechtigden opgericht. De meeste van hen zijn lid geworden van de koepel van verenigingen van pensioengerechtigden, de NVOG. Toch zal het vooral in het begin in vele gevallen moeilijk zijn voor de organisaties van ouderen en pensioengerechtigden om geschikte kandidaten te vinden voor deelname aan de fondsbesturen. Dat mag geen reden zijn om maar af te zien van dit wetsvoorstel. Iets dergelijks deed zich ook voor bij de vakbeweging in de periode van het ontstaan van de ondernemingsraden en later bij de deelnemersraden en verantwoordingsorganen. De betrokken belangenorganisaties zullen moeten groeien in het aanvaarden van de verantwoordelijkheden die horen bij de invoering van de voorgestelde wet. Dat is onvermijdelijk en hoort bij het emancipatieproces van de ouderen. Maar het blijkt in de praktijk dat ook de vakbeweging in vele gevallen goed moet zoeken om voldoende bekwame kandidaten voor bestuursplaatsen te vinden. Het voordeel van de toekenning van een recht op medebestuur aan de pensioengerechtigden is dat in de toekomst het arsenaal waaruit geput kan worden voor bestuurskandidaten wordt vergroot omdat ook de belangenorganisaties van de ouderen en pensioengerechtigden worden betrokken bij de kandidaatstelling. Dit levert een versterking van de positie van de pensioenfondsen op. Het zal ook een gezamenlijk taak van alle pensioenfondsen en hun koepels zijn goede scholingsfaciliteiten te bieden voor de (kandidaat-)bestuursleden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe vaak de afgelopen 10 jaar de premies voor de werknemers zijn verhoogd en de pensioen-uitkeringen bevroren of verlaagd.

Het antwoord op deze vraag verschilt per pensioenfonds. Toch kan volgens de initiatiefnemers wel een globaal beeld verkregen worden. Het gaat daarbij niet alleen om het verhogen van premies. In vele fondsen hebben de besturen in de negentiger jaren van de vorige eeuw en in het

begin van deze eeuw langdurig de premies vastgesteld beneden kostprijs. Zo kwam het voor dat de pensioenpremie gedurende een periode van ongeveer tien jaren gemiddeld werd vastgesteld op 50% van de kostprijs. Maar er kwamen in die tijd bij verschillende fondsen zelfs ook premieholidays voor en terugstortingen naar de werkgever. Na de beurscrisis van 2002 zijn toen uiteraard gedurende enkele jaren bij ettelijke fondsen vele forse premieverhogingen ingevoerd ook voor de werknemers. Deze situatie zal zich in de toekomst overigens minder gauw kunnen herhalen omdat in het nieuwe financiële toetsingskader het vragen van premies beneden kostprijs aan stringente voorwaarden is gebonden. Wel hebben een zeer groot aantal fondsen een aantal jaren, in vele gevallen 4 jaar, na de beurscrisis van 2002 de nagestreefde indexatie verlaagd of overgeslagen. Dat gold dan altijd voor de ingegane pensioenuitkeringen van de pensioengerechtigden, maar in een groeiend aantal gevallen ook voor de pensioenopbouw van de werknemers. Momenteel is na de kredietcrisis een ander beeld ontstaan. Premieverhogingen komen nog in beperkte mate voor omdat de premies reeds eerder op kostprijsniveau zijn gebracht. Bij veel fondsen wordt de indexatie van de pensioenuitkeringen en van de opbouw van de pensioenaanspraken van de deelnemers voor meerder jaren overgeslagen (waarschijnlijk variërend van 2 tot 5 jaar). Voor het eerst in de geschiedenis komt daarnaast het verlagen (afstemmen) van de aanspraken van de werknemers en van de pensioenuitkeringen als reële mogelijkheid in beeld. Voorzover bekend zijn er tot nu toe geen of vrijwel geen fondsen geweest die de uitkeringen ook daadwerkelijk hebben moeten verlagen.

2. Inhoud initiatiefwetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Raad van State een aantal punten van kritiek had, zoals het wetsvoorstel bezien in relatie tot aanstaande situaties, de procedure betreffende de keuze voor een vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in het pensioenfondsbestuur, het beroepsrecht en de gehoudenheid van een pensioenfonds mee te werken aan de oprichting en instandhouding van een vereniging van pensioengerechtigden. Deze leden van de CDA-fractie vragen waarom de indieners zich zo weinig aangetrokken hebben van de adviezen van de Raad van State en wat de aanleiding is in het wetsvoorstel om de beroepsgang naar de Ondernemingskamer te vergemakkelijken ten opzichte van de wijze waarop dat nu is geregeld in de Pensioenwet voor ondernemingspensioenfondsen (opf'en)?

De leden van de PvdA-fractie menen dat als een minderheid van ten minste 10 procent van de deelnemersraad beroepsrecht krijgt, dit hoogstwaarschijnlijk tot onwerkbaar situaties zal leiden. Zeker bij kleine deelnemersraden vertegenwoordigt een lid alleen al snel 10 procent van de deelnemersraad. Zijn de initiatiefnemers bereid na te denken over verschillende percentages voor beroepsrecht bij verschillende grootten van deelnemersraden?

De indieners zijn zeer verbaasd over de opmerking van de leden van de CDA-fractie als zouden de indieners zich weinig aangetrokken hebben van de adviezen van de Raad van State. Het tegendeel lijkt hen waar: de indieners zijn uitvoerig en met argumenten op het advies ingegaan. De opmerkingen van de Raad hebben geleid tot de gevraagde belangrijke uitbreiding van de toelichting en argumentatie onder meer met betrekking tot de vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden in de verschillende fondsorganen, de minimumrespons bij de raadplegingen, het beroepsrecht voor minderheden en de verplichting voor pensioenfondsen om mee te werken aan het verstrekken van informatie over een vereniging van pensioengerechtigden aan de pensioengerechtigden van het fonds. Met betrekking tot dit laatste onderwerp is zelfs een nota van wijziging

ingediend die gebaseerd is op het advies van de Raad. Ook hebben de indieners ingevolge het advies van de Raad besloten te wachten met verdere behandeling tot het resultaat van de evaluatie bekend zou zijn. Met betrekking tot de beroepsgang naar de Ondernemingskamer heeft het initiatiefvoorstel niet de bedoeling de rechtsgang te vergemakkelijken, zoals de leden van de CDA-fractie stellen, maar om het beroepsrecht toe te kennen aan minderheden in een deelnemersraad. Het gaat om toetsing door een onafhankelijke instantie over de vraag of een besluit van het bestuur voldoet aan het beginsel van evenwichtigheid. Deelname van pensioengerechtigden aan bestuur en deelnemersraad garandeert niet dat een besluit evenwichtig is. Gegeven het feit dat zowel voor het bestuur als voor de deelnemersraad geldt dat de samenstelling wordt bepaald door de onderlinge getalsverhoudingen mag verwacht worden dat vaak in het bestuur en in de deelnemersraad een zelfde meerderheid bestaat ten aanzien van een besluit. De enige manier om minderheden te beschermen tegen een onevenwichtig besluit is toetsing door een onafhankelijke rechter, i.c. de Ondernemingskamer.

Ten aanzien van het beroepsrecht wijzen de indieners de leden van de PvdA-fractie graag op de uitgebreide verhandeling die de indieners gegeven hebben als reactie op de opmerkingen van de Raad van State. De indieners vatten het hier kort samen. Het percentage van 10% komt en kwam reeds voor in de PW resp. PSW. Het wetsvoorstel beoogt daarmee consistent te zijn. In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie verwachten de indieners geen onwerkbaar situatie. Verwacht mag worden dat de aanwezigheid van een beroepsmogelijkheid de verschillende groepen in het fondsbestuur en in de deelnemersraad zal nopen tot constructief overleg teneinde een beroep op de Ondernemingskamer te voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vragen ook of de initiatiefnemers bereid zijn na te denken over verschillende percentages voor beroepsrecht bij verschillende grootten van deelnemersraden. De indieners achten dit geen goede gedachte. Een alternatief dat is overwogen en waar alsnog toe kan worden besloten is om in lid 1 van artikel 218 «Een gedeelte van de deelnemersraad dat tenminste 10% van de leden omvat» te vervangen door «Een geleding van de deelnemersraad». De reden dat de indieners hier tot dusver niet voor gekozen hebben is dat zij menen dat er binnen geledingen ook minderheden kunnen zijn, bijvoorbeeld vrouwen, mannen, jongeren, etc. In het kader van de medezeggenschap van pensioengerechtigden volstaat «een geleding».

De leden van de CDA-fractie vragen of de medezeggenschap van vertegenwoordigers van gepensioneerden in de besturen van bpf'en op gespannen voet staat met de wettelijke taken en verplichtingen van pensioenfondsbestuurders. Een fonds dient namelijk collegiaal te worden bestuurd. Alle bestuursleden dienen steeds een evenwichtige afweging te maken van de belangen van alle stakeholders. Bestuursleden zijn geen vertegenwoordigers van de onderscheiden geledingen, maar worden door die geledingen voorgedragen. Bij besturen gaat het om zeggenschap. Is het niet het meest zuiver om de medezeggenschap los daarvan te organiseren en vorm te geven? Leidt een bestuursdeelname van gepensioneerden om aan medezeggenschap vorm en inhoud te geven er niet toe dat de druk toeneemt om juist deelbelangen van de gepensioneerden te behartigen? Graag zien de leden van de CDA-fractie een reactie van de indieners op deze principiële afweging. Voorts willen zij weten hoe de bestuursdeelname als vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden zich verhoudt tot artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet?

