

Vergaderjaar 2012–2013

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 170

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juli 2013

Het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie hebben mij bij brief van 23 januari jl. het convenant aangeboden met hun afspraken over het behoud van arbeidsongeschiktheidspensioen voor zieke of gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers die van werkgever wisselen. Deze afspraken treft u als bijlage bij deze brief aan¹.

Met deze afspraken raakt niemand die ziek of gedeeltelijk arbeidsongeschikt is en die van werkgever wisselt, meer rechten op arbeidsongeschiktheidspensioen kwijt. De afspraken nemen daarmee de kans op inkomensverlies weg die daarvan het gevolg kan zijn. Daarmee nemen deze afspraken voor de 15.000 tot 20.000 (naar schatting van de pensioenuitvoerders) zieke of gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers belangrijke belemmeringen weg om hun loopbaan elders voort te zetten. Het gaat hierbij om gevallen zoals de volgende. Iemand werkt op de boekhouding van een ziekenhuis en zit met een burn-out thuis vanwege de zoveelste reorganisatie en de spanningen die hij hierover met zijn leidinggevende heeft. Voor die werknemer zou het goed zijn om van werkgever te wisselen zodat hij zijn werk in een stabiele omgeving kan doen, bijvoorbeeld op de boekhouding van een lokaal ICT-bedrijf. Als deze werknemer geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikt zou worden, zou hij met zo'n overstap zijn aanvulling en zijn pensioenopbouw kunnen riskeren. Dit is niet meer. Deze werknemer kan dankzij het convenant zonder deze risico's naar een voor hem gezondere werkomgeving gaan wat zowel hem als de werkgevers als de maatschappij ten goede zou komen.

Een ander voorbeeld is een agente die door een steekpartij verminderd arbeidsgeschikt is geraakt en daarom voortaan alleen bureautaken krijgt waar ze heel ongelukkig van wordt. Zij zou wellicht wel als suppoost bij de dierentuin werkzaam kunnen zijn. Waar ze buiten onder mensen is en het gevoel heeft dat ze iets kan betekenen voor de mensen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Deze afspraken – die bijdragen aan het streven dat niemand onnodig langs de kant blijft staan – sluiten aan op de uitgangspunten voor een wettelijke regeling op dit terrein die zijn opgenomen in de brieven van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan uw Kamer van 16 maart 2010 en 14 oktober 2010². Die uitgangspunten waren opgenomen naar aanleiding van de eerdere afspraken die op dit terrein waren gemaakt tussen de Chronisch Ziekten en Gehandicapten Raad, het kenniscentrum Welder (voorheen: Breed Platform Verzekerden en Werk) en het Verbond van Verzekeraars op 11 november 2009. Over die afspraken is geconcludeerd dat die afspraken niet alle problemen oplossen die kunnen ontstaan als mensen van werkgever wisselen en daarbij overstappen van een pensioenfonds naar een ander pensioenfonds of van een pensioenfonds naar een verzekeraar of vice versa. Ook voor deze situaties moet een sluitende regeling worden getroffen. Daarbij werd er op gewezen dat er sprake is van flinke verschillen in systematiek tussen pensioenfondsen en verzekeraars en tussen de verschillende soorten pensioenfondsen en dat er daarnaast verschillende belangen aan de orde zijn bij aanpassing van pensioencontracten en contracten met herverzekeraars.

Bovendien sluiten deze afspraken aan op de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan uw Kamer van 27 februari 2012³. In die brief is opgemerkt dat de genoemde uitgangspunten voor een wettelijke regeling voor de betrokken sectoren aanleiding is geweest opnieuw de mogelijkheden te onderzoeken om zelf tot een oplossing te komen. Begin 2011 hebben zij dit gezamenlijke voornemen aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bekend gemaakt. Dit overleg heeft tot overeenstemming geleid. Het convenant vormt daarvan de concrete uitwerking.

Deze afspraken, zoals vastgelegd in het convenant, voldoen volledig aan de uitgangspunten in de eerdergenoemde brieven van 2010. Ik meen ook dat met deze afspraken het commentaar van de Commissie Gelijke Behandeling (thans: College voor de Rechten van de Mens) op een eerdere versie van deze afspraken, op de best mogelijke wijze is onderhouden. Ik licht dat in de bijlage bij deze brief toe.

De afspraken gelden voor elke werknemer die vanaf 1 januari 2014 gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt en daarna naar een andere werkgever overstapt. De afspraken gelden dus al op betrekkelijk korte termijn (en gelden door de 24 maanden loondoorbetaling bij ziekte dus al voor iedereen die op 1 januari 2012 ziek is geworden en aansluitend gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt en vervolgens overstapt naar een andere werkgever).

Ik heb vertrouwen in een goede uitvoering van deze afspraken. De partijen zijn zelf tot deze afspraken gekomen en zullen deze over 3 jaar evalueren. De Stichting van de Arbeid ondersteunt dit convenant daarenboven met de (bijgevoegde) aanbeveling aan partijen betrokken bij pensioenregelingen met dekking van het arbeidsongeschiktheidsrisico en aan pensioenuitvoerders, om de regelingen uiterlijk per 1 januari 2014 in overeenstemming te brengen met de bepalingen uit het convenant en in de uitvoeringspraktijk ook in lijn hiernaar te handelen. Het bovenstaande betekent dat het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie een goede oplossing hebben gevonden voor een probleem dat bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel «Enige wijzigingen in de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensi-

² Kamerstuk 28 172, nrs. 8 en 9

³ Kamerstuk 32 043, nr. 103

oenregeling en enige andere wetten»⁴ en van het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de Wet op de medische keuringen (Wmk)⁵ voor het eerst werdesignaleerd. Er is een probleem opgelost dat in zijn omvang