De indieners kunnen de leden van de CDA-fractie geruststellen: de medezeggenschap van vertegenwoordigers van gepensioneerden in de besturen van bedrijfstakpensioenfondsen staat niet op gespannen voet

met de wettelijke taken en verplichtingen van pensioenfondsbestuurders. Zoals de leden zelf stellen dient een fonds collegiaal te worden bestuurd, waarbij alle bestuursleden steeds een evenwichtige afweging dienen te maken van de belangen van alle stakeholders. Dat geldt dus evenzeer voor de vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden. De leden van de CDA-fractie lijken een onderscheid te maken tussen zeggenschap en medezeggenschap. Medezeggenschap is in het spraakgebruik een verzamelbegrip. Hieronder wordt vaak verstaan: medeweten (recht op informatie) of medespreken (adviesrecht) of medebeslissen (recht op bestuursdeelname). Bij dit wetsvoorstel gaat het om medezeggenschap in de laatste betekenis. In de besturen van pensioenfondsen is sprake van zeggenschap. De pensioengerechtigden stonden daar lange tijd buiten. Vandaar dat bij alle inspanningen om de zeggenschap ook aan de pensioengerechtigden te verlenen steeds is gesproken over medezeggenschap; bedoeld is steeds dat zij mede de zeggenschap zouden krijgen, niet alleen, maar samen met de andere bestuursleden. Dat is overigens ook het geval bij het bestaande keuzerecht van de medezeggenschapsconvenanten en de Pensioenwet bij ondernemingspensioenfondsen. De visie dat pensioengerechtigden alleen voor adviesrechten in aanmerking behoren te komen en niet voor medebeslissingsrechten is verouderd. In bijlage 2 is hierover een reeks meningen bijgebracht uit de wetenschapswereld. De initiatiefnemers attenderen de leden van de CDA-fractie speciaal op de opvattingen van Lutjens, De Vries, Bovenberg, Maatman en Kuné. De indieners zijn tevens van mening dat de druk niet toeneemt om deelbelangen van de gepensioneerden te behartigen. Alle bestuursleden worden geacht besluiten te nemen voor het welzijn van het fonds en die besluiten evenwichtig te laten zijn. Natuurlijk hebben alle bestuursleden hun achtergrond; dat is voor de vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden niet anders dan van die van de deelnemers en de werkgever(s). Dit alles is naar de mening van de indieners uitstekend verwoord in artikel 105, tweede lid, van de Pensioenwet.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten hoe groot de indieners de kans achten dat als gevolg van dit wetsvoorstel in het arbeidsvoorwaardenoverleg besloten zal worden om tot een «defined contribution regeling» over te gaan? Wat zouden daarvoor de redenen kunnen zijn? Zou hiermee de solidariteit tussen pensioengerechtigden en actieven onder druk komen te staan?

De indieners zien geen verband tussen enerzijds medezeggenschap en bestuurssamenstelling en anderzijds het pensioensysteem. In alle gevallen bepaalt de PW hoe de samenstelling van het bestuur, de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan is. Bij een «defined contribution regeling» ligt het volledige risico bij de verzekeren en is het van nog groter belang dat de medezeggenschap van de pensioengerechtigden goed is geregeld en gelijkwaardig is aan die van de actieven. De belangrijkste reden dat men bij een aantal pensioenregelingen is overgestapt naar een «defined contribution regeling» is gelegen in de internationale boekhoudregels van het IFRS, niet in de fondsstructuur. Met betrekking tot de solidariteit zijn de indieners van mening dat die juist bevorderd wordt door de verschillende betrokken partijen gelijkwaardig in het bestuur vertegenwoordigd te hebben.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het de gedachte is om de verplichting tot raadpleging die thans geldt voor ondernemingspensioenfondsen ook door te trekken naar bedrijfstakpensioenfondsen. Echter, de keuze bij opf' en is of een bestuursvertegenwoordiging dan wel een deelnemersraad. Waarom is deze keuze niet doorgetrokken naar de bpf-situatie?

De leden van de SP-fractie vragen of er nu wel of geen keuzerecht bestaat met betrekking tot bestuursdeelname van pensioengerechtigden.

De leden van de CDA-fractie maken een opmerking over de keuze bij ondernemingspensioenfondsen tussen een bestuursvertegenwoordiging dan wel een deelnemersraad en vragen waarom deze keuze niet doorgetrokken is naar de situatie van bedrijfstakpensioenfondsen. Het antwoord van de indieners is dat het onmogelijk is die keuze door te trekken naar bedrijfstakfondsen omdat de huidige Pensioenwet (artikel 109, lid 1) bepaalt dat voor deze fondsen een deelnemersraad verplicht is. Een keuze daarvoor heeft dan geen betekenis. De raadpleging van pensioengerechtigden kan dus uitsluitend betrekking hebben op de vertegenwoordiging in het bestuur. Ter wille van de gelijkheid voor de wet wordt in het wetsvoorstel voorgesteld de pensioengerechtigden van zowel de bedrijfstakpensioenfondsen als de ondernemingspensioenfondsen hierbij een gelijk recht te geven. Hierbij komt dat de actieven ook niet hoeven te kiezen uit vertegenwoordiging in het bestuur of in een deelnemersraad.

De indieners kunnen de leden van de SP-fractie helder antwoorden. In het wetsvoorstel is er voor pensioengerechtigden de eenvoudige keuze: wel of niet in het bestuur.

De recent afgeronde evaluatie van het medezeggenschapsconvenant laat volgens de leden van de CDA-fractie zien dat de ervaringen met een deelnemersraad in bpf'en, voor zowel werknemers als de gepensioneerden, heel gunstig zijn als het vehikel voor de medezeggenschap. Zijn de indieners voornemens om deze evaluatieresultaten in hun wetsvoorstel mee te nemen en dus hun voorstel te wijzigen?

Omdat het wetsvoorstel primair gaat over de bestuurssamenstelling achten de indieners de evaluatieresultaten over deelnemersraden minder relevant. Ze geven geen aanleiding om hun wetsvoorstel te wijzigen.

De leden van de CDA-fractie informeren wat de reden is voor het ontbreken van een maximering van het aantal bestuurszetels voor de vertegenwoordigers van de gepensioneerden, zoals dat wel van toepassing is voor opf'en met bestuursvertegenwoordiging (maximaal de helft van het totaal aantal «werknemerszetels»). Speelt in het wetsvoorstel het aantal gepensioneerden een rol? Gaan ook als er maar één gepensioneerde is alle registers open? Daarnaast dient volgens het wetsvoorstel de wens van de meerderheid van de gepensioneerden te worden gevolgd, ook als er sprake is van een respons van slechts 10% van het totaal aantal gepensioneerden. Bij opf'en geldt een minimale respons van 50%. Wat zijn de redenen om geen minimale respons te vereisen? In het bestuur van een pensioenfonds moeten volgens het wetsvoorstel vertegenwoordigers van pensioengerechtigden zijn vertegenwoordigd indien een meerderheid van de responderende pensioengerechtigden hiervoor kiest. Ten minste tien procent van het aantal pensioengerechtigden moet zijn voorkeur kenbaar hebben gemaakt. Dit is niet afhankelijk gemaakt van het aantal pensioengerechtigden dat onderdeel uitmaakt van het bestand van het fonds. Kan hierdoor met name bij jonge fondsen geen onevenredig grote vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in het bestuur ontstaan? De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat Artikel 101 er vanuit gaat dat op grond van de getalsverhouding altijd minimaal recht op een zetel bestaat, is dat feitelijk zo? Welke zetelverdeling wordt gehanteerd wanneer dit niet het geval is.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het wetsvoorstel voorziet in deelname aan pensioengerechtigden in het bestuur, indien het fonds (te) weinig pensioengerechtigden heeft.

Allereerst merken de indieners op dat de huidige PW inderdaad bij ondernemingspensioenfondsen het aantal zetels van de pensioengerechtigden limiteert tot 50% van de zetels die voor deelnemers en pensioengerechtigden beschikbaar zijn. In het wetsvoorstel is die limitering vervallen, zowel voor de ondernemingspensioenfondsen als de bedrijfstakpensioenfondsen. Uitgangspunt is dat de in de medezeggenschapsconvenanten en de huidige Pensioenwet gekozen sleutel voor de zetelverdeling tussen de werknemers en pensioengerechtigden (evenredig naar de aantallen binnen het fonds) consequent moet worden toegepast. Een limitering van de zetels voor de pensioengerechtigden mist iedere rechtvaardiging. De Raad van State heeft overigens ook geen opmerkingen gemaakt over het vervallen van de limitering. Vanzelfsprekend is het niet de bedoeling van de indieners dat in een fonds met slechts één pensioengerechtigde er een zetel voor hem of haar in het bestuur komt. De hoofdregel is dat de pensioengerechtigden en de werknemers in het fondsbestuur vertegenwoordigd zijn evenredig aan hun aantallen binnen het fonds. Als jonge fondsen minder pensioengerechtigden hebben dan volgens het evenredigheids criterium nodig is dan verplicht deze wet niet dat zij in het bestuur worden opgenomen. Er bestaat dus in jonge fondsen geen garantie dat de pensioengerechtigden in het bestuur zijn vertegenwoordigd evenmin als er in oude fondsen een garantie bestaat dat de actieven in het bestuur zijn vertegenwoordigd. Het staat een fonds dan overigens wel vrij om vrijwillig daartoe te besluiten.

De pensioenkoepels VB en OPF hebben in hun position paper er op gewezen dat het ontbreken van een getalscriterium bij de verplichting om een raadpleging te houden een manco in het voorstel is. Dit kan leiden tot raadplegingen in gevallen waarin het zeker is dat er te weinig pensioengerechtigden zijn voor een bestuurszetel. De initiatiefnemers zijn bereid volgens de suggestie van VB en OPF het huidige criterium voor raadplegingen bij ondernemingspensioenfondsen uit artikel 100, lid 1, van de Pensioenwet in hun wetsvoorstel op te nemen. Dit criterium is:

- a. ten minste 25 pensioengerechtigden en het totale aantal pensioengerechtigden bedraagt ten minste 10% van het totaal aantal deelnemers en pensioengerechtigden tezamen bij het fonds; of
- b. ten minste 1000 pensioengerechtigden bij het fonds.

In de reactie op het initiatiefvoorstel pleit CSO er voor om ter wille van de gelijkwaardigheid tussen actieven en pensioengerechtigden de raadpleging af te schaffen en de pensioengerechtigden in alle gevallen recht op bestuursvertegenwoordiging te geven. De indieners zouden dit alleen willen overwegen als zich hiervoor in de Tweede Kamer een meerderheid aftekent. CSO vindt verder dat wanneer de raadpleging in het voorstel wordt gehandhaafd, de mogelijkheid om de raadpleging eens in de vijf jaar te herhalen, moet worden beperkt tot situaties waarin de pensioengerechtigden nog niet in het bestuur zijn vertegenwoordigd. De indieners kunnen zich hierin vinden en zijn bereid ook op dit punt de raadplegingsprocedure aan te passen. Om de beide in deze alinea genoemde wijzigingen in het wetsvoorstel op te nemen zal een nota van wijziging worden ingediend.

Reeds enkele malen hebben de indieners betoogd dat een respons van 50% op een enquête in de praktijk zwaar en voor het verkrijgen van een representatief beeld van de mening van de pensioengerechtigden onnodig hoog is. Dit geldt temeer voor pensioengerechtigden die vaak zeer verspreid wonen en deels al vrij oud zijn. Bij diverse fondsen is gebleken dat men de 50% niet heeft gehaald. Vandaar dat de indieners een meer realistisch percentage van 10% voorstellen. Essentieel is niet het aantal antwoorden, maar de wens van de meerderheid. Een dergelijk percentage komt ook overeen met het percentage vakbondsleden in veel bedrijfstakken. Illustratief is ook dat de FNV-voorzitter onlangs in een

interview aangaf bij de ledenraadpleging over het sociaal akkoord een opkomst van hooguit 15% te verwachten.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het wetsvoorstel voorziet in deelname van pensioengerechtigden in het bestuur indien het fonds (te) weinig pensioengerechtigden heeft. Uit bovenstaande antwoord van de indieners op de vragen van de CDA-fractie blijkt dat het wetsvoorstel hiertoe geen algemeen geldende voorziening bevat. Het voorstel sluit wat dit betreft aan bij de bestaande regeling voor ondernemingspensioenfondsden, die afkomstig is van de medezeggenschapsconvenanten en die is vastgelegd in de Pensioenwet. Die regeling kent een dergelijke voorziening niet. In principe vindt de zetelverdeling tussen de geledingen van de werknemers en de pensioengerechtigden plaats evenredig aan hun aantallen binnen het fonds. De initiatiefnemers merken op dat bij de toepassing van dit verdelingsprincipe een minderheidsgeleding reeds in aanmerking komt voor een zetel wanneer deze geleding de helft van de kiesdeler voor een bestuurszetel omvat. Dit draagt bij aan het verkrijgen van een voor de pensioenverzekerden representatief fondsbestuur. Zoals hierboven is aangegeven kan een fondsbestuur volgens het voorstel bovendien in alle gevallen vrijwillig aan een minderheidsgeleding een zetel toekennen (regelend recht op grond van nieuw artikel 101, lid 1, tweede volzin).

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de indieners het proces, de organisatie en de financiering van de raadpleging, kandidaatstelling, verkiezing en verantwoording van gepensioneerden bij «over het land verspreide» bpf'en voor ogen hebben? Wordt er bij opname van vertegenwoordigers in het bestuur ook gekeken naar de achterban van de overige bestuursleden? Hoe wordt voorkomen dat er sprake is van oververtegenwoordiging van pensioengerechtigden in het bestuur wanneer deze ook door vakbonden (al dan niet via samenwerkingsverbanden) worden vertegenwoordigd? In de toelichting wordt aangegeven dat bij vele jongeren de vrees bestaat dat zij op pensioengebied een onevenredig grote last moeten dragen van vergrijzing en dat dit zelfs heeft geleid tot de oprichting van een eigen belangenvereniging voor jongere werknemers. Dit wordt opgepakt door introductie van een beroepsrecht van een minderheid van de deelnemersraad. Waarom wordt er bij de belangenbehartiging van pensioengerechtigden gekozen voor afdwingbare bestuursdeelname en bij bijvoorbeeld de jongeren via bescherming middels het beroepsrecht voor een minderheid van de deelnemersraad? Bij een evenredige verdeling van zetels tussen werknemers en pensioengerechtigden kan het voorkomen dat erg vergrijsde pensioenfondsen worden gedomineerd door pensioengerechtigden. Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat zij vinden van een situatie waarin pensioengerechtigden meer zetels in een bestuur bezetten dan werknemers vragen de leden van de PvdA-fractie. Zijn de initiatiefnemers niet bang dat in vergrijsde pensioenfondsen de belangen van de actieven ondergesneeuwd raken ten opzichte van de redelijk eenzijdige belangen van pensioengerechtigden?

De indieners geven de leden van de CDA-fractie de verzekering dat het proces, de organisatie en de financiering van de raadpleging, kandidaatstelling, verkiezing en verantwoording van gepensioneerden bij «over het land verspreide» bedrijfstakpensioenfondsen niet anders zal lopen dan bij ondernemingspensioenfondsen. Pensioenfondsen hebben alle verzekerden in hun administratie en sturen hen geregeld informatie. Op dezelfde wijze kunnen raadplegingen, etc. worden gehouden. Ook bij ondernemingspensioenfondsen kunnen deelnemers en pensioengerechtigden door het hele land en in het buitenland verspreid wonen, denk bij voorbeeld aan Philips, Shell, Unilever en banken. Oververtegenwoordig-

ging van pensioengerechtigden is niet mogelijk, daar de zetelverdeling plaats vindt op basis van getalsverhoudingen, zie artikel 101 van het voorstel en artikel 101 van de PW. Dit houdt onder meer in dat ook vakbonden kandidaten kunnen stellen voor pensioengerechtigden in het bestuur indien zij bij dat bedrijf of in die bedrijfstak pensioengerechtigden onder hun leden hebben.

Zoals eerder reeds aangegeven bij de beantwoording van een vraag van de leden van de CDA-fractie (zie antwoord in paragraaf 1C.) is er een essentieel verschil tussen pensioengerechtigden en jongeren: pensioengerechtigden zijn een zelfstandige geleding, terwijl de jongeren deel uitmaken van de geleding van deelnemers. Deze geleding heeft het afdwingbaar recht van bestuursdeelname. De jongeren kunnen zich dus zelf kandidaat stellen of kandidaat worden gesteld voor een zetel in het bestuur. Dat is altijd zo geweest en daar verandert het wetsvoorstel niets aan. Als jongeren menen dat zij geen of te weinig invloed hebben, dan moeten ze daarvoor aankloppen bij hun vertegenwoordigers in het bestuur en de deelnemersraad, dan wel bij de kandidaatstellende organisatie. De pensioengerechtigden hebben tot dusver niet het afdwingbaar recht van bestuursdeelname. Aan die onterechte ongelijkheid wil dit wetsvoorstel een einde maken.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de situatie dat de pensioengerechtigden in het bestuur een meerderheid vormen. De indieners zijn van mening dat dit de normale situatie zou moeten zijn in een pensioenfonds waarin meer pensioengerechtigden zijn dan deelnemers. De PW stelt terecht in artikel 101, 109 en 110 dat «de deelnemers en de pensioengerechtigden evenredig op basis van onderlinge getalsverhoudingen vertegenwoordigd» zijn. Dat is de normale democratische gang van zaken. Een pensioenfonds doet voor alle verzekerden hetzelfde werk, i.c. uitvoeren van de pensioenregeling. Er is daarom geen reden van het democratisch principe af te wijken door het stellen van een begrenzing. De indieners maken bezwaar tegen de veronderstelling van de leden van de PvdA-fractie dat de pensioengerechtigden «redelijk eenzijdige belangen» zouden hebben. Alle verzekerden zijn in gelijke mate gebaat bij een goed functionerend pensioenfonds waarin evenwichtige besluiten worden genomen. Bovendien geldt voor alle bestuursleden de plicht tot evenwichtige belangenbehartiging uit artikel 105, lid 2, van de Pensioenwet. Voor wat betreft de arbeidsvoorwaardelijke kant van pensioen worden de deelnemers vertegenwoordigd door de vakorganisaties in het arbeidsvoorwaardenoverleg. Mocht een bestuur met een meerderheid van pensioengerechtigden in de ogen van de deelnemers toch een onevenwichtig besluit nemen, dan geeft dit initiatiefvoorstel hen de mogelijkheid dat door een onafhankelijke rechter te laten toetsen.

Koşer Kaya
Blok

COMMENTAAR VAN DE INDIENERS OP DE VOOR HET WETSVORSTEL RELEVANTE ONDERDELEN VAN HET RAPPORT «EINDEVALUATIE MEDEZEGGENSCHAP GEPENSIONEERDEN»

Het rapport Eindevaluatie medezeggenschap gepensioneerden (SER, Pensioencommissie, 19 maart 2009) bevat de resultaten van de eindevaluatie in 2008 van het vernieuwde medezeggenschapsconvenant van de Stichting van de Arbeid en de samenwerkende ouderenorganisaties CSO uit 2003. In de eerste paragraaf van deze brief wordt een overzicht gegeven van de inhoud van het initiatiefwetsvoorstel. In de tweede paragraaf worden vervolgens de onderdelen van de evaluatie vermeld die hiervoor van betekenis zijn. Per onderdeel geven de indieners hun reactie aan.

1. De regelingen uit het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel regelt:

- dat de pensioengerechtigden van bedrijfstakpensioenfondsen evenals die van ondernemingspensioenfondsen een wettelijk afdwingbaar recht krijgen op vertegenwoordiging in de besturen van hun pensioenfondsen, te realiseren via een raadplegingsprocedure;
- dat de raadplegingsprocedures met betrekking tot de vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden in hun fondsbesturen voor bedrijfstakfondsen en ondernemingspensioenfondsen gelijk zijn;
- dat pensioenfondsen verplicht worden mee te werken aan het verzenden van informatie over bestaande of op te richten verenigingen van pensioengerechtigden aan alle pensioengerechtigden van hun fonds; en
- dat minderheden van deelnemersraden een beroepsrecht verkrijgen om te laten toetsen of het bestuur de plicht tot evenwichtige belangenafweging nakomt.

2. De evaluatie van de medezeggenschapsconvenanten

De volgende gegevens zijn ontleend aan het rapport Eindevaluatie medezeggenschap gepensioneerden.

A. Vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in pensioenfondsbesturen

Hierover bevat het rapport de volgende cijfers met betrekking tot de responderende fondsen:

- Tabel 4.11 (Opf'en met bestuursdeelname door vertegenwoordigers van gepensioneerden) vermeldt dat volgens de enquête 157 ondernemingspensioenfondsen, met 86% van de pensioengerechtigden, een vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in het fondsbestuur kennen; en 41 fondsen, met 14% van de pensioengerechtigden, niet.
- Paragraaf 5.2 (Bestuursdeelname bedrijfstakpensioenfondsen) vermeldt dat volgens de enquête 12 bedrijfstakpensioenfondsen, met 18% van de pensioengerechtigden, onverplicht een vertegenwoordiging van pensioengerechtigden in het fondsbestuur kennen; 55 fondsen, met 82% van de pensioengerechtigden, kennen dat niet.
- Tabel 3.1 (Respons) vermeldt dat de respons bij de ondernemingspensioenfondsen 364 930 pensioengerechtigden bevat en bij de bedrijfstakpensioenfondsen 1 665 737 pensioengerechtigden; dat is tezamen 2 030 667 pensioengerechtigden.

Uit deze evaluatiecijfers blijkt dat 30% van de pensioengerechtigden in ons land is vertegenwoordigd in het bestuur van hun fondsen en 70%

niet.¹ Dit bevestigt de noodzaak van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft rechten op medebestuur aan de genoemde groep van 70% van de pensioengerechtigden: 14% van de pensioengerechtigden van ondernemingspensioenfondsen en 82% van de pensioengerechtigden van bedrijfstakfondsen. Hierdoor zal ook voor deze groep een einde komen aan het tijdperk van «over u en zonder u». Dit is door de kredietcrisis uiterst urgent geworden omdat in de komende periode in vele fondsbesturen ingrijpende herstelplannen aan de orde kunnen komen. Het kan hierbij gaan om langdurige bevroering van de pensioenaanspraken en zelfs om afstempeling. De pensioengerechtigden lopen daarbij evenals de werknemers grote risico's.

Hierbij valt aan te tekenen dat de cijfers uit de evaluatie misschien een geflatteerd beeld geven zodat het werkelijke effect van het wetsvoorstel groter kan zijn. Hiervoor zijn verschillende oorzaken. Bij de fondsen waarin de pensioengerechtigden zijn vertegenwoordigd in het bestuur zijn ook meegeteld de fondsen waarin zij zijn ondervertegenwoordigd ten opzichte van de werknemers (tabel 4.12). Essentieel is verder dat de zetels voor de vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden structureel, dus in de statuten of reglementen moeten zijn vastgelegd. Hierdoor worden eendagsvliegen (zoals een vakbondsvertegenwoordiger die bij pensionering mocht blijven zitten) niet als vertegenwoordigers van pensioengerechtigden beschouwd. Het evaluatierapport bevat hierover evenwel geen gegevens. Hierbij komt dat het onderzoeksrapport de resultaten weergeeft in percentages of aantallen van de respons. De non-respons, 41% van de pensioenfondsen met 19% van de pensioengerechtigden (tabel 3.1), is buiten beschouwing gelaten. Maar het is niet onwaarschijnlijk dat juist de niet reagerende fondsen hun zaakjes minder goed op orde hebben dan de wel reagerende fondsen. Op grond van voorgaande kanttekeningen is het mogelijk dat de onderzoeksresultaten een geflatteerd beeld van de werkelijkheid geven. Voor de mate waarin dit het geval is bestaan echter geen betrouwbare indicaties. Het is daarom verstandig bij de beoordeling van de situatie toch uit te gaan van de onderzoeksresultaten van het evaluatierapport als een globale benadering van de werkelijkheid.

B. Raadpleging bij ondernemingspensioenfondsen

Paragraaf 4.1 (Raadpleging bij opf'en) vermeldt dat bij de 133 ondernemingspensioenfondsen waar een raadpleging is gehouden bij 25 (kleine) fondsen werd gekozen voor een deelnemersraad. Bij 103 fondsen is gekozen voor bestuursdeelname. Bij 5 fondsen was de raadpleging nog niet afgerond. Bij 127 fondsen (met 97% van de betrokken pensioengerechtigden) is de keuze die uit de raadpleging bleek, gevolgd. Zes fondsen gaven aan de keuze niet te hebben gevolgd. Drie omdat de raadpleging nog niet was afgerond, drie omdat de respons kleiner was dan 50%.

Uit bovenstaande blijkt dat door geen fondsbesturen gebruik is gemaakt van de bevoegdheid uit het huidige artikel 100, derde lid, om wegens zwaarwegende redenen van de bij de raadpleging gebleken keuze af te wijken. Daarom zal het ook geen groot verzet opleveren om deze bevoegdheid van de fondsbesturen op te heffen.

Uit bovenstaande blijkt ook dat in drie gevallen de respons kleiner was dan 50%. Toch mag hieruit niet de conclusie getrokken worden dat het gemakkelijk was een respons van 50% te halen. Het evaluatierapport bevat namelijk geen gegevens over de responspercentages. Er is dus ook geen inzicht in het aantal gevallen dat de respons niet werd gehaald en waarin het bestuur vrijwillig de voorkeur van de raadpleging heeft

¹ Deze 30% is als volgt berekend: 86% van 364 930 = 313 840; 18% van 1 665 737 = 299 833; 313 840 + 299 833 = 613 673; 613 673 = 30% van 2 030 667.

gevolgd. Er blijft aanleiding om voor de zekerheid het wettelijk voorgeschreven percentage minimumrespons te verlagen.

C. Medewerking oprichting vereniging gepensioneerden en communicatie met de pensioengerechtigden van het fonds

Paragraaf 4.3.3 (Verzoek medewerking aan oprichting vereniging gepensioneerden bij ondernemingspensioenfondsen met een deelnemersraad) vermeldt dat een verzoek om mee te werken aan de oprichting van een vereniging van gepensioneerden is ontvangen door 12 fondsen. Het betreft fondsen waarbij ongeveer 12% van de betrokken pensioengerechtigden is aangesloten. Het ging hierbij vooral om een verzoek tot verstrekken van adressen (9 keer) en het verzoek om het versturen van een mailing (7 keer). In een enkel geval ging het om het verzoek een machtiging op te nemen in het pensioenmagazine (2 keer). Alle ondernemingspensioenfondsen die een verzoek tot medewerking hebben gekregen, hebben deze medewerking ook verleend, aldus het evaluatierapport.

Paragraaf 5.1.3 (Verzoek medewerking aan oprichting vereniging gepensioneerden bij bedrijfstakpensioenfondsen) vermeldt dat een verzoek om mee te werken aan de oprichting van een vereniging van gepensioneerden is ontvangen door een zevental bedrijfstakfondsen waarbij 14% van de pensioengerechtigden is aangesloten. Het ging hierbij vooral om het verstrekken van adressen (4 keer) en het verzoek om het versturen van een mailing (5 keer). In een enkel geval ging het om het verzoek een machtiging op te nemen in het pensioenmagazine (3 keer). Bijna alle bedrijfstakfondsen hebben de gevraagde medewerking verleend, aldus het evaluatierapport. Twee relatief grote fondsen binnen deze groep van zeven fondsen geven aan de medewerking niet te hebben verleend omdat zij dit niet tot de taken van het fonds(bestuur) rekenen.

De tabellen 4.10 en 5.8 (Aanwezige faciliteiten voor deelnemersraden) geven daarnaast informatie over de communicatie van de leden van de deelnemersraad met hun achterbannen. Volgens het rapport is deze communicatie met de achterban bij 81 á 88% van de ondernemingspensioenfondsen en bij 77 á 81% van de bedrijfstakpensioenfondsen geregeld (met 75% respectievelijk 84% van de pensioengerechtigden).

Het hierboven geschetste beeld voor de ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen is evenwel niet geheel in overeenstemming met de ervaringen van CSO en enkele lidorganisaties van de NVOG. Dat beeld behoeft aanvulling. CSO heeft een inventarisatie gemaakt van de situatie bij de pensioenfondsen waar namens CSO pensioengerechtigden in de deelnemersraad zitten. De NVOG heeft in februari 2009 een quick scan gehouden onder een aantal aangesloten verenigingen. Dit had het volgende resultaat. Verenigingen van gepensioneerden (al dan niet in oprichting) bij 29 ondernemingspensioenfondsen hadden een verzoek gedaan aan hun fondsen om medewerking bij het verzenden van contactmateriaal aan de nieuwe pensioengerechtigden of aan alle pensioengerechtigden van hun fonds. 23 fondsen hebben die medewerking op enigerlei wijze verleend en 6 niet. De weigering vond meestal plaats met een beroep op de Wet bescherming persoonsgegevens. Aan 6 bedrijfstakfondsen is eveneens een dergelijke medewerking gevraagd. Vijf bedrijfstakpensioenfondsen (waarvan vier grote) met tezamen meer dan 60% van de pensioengerechtigden, hebben echter geen medewerking gegeven aan het verzenden van contactmateriaal van de organisaties van pensioengerechtigden aan alle pensioengerechtigden van het fonds. Er bestaat daarom nog alle reden om de strekking van het wetsvoorstel met

betrekking tot de informatieverstopping aan de pensioengerechtigden te handhaven.

D. Beroep bij de Ondernemingskamer

Paragraaf 6.1 (Beroep bij de Ondernemingskamer) vermeldt dat in het onderzoek van TNS/NIPO een vijftal fondsen aangaf recente ervaring te hebben met een beroep bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam tegen een besluit van het pensioenfondsbestuur dat afwijkt van het advies van de deelnemersraad. (Beroep mogelijk volgens Pensioenwet voor deelnemersraad (artikel 218) of geleding deelnemersraad (artikel 219). Van vertegenwoordigers van 3 deelnemersraden is informatie ontvangen over het recent aangespannen beroep. In een voetnoot wordt nog vermeld dat bij een ander fonds in 2002 en 2005 een beroep is aangetekend en dat uiteindelijk het laatste beroep is ingetrokken omdat een nieuwe indexeringsregeling is overeengekomen op basis van de uitspraak van de Ondernemingskamer uit 2002.

Deze paragraaf geeft een indicatie dat er van de bestaande beroepsmogelijkheden door (geledingen van) de deelnemersraden een zeer beperkt gebruik wordt gemaakt. Er valt ook geen argumentatie aan te ontleen om van de toekenning van een beroepsrecht aan een minderheid van de deelnemersraad van 10% volgens het wetsvoorstel af te zien.

OPVATTINGEN VAN DESKUNDIGEN UIT DE WETENSCHAPSWERELD OVER DE DEELNAME VAN GEPENSIONEERDEN AAN PENSIOENFONDSBESTUREN

Een groeiende groep van hoogleraren, oud-hoogleraren en andere deskundigen uit de wetenschapswereld heeft zich evenals de Raad van State openlijk uitgesproken voor het recht van gepensioneerden op vertegenwoordiging in de besturen van hun pensioenfondsen. Hiertoe behoren onder meer: prof. mr. Th.L.J. Bod, prof. dr. A.W.A. Boot, prof. dr. G.P.A. Braam, prof. dr. J. Frijns, R.M.A. Jansweijer, prof. dr. J.B. Kuné, prof. dr. P.M.C. de Lange, prof. dr. E. Lutjens, prof. dr. B.M.S. van Praag en dr. B. de Vries alsmede de instituten Nyfer en Netspar (prof. dr. L. Bovenberg en prof. mr. dr. R.H. Maatman):

Bod

Bod meent dat wanneer vertegenwoordigers van ouderen of gepensioneerden mede zitting hebben in het bestuur van een pensioenfonds, dit een autonome en evenwichtige taakvervulling ten goede zal komen. Het lijkt hem niet alleen wenselijk dat in het fondsbestuur ook vertegenwoordigers van deze belanghebbenden zitting hebben, maar gezien de kwalificatie van het recht op pensioen, ook onafwendbaar. (De autonomie van de pensioenregeling en van de uitvoering daarvan door het pensioenfonds, Onverdeeld vermogen, 1996.)

De Lange

De Lange vraagt zich af of in de bestuursstructuur van een pensioenstichting, zelfs als er een deelnemersraad bestaat, de deelnemer en zeker de gepensioneerde deelnemer zich voldoende betrokken kan voelen bij het fonds. Hij concludeert dat vanuit de invalshoek van invloed, inspraak en medezeggenschap van de (gepensioneerde) deelnemers deze materie nog niet erg dwingend geregeld is. De Lange heeft in dit verband de suggestie gedaan om de pensioenfondsen een meer passende rechtsvorm te geven, namelijk die van een onderlinge waarborgmaatschappij. Dat zal naar zijn mening de medezeggenschapsdiscussie voor een belangrijk deel oplossen. De actieve en gepensioneerde deelnemers krijgen dan als leden van zo'n coöperatieve vereniging dezelfde rechten. (Oratie: Subjectief Pensioenrecht, 1999.) Later heeft hij zijn pleidooi voor een onderlinge waarborgmaatschappij herhaald en voegde daar onder meer aan toe: «Ook is het eigenlijk niet zo zeer voor de hand liggend dat de werkgever in de uitvoering van de pensioenregeling, zij het indirect, zijn traditionele bestuurdersrol blijft vervullen. Het gaat immers om het beheer van beloningselementen, die alleen nog kunnen toekomen aan de (ex-)deelnemers. De bedoeling van de wet is toch onder andere juist om de uitvoering buiten het invloedsgebied van de werkgever te plaatsen. (Afscheidsrede: Wat is oud? Sfeerovergangen in het pensioenrecht, 2009).

Jansweijer

Jansweijer, stafmedewerker Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, wijst er op dat de belangen van de gepensioneerden op een aantal punten niet overeen komen met die van werkgevers en werknemers. Daarom zou het beter zijn als de belangen van gepensioneerden meer expliciet vertegenwoordigd zouden zijn in de besturen van pensioenfondsen. (Teveel feest bij pensioenfondsen, Staatcourant nr. 163, 27 augustus 2002.)

Nyfer

Het economisch onderzoeksinstituut Nyfer bepleit het aanbrengen van een veel duidelijker scheiding tussen het beheer van de pensioenfondsen door de besturen en het vaststellen van pensioenbeleid door de sociale partners in het arbeidsvoorwaardenoverleg. Als gevolg hiervan zouden niet alleen werknemers maar ook gepensioneerden en oud-werknemers (zogenaamde «slapers») zitting moeten krijgen in de pensioenfondsbesturen. Werkgevers zouden daarentegen niet langer vertegenwoordigd moeten worden. (Ramen en deuren open; een frisse wind door het pensioengebouw, 2002.)

Braam

Braam stelt over de bestuursdeelname van vertegenwoordigers van de gepensioneerden: «De vakbonden vertegenwoordigen lang niet alle gepensioneerden (slechts een klein deel van de ouderen is lid) en de bonden van ouderen (bij elkaar meer dan een half miljoen leden) zijn niet in de besturen van pensioenfondsen vertegenwoordigd.» (Pensioenfondsen negeren arme ouderen, Trouw, 14 januari 2003.)

Lutjens

Lutjens constateert dat er vanuit de sociale partners veel verzet is tegen een wettelijke regeling voor medezeggenschap van gepensioneerden binnen pensioenfondsbesturen. Dat vindt hij een achterhoedegevecht. Hij wijst met name op het belang van bestuursdeelname voor de gepensioneerden omdat het pensioen uiteindelijk voor hen een belangrijke inkomensbron is. Naar de opvatting van Lutjens raakt een dergelijke wettelijke regeling ook niet de kern van de tweede pijler, want de belangrijkste pensioenafspraken worden aan de c.a.o.-tafel gemaakt. (Jaarverslag 2003 Vereniging van Bedrijfspensioenfondsen.)

Boot

Volgens Boot moeten de Nederlandse pensioenfondsen een voorbeeld nemen aan een fonds als TIAA-CREF, een van de grootste pensioenfondsen van de Verenigde Staten. Werknemers en gepensioneerden kiezen daar zonder problemen via een poststemming hun vertegenwoordigers in het bestuur. (Pensioen bestuur & Management, nummer 1 2004.)

De Vries

Naar de mening van oud-minister van Sociale Zaken en oud-bestuursvoorzitter van ABP, De Vries, zijn veel pensioenregelingen de afgelopen jaren principieel van karakter veranderd. Werkgevers zijn erin geslaagd om hun risico's flink te beperken. Zijns inziens gaat de trend nadrukkelijk in de richting dat alle risico's door de werknemers en de gepensioneerden worden gedragen. Hij is er voorstander van dat in de wet wordt vastgelegd dat het vermogen van de pensioenfondsen toebehoort aan de deelnemers (waaronder hij de werkenden en gepensioneerden verstaat) en uitsluitend in hun belang mag worden beheerd. De Vries verbindt daaraan de onvermijdelijke conclusie dat de werkgevers uit de fondsbesturen moeten verdwijnen. Deze besturen zouden moeten bestaan voor de helft uit vertegenwoordigers van de werkenden en voor de andere helft uit vertegenwoordigers van de gepensioneerden en «slapers». (Overmoed en Onbehagen: het hervormingskabinet-Balkenende II, 2005).

Frijns

Als collectieve beschikbarepremieregelingen de norm worden, zal volgens Frijns de rol van de werkgever drastisch veranderen. Werkgevers trekken zich terug als sponsors van pensioenfondsen. Dit is een omwenteling in pensioenland die abrupter en ingrijpender is dan men zich nu realiseert. Het huidige pensioenmodel waarbij de risico's bij de sociale partners liggen en het pensioenfonds de uitvoerder is, gaat volgens hem op de helling. In de plaats daarvan wordt het pensioenfonds een financiële instelling op coöperatieve basis met de deelnemers (inclusief de gepensioneerden) als eigenaar. (VB Contact, winter 2005.)

Van Praag

Van Praag wijst er op dat de gepensioneerden bij veruit de meeste fondsen niet op eigen titel zijn vertegenwoordigd in het bestuur, waar de beslissingen vallen; de werkgevers en werknemers wel. Deze asymmetrie is niet meer van deze tijd. Het kapitaal in het fonds bestaat deels uit opgespaarde gelden van nog werkenden en voor een deel uit spaargelden van gepensioneerden en «slapers». Alle reden dus om de gepensioneerden op eigen titel een plaats binnen de besturen te geven. (Notitie voor de hoorzitting Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer, 30 maart 2006.)

Netspar

In hun gezamenlijk rapport wijzen ook Bovenberg en Maatman er op dat sinds enkele jaren sprake is van een gewijzigde risicoverdeling binnen het pensioenfonds. Door de overgang van een eindloonstelsel naar een middelloonstelsel met voorwaardelijke indexering komen de risico's in toenemende mate ten laste van de aanspraken van begunstigden. Zij nemen die over van de premiebetalers (de werkgever(s) en de deelnemers) die voorheen de risico's droegen ten laste van de arbeidsvoorwaardenruimte. Ons systeem verliest hierdoor geleidelijk haar defined-benefit karakter met gegarandeerde aanspraken en krijgt steeds meer de karakteristieken van een collectief defined contribution stelsel, waarin de aanspraken van de begunstigden afhankelijk zijn van de financiële markten. Het collectief van het pensioenfonds (deelnemers, slapers en gepensioneerden) is de risicodragers geworden. Aan hen komt het economische eigendom toe van het pensioenvermogen. Volgens Bovenberg en Maatman moet de zeggenschap binnen het pensioenfonds steeds meer komen te liggen bij degenen die het risico dragen. Idealiter vormt die zeggenschap een weerspiegeling van de risicoverdeling in het pensioencontract. (Een 10 voor governance, Netspar Economische Adviezen, 2007.)

Kuné

Wanneer pensioen wordt aangemerkt als een onderdeel van de totale beloning van de productiefactor arbeid, volgt daaruit volgens Kuné dat de beschikkingsmacht, c.q. zeggenschap over het pensioenvermogen ligt bij de collectiviteit van deelnemers, te weten actieven, gepensioneerden en «slapers». Deze collectiviteit dient in ieder geval ook het bestuur van het pensioenfonds te vormen. Maar Kuné geeft aan dat de introductie van nieuwe verslagleggingsregels pensioensystemen heeft bevorderd waarin de werkgevers geen bijzondere financiële verantwoordelijkheid meer dragen. Hij vraagt zich daarom af of de werkgevers nog wel langer deel moeten blijven uitmaken van de fondsbesturen. Voor zover zij toch nog kunnen worden aangesproken is er naar zijn mening wel iets voor te zeggen om hen een zekere zeggenschap te laten behouden. (Pensioenmagazine, december 2008.)

REACTIE VAN DE INDIENERS OP HET POSITION PAPER VAN DE PENSIOENKOEPELS VB en OPF TEN AANZIEN VAN HET WETSVORSTEL KOSER KAYA/BLOK OVER DE MEDEZEGGENSCHAP VAN PENSIOENGERECHTIGDEN IN PENSIOENFONDSBESTUREN (nr. 31 537)

Hieronder wordt het standpunt van de beide koepels integraal weergegeven. De reacties van de indieners zijn vetgedrukt.

Position Paper met betrekking tot wetsvoorstel bestuursdeelname pensioengerechtigden bij bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen
Den Haag, 27 maart 2009

De pensioenkoepels VB en OPF hebben ernstige bezwaren tegen het wetsvoorstel van Koşer Kaya/ Blok aangaande de medezeggenschap van pensioengerechtigden in pensioenfondsbesturen (wijziging van de Pensioenwet; kamerstukken nr. 31 537). Dit wetsvoorstel heeft schadelijke effecten op het goed kunnen functioneren van pensioenfondsen door onnodige verzwaring van de bestuurlijke en administratieve lasten. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende punten.

Nadelige effecten

Aanvaarding van het wetsvoorstel leidt tot de volgende nadelige effecten bij pensioenfondsen:

- De gezamenlijke verantwoordelijkheid van de werkgever(s) en de werknemers (via bestuursvertegenwoordiging) om zorg te dragen voor de uitvoering van de door hen overeengekomen pensioenregeling zal fundamenteel worden doorbroken.

Reactie indieners: De indieners nemen met verbazing kennis van dit standpunt. De verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de pensioenregeling komt tot uitdrukking door hun deelname in het arbeidsvoorwaardenoverleg. De fondsbesturen hebben een eigen bij de wet opgelegde functie en verantwoordelijkheid. Bij de samenstelling hiervan gaat het er om om representatieve besturen tot stand te brengen; daarbij hebben ook de pensioengerechtigden als volwaardige pensioenverzekerden een recht op vertegenwoordiging. De visie van de koepels is ook door de feiten achterhaald. Uit de evaluatie van het medezeggenschapsconvenant blijkt dat momenteel reeds in ongeveer 180 ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen vertegenwoordigers van pensioengerechtigden deelnemen in de besturen. Dat betekent dat de door de koepels bedoelde verantwoordelijkheid reeds 180 maal fundamenteel is doorbroken. De centrale organisaties van werkgevers, werknemers en ouderen hebben door hun medezeggenschapsconvenanten deze ontwikkeling op gang gebracht. Daarnaast is daartoe binnen een aantal fondsen vrijwillig gekozen. Het wetsvoorstel trekt deze lijn door.

- Het wetsvoorstel zorgt voor dubbele medezeggenschap voor pensioengerechtigden (zowel in bestuur als in deelnemersraad). Deze dubbele medezeggenschap is niet nodig en niet wenselijk.
- Het wetsvoorstel leidt tot onnodige extra administratieve lasten.
- Het wetsvoorstel miskent de wettelijke taak van het bestuur om bij de besluitvorming op evenwichtige wijze rekening te houden met alle bij het pensioenfonds betrokken belangen.

Voor de reactie van de indieners op deze drie punten: zie op de bijlage van VB en OPF.

- Een te sterke focus op het belang van pensioengerechtigden brengt het risico met zich mee dat het draagvlak voor collectief pensioen onder jongeren afneemt. Een afnemend draagvlak tast uiteindelijk ook de positie van ouderen aan.

Reactie indieners: Dit is zeker waar, evenals het omgekeerde. Er is hier echter geen sprake van «te sterke» focus, maar van evenwichtige medezeggenschap. Het wetsvoorstel maakt in het algemeen voor de pensioengerechtigden een einde aan het tijdperk van «over u en zonder u». Hierdoor wordt het draagvlak van de pensioenfondsen versterkt. Er is geen grond voor de veronderstelling dat de vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden in de besturen meer met hun eigen belangen bezig (zullen) zijn dan de vertegenwoordigers van de werkgevers of werknemers. Door formele vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden ontstaan representatieve besturen. Dat is essentieel voor een evenwichtige belangenbehartiging, waartoe artikel 105, lid 2, van de pensioenwet verplicht. Hieraan zijn alle bestuursleden gebonden.

Het wetsvoorstel loopt vooruit op de evaluatie van het medezeggenschapsconvenant en de principes voor goed pensioenfondsbestuur

Partijen hebben in 2005 de afspraken over de principes voor goed pensioenfondsbestuur gemaakt en de al bestaande afspraken over medezeggenschap van pensioengerechtigden bij bedrijfstak- en ondernemingspensioenfondsen verlengd. Onderdeel van die afspraken was een evaluatie en inventarisatie in 2008 van PFG en het medezeggenschapsconvenant. De evaluatie is momenteel in een afrondende fase. De convenantspartijen, de STAR en het CSO, hebben in een brief van 5 november jl. de Tweede Kamer opgeroepen te wachten met behandeling van dit wetsvoorstel totdat de evaluatie helemaal is afgerond. De uitkomsten van de evaluatie worden op korte termijn verwacht. Het is niet logisch om nu wijzigingsvoorstellen in de Tweede Kamer te bespreken zónder dat bekend is wat de evaluatie heeft opgeleverd, in reactie erop wat de STAR-aanbevelingen inhouden en hoe het kabinet die aanbevelingen beoordeelt. Wij veronderstellen dat de indieners van het wetsvoorstel pas na de evaluatie, de STAR-aanbevelingen en het oordeel van het kabinet hun wetsvoorstel zullen bezien en eventueel aanpassen. De pensioensector is graag bereid met de indieners nader van gedachten te wisselen.

Reactie indieners: Inmiddels zijn de resultaten van de bedoelde evaluatie bekend. Bij de besluitvorming in de beide Kamers der Staten-Generaal kunnen ze dus worden betrokken. Uit de evaluatie van het tweede medezeggenschapsconvenant blijkt dat 70% van de pensioengerechtigden in ons land niet in het bestuur van hun pensioenfonds is vertegenwoordigd (82% van de pensioengerechtigden van bedrijfstakpensioenfondsen en 14% van de pensioengerechtigden van ondernemingspensioenfondsen). Dit bevestigt de noodzaak van het wetsvoorstel.

Situatie sinds advies van Raad van State uit 2002 veranderd

Het advies van de Raad van State uit 2002 pleitte voor een wettelijke verplichting van bestuursdeelname van pensioengerechtigden, maar is achterhaald omdat het advies is geschreven in een tijd dat vooral sprake

was van eindloonregelingen. Inmiddels zijn verreweg de meeste pensioenregelingen op middelloon gebaseerd, wat betekent dat zowel de deelnemers als de pensioengerechtigden eenzelfde belang hebben bij indexatieverlening.

Reactie indieners: Het verheugt de indieners dat VB en OPF erkennen dat zowel de deelnemers als de pensioengerechtigden (vaak) een zelfde belang hebben bij indexatieverlening. De pensioengerechtigden lopen dus evenals de deelnemers risico's bij de indexatie en een eventuele afstempeling van pensioenaanspraken. De huidige kredietcrisis toont dat nog extra aan. Door de opmars van collectieve DC-regelingen nemen deze risico's toe. Pensioengerechtigden hebben dus ook een gelijk belang als de deelnemers bij zeggenschap. Het advies van de Raad van State uit 2002 zegt hierover: «Medezeggenschap van gepensioneerden in het bestuur kan er aan bijdragen dat recht wordt gedaan aan de belangen van gepensioneerden, zeker ook daar waar zij niet parallel lopen met die van de beide andere categorieën betrokkenen [de Raad bedoelt hiermee de werknemers en werkgevers], en bevordert het draagvlak van het fonds en zijn bestuur bij de cliënten.» Dat advies is geenszins achterhaald. De Raad heeft het in het vervolgadvies van september 2008 dan ook niet teruggetrokken; integendeel, de Raad van State heeft in dat advies geen kritiek geuit op de motivering (de rechtsgrond) van het wetsvoorstel, die mede was gebaseerd op het advies uit 2002.

Verder zijn de volgende punten van belang.

- Sinds 2007 is in de wet de indexatieverlening stevig verankerd: premiekorting of premieterugstorting is slechts mogelijk als er volledig wordt geïndexeerd;

Reactie indieners: Dat geldt dus ook voor de wel in het bestuur vertegenwoordigde werknemers.

- Het advies werd uitgebracht in een tijd dat er nog geen Principes voor Goed Pensioenfondsbestuur (Pensionfund Governance) bestonden. Nu is in de wet voorgeschreven dat alle pensioenfondsen een tripartite verantwoordingsorgaan hebben waarbinnen pensioengerechtigden als volwaardige geleding vertegenwoordigd zijn. Dit is een uitbreiding van de invloed van pensioengerechtigden en een verzwaring voor de pensioenfondsen die niet mag worden onderschat.
- Ook de medezeggenschap van pensioengerechtigden is sinds 2007 wettelijk verankerd.

Bedrijfstakpensioenfondsen zijn wettelijk verplicht tot het instellen van een deelnemersraad; voor ondernemingspensioenfondsen bestaat de keuze tussen een deelnemersraad en bestuursdeelname.

Reactie indieners: Het verantwoordingsorgaan oordeelt in het algemeen achteraf en alleen op hoofdlijnen van beleid. Bestuur en deelnemersraad zijn betrokken bij de vorming van besluiten, dus vooraf, en bovendien op alle onderdelen van beleid en uitvoering. De pensioengerechtigden van bedrijfstakpensioenfondsen hebben evenwel geen wettelijk recht op bestuursdeelname. En de pensioengerechtigden van de ondernemingspensioenfondsen hebben geen zekerheid dat na de raadpleging hun voorkeur voor bestuursdeelname wordt gevolgd omdat het fondsbestuur het recht heeft af te wijken en het onzeker is dat de voorgeschreven minimumrespons wordt gehaald.

In de bijlage treft u een nadere analyse en uiteenzetting van de bezwaren aan.

Bijlage bij de position paper van VB en OPF

Deze bijlage bevat een nadere analyse en uiteenzetting van de bezwaren.

Dubbele medezeggenschap voor pensioengerechtigden

In de huidige wetgeving hebben pensioengerechtigden bij ondernemingspensioenfondsen al een keuze tussen bestuursdeelname en een deelnemersraad. Bij bedrijfstakpensioenfondsen zijn pensioengerechtigden vertegenwoordigd in de deelnemersraad en via de vakbeweging in het bestuur. Het wetsvoorstel zorgt met verplichte bestuursdeelname van pensioengerechtigden voor onnodige verzwaring van de medezeggenschap. Het is aannemelijk dat deze onnodige verzwaring voor een aantal werkgevers de reden (de laatste druppel) zal zijn om afscheid te nemen van het ondernemingspensioenfonds (in Nederland) omdat het leidt tot nóg verdergaande eisen aan de besluitvorming binnen het pensioenfonds. En zo wordt Nederland nooit de vestigingsplaats die het wil zijn voor pensioenfondsen. Er wordt overigens al door werkgevers onderzocht hoe door oprichting van pensioenfondsen in het buitenland kan worden ontkomen aan medezeggenschap.

Reactie indieners: De indieners nemen er nota van dat VB en OPF hier een ernstig gebrek aan vertrouwen uitspreken in een groep volwaardige verzekerden, de pensioen-gerechtigden. De beide koepels gaan daarbij voorbij aan de rechtsgrond van het wetsvoorstel (in het bijzonder de gelijke behandeling van de pensioenverzekerden bij de medezeggenschap in de organen van het fonds: bestuur, deelnemersraad en verantwoordingsorgaan). En zij hebben kennelijk geen bezwaar tegen de verplichte dubbele medezeggenschap van de werknemers. Het gaat hier overigens niet om een verzwaring van de medezeggenschap, maar om een verbetering. Hierdoor wordt ook bij de fondsbesturen de denkkraft van de gepensioneerdorganisaties zonder uitzondering gemobiliseerd. In deze tijden van kredietcrisis geldt voor de fondsen meer dan ooit tevoren: «alle hens aan dek». De werknemersorganisaties vertegenwoordigen momenteel naast werknemers inderdaad vaak ook pensioengerechtigden (post-actieven groepen). Maar zij zijn al lang niet meer de enige belangenorganisaties die dit doen. Naast de vakbeweging zijn zelfstandige organisaties voor pensioengerechtigden en ouderen tot ontwikkeling gekomen met vele leden. Anderzijds is een belangrijk deel van de pensioengerechtigden ongeorganiseerd. Bij de samenstelling van de deelnemersraden is al sinds 1990 door de wetgever met deze ontwikkeling rekening gehouden. Bij de voordrachten voor leden van de deelnemersraden (geleding pensioen-

gerechtigden) kregen de pensioengerechtigden en hun belangenorganisaties dezelfde rechten als de werknemers met hun vakbonden. Dat gold ook voor de deelnemersraden van bedrijfstakfondsen. Het gaat er nu om een dergelijke modernisering van de benoemingsprocedures ook op te nemen in de Pensioenwet voor de bestuurssamenstelling.

Onnodige extra administratieve lasten

Net nadat de fondsen de Pensioenwet op het punt van de medezeggenschap hebben uitgevoerd, zouden zij op grond van dit wetsvoorstel weer een raadpleging, kandidaatstelling en verkiezingen moeten houden onder de pensioengerechtigden, de statuten aanpassen en huidige bestuursleden moeten vervangen door de nieuwe bestuursleden, die ook opgeleid moeten worden ten behoeve van de benodigde deskundigheid.

Reactie van de indieners: Het gaat om verbeteringen in de bestuursstructuur waarvan de meeste eenmalig zijn. In een brief aan de indieners van 24 juli 2008 schrijft ACTAL hierover: «De gevolgen voor de administratieve lasten zijn van een dusdanig geringe omvang dat we op basis van onze selectiecriteria hebben besloten geen advies uit te brengen over uw initiatiefwetsvoorstel.» Onnodig zijn deze administratieve verrichtingen overigens niet omdat het hier gaat om de opheffing van een achterstandssituatie voor een categorie pensioenverzekerden.

Miskening van de wettelijke taak van het bestuur

Het wetsvoorstel miskent de wettelijke taak en verantwoordelijkheid van alle bestuursleden om bij de besluitvorming op evenwichtige wijze rekening te houden met alle bij het pensioenfonds betrokken belangen, zoals die van de pensioengerechtigden. Door nu ook de pensioengerechtigden standaard een of meerdere zetels in het bestuur te geven, staat de deur open voor andere vertegenwoordigers van deelbelangen om in het bestuur te willen deelnemen (zoals jongeren).

Reactie indieners: Het valt te hopen dat de beleidsmakers aan de cao-tafels en in de pensioenfondsen zich de problematiek van de jonge werknemers terdege realiseren. Maar met de vertegenwoordiging van de pensioengerechtigden in de fondsbesturen heeft dit weinig te maken. Volgens de huidige Pensioenwet zijn de werknemers of hun organisaties in het algemeen in het bestuur vertegenwoordigd. Dat geldt dus ook voor de jonge werknemers. Zij kunnen daarbij vrij kiezen voor aansluiting bij een bestaande vakorganisatie of voor aansluiting bij een door hen zelf opgerichte belangenvereniging. In beide gevallen voorziet de bestaande wetgeving in vertegenwoordiging in het fondsbestuur wanneer de organisatie waarbij zij zich aansluiten voldoet aan de algemeen geldende representativiteitscriteria. Voor de pensioengerechtigden bestaat echter een andere situatie. Zij hebben momenteel geen algemeen geldend recht op bestuursdeelname. In vele gevallen kunnen de pensioengerechtigden zich alleen in hun fondsbestuur laten vertegenwoordigen door lid te worden van een werknemersorganisatie. Dit houdt een organisatiedwang in. Om aan deze situatie een einde te maken is wetswijziging nodig.

Geen keuzerecht maar «én én»?

Het is niet duidelijk of het wetsvoorstel wel of geen keuzerecht met betrek-

king tot bestuursdeelname van pensioengerechtigden beoogt te regelen. De mogelijkheid om te kiezen voor bestuursdeelname wordt geïntroduceerd (via raadpleging van pensioengerechtigden), maar die keuze wordt niet gekoppeld aan het vervallen van de wettelijke mogelijkheid van een deelnemersraad. Voor die fondsen met een deelnemersraad komt dit neer op invoering van dubbele medezeggenschap van pensioengerechtigden («en en»). En bij fondsen die nog geen deelnemersraad hebben maar waarbij de pensioengerechtigden op grond van dit wetsvoorstel de keuze voor bestuursdeelname maken, zal het bestuur verplicht blijven mee te werken aan oprichting van een deelnemersraad indien 5% van het verzekerdenbestand van het fonds daar om vraagt. Als het de bedoeling van de indieners is om een echt keuzerecht in te voeren («of of»), dan moet dit ook op die manier worden uitgewerkt en toegelicht. Als een echt keuzerecht is bedoeld, dan zal een keuze voor het ene er toe leiden dat de andere mogelijkheid wordt uitgesloten.

Reactie indieners: Het voorstel is duidelijk: de raadpleging gaat uitsluitend over de vraag wel of geen vertegenwoordiging in het fondsbestuur. De situatie dat na de keuze voor bestuursdeelname alsnog met 5% van het verzekerdenbestand gekozen kan worden voor een deelnemersraad bestaat vanaf 1 januari 2007 door de inwerkingtreding van de nieuwe Pensioenwet. Door de Pensioenwet is een einde gekomen aan de regeling van het medezeggenschapsconvenant volgens welke pensioengerechtigden na een keuze voor bestuursdeelname geacht werden niet meer mee te doen aan een 5%-verzoek tot instelling van een deelnemersraad. Dat is dus geen gevolg van het initiatiefvoorstel: het voorstel bevat geen bepalingen die de positie van deelnemersraden veranderen.

Getalscriterium ontbreekt

Bij de voorgestelde verplichte raadpleging gaat er geen getalscriterium gelden, in tegenstelling tot de huidige raadplegingen bij opf'en¹. Dit betekent dat ongeacht het aantal pensioengerechtigden bij het fonds er een raadpleging komt (tenzij er al bestuursdeelname voor pensioengerechtigden is ingesteld). Vervolgens geldt er een drempel van slechts 10% voor geldigheid van de raadpleging (dus deelname van minimaal 10% van de pensioengerechtigden)². Zowel het ontbreken van een getalscriterium als de drempel van 10% zorgt voor een veel te smalle basis om met de uitkomst van de raadpleging aan de slag te gaan. En bij een fonds met bijvoorbeeld slechts één pensioengerechtigde moet bestuursdeelname worden ingevoerd als die pensioengerechtigde vóór bestuursdeelname is. Dit is ongewenst.

Reactie indieners: Het ontbreken van een getalscriterium bij de voorgestelde raadpleging kan inderdaad een ongewenst effect hebben. Daarom zou in het wetsvoorstel aansluiting gezocht kunnen worden bij het bestaande getalscriterium van de huidige raadplegingen bij opf'en (zie noot 1 van VB en OPF).

¹ De criteria zijn:

a. ten minste 25 pensioengerechtigden en het totale aantal pensioengerechtigden bedraagt ten minste 10% van het totaal aantal deelnemers en pensioengerechtigden tezamen bij het fonds; of
b. ten minste 1000 pensioengerechtigden bij het fonds.

² De huidige wettelijke raadpleging heeft een drempel van 50% deelname.

Het huidige in de Pensioenwet opgenomen responspercentage van 50% is echter in de praktijk zwaar en onnodig hoog om bij de raadpleging een representatief beeld te verkrijgen van de mening van de pensioengerechtigden. Essentieel is de meerderheid van de antwoorden.

Maximering zetels voor pensioengerechtigden ontbreekt

Volgens het wetsvoorstel zullen bij bestuursdeelname van pensioengerechtigden de zetels voor pensioengerechtigden en de werknemers

worden verdeeld op basis van de onderlinge getalsverhouding bij het fonds. Het wetsvoorstel schrapt dus de huidige beperking voor opf'en dat pensioengerechtigden maximaal de helft bezetten van de zetels voor de werknemers en pensioengerechtigden gezamenlijk. Dit zal echter een forse wijziging betekenen voor vergrijzende fondsen. Juist bij vergrijzende fondsen geldt dat de actieve werknemers in belangrijke mate zorgen voor de continuïteit van het pensioenfonds en een sterke mate van solidariteit opbrengen met de pensioengerechtigden. Dit rechtvaardigt dat de werknemers minimaal evenveel zeggenschap in het bestuur houden als de pensioengerechtigden in het bestuur. Het past dan niet dat de pensioengerechtigden meer zetels moeten bezetten dan de werknemers-vertegenwoordigers.

Reactie indieners: Dit is een verkeerde voorstelling van zaken. Allereerst zijn alle bestuursleden gebonden aan de wettelijke plicht tot evenwichtige belangenbehartiging. Voorts is het geen wet van meden en perzen dat bij vergrijzende fondsen de solidariteit altijd van één kant komt. Bovendien geldt dit ook niet in omgekeerde richting. Voor fondsen waar te verwachten zou zijn dat de solidariteit in belangrijke mate van de kant van pensioengerechtigden moet komen, is ook niet bepaald dat de helft van de bestuurszetels voor de pensioengerechtigden gereserveerd dient te worden. Geen reden dus om de zetelmaximering voor de pensioengerechtigden te handhaven. Uitgangspunt blijft dat een pensioenfonds voor alle verzekerden dezelfde taak verricht en dat er geen reden is om het in de Pensioenwet verankerde principe van vertegenwoordiging naar rato van aantallen te doorbreken.

Ongewenste uitbreiding beroepsrecht

Het wetsvoorstel stelt ook voor aan een «minderheid van minimaal 10%» van de leden van de deelnemersraad het recht te geven beroep in te stellen bij de ondernemingskamer over aangelegenheden waarover de deelnemersraad als geheel thans ook reeds een beroepsrecht heeft. De huidige wet heeft het over «een geleding» binnen de deelnemersraad. De voorgestelde wijziging kan leiden tot onwerkbaar situaties. Omdat bij veel pensioenfondsen de deelnemersraad bestaat uit vier tot acht leden, komt bijna elk lid straks in aanmerking om «als minderheid» het gehele beleid van het fonds bij de rechter ter discussie te stellen. Hierbij is ook van belang te melden dat een verantwoordingsorgaan al een beroepsrecht heeft als het van mening is dat het bestuur niet naar behoren functioneert.

Reactie indieners: Zie allereerst onze reactie op hoofdstuk 3 van het advies van de Raad van State. Daarin wordt uitgebreid ingegaan op dit onderwerp. Daaruit blijkt dat de keuze voor 10% consistent is met de Pensioenwet en eerdere wetgeving en bovendien dat het zo'n vaart niet zal lopen. Ook de evaluatie van het tweede medezeggenschapsconvenant geeft geen aanleiding voor de vrees dat de uitbreiding van het beroepsrecht zal gaan leiden tot een groot aantal extra beroepsprocedures. De evaluatie geeft een indicatie dat de leden van deelnemersraden een zeer beheerst gebruik maken van hun huidige beroepsrecht. Er bestaat geen aanwijsbare reden dat hierin door de verruiming van het beroepsrecht plotseling verandering zal komen. We willen het in het wetsvoorstel juist ruimer maken dan een geleding om de positie van minderheden in het algemeen te beschermen. Er kunnen namelijk binnen de geleding van de werknemers ook minderheden bestaan, zoals vrouwen en jongeren. Overigens kunnen ook goed functionerende besturen op een enkel onderdeel van het beleid een verkeerde beslissing nemen, zodat het beroepsrecht van het verantwoordingsorgaan hier geen bruikbaar alternatief kan zijn. De indieners benadrukken dat het hier uitsluitend gaat om een toetsing op evenwichtigheid van een bestuursbesluit door een onafhankelijke instantie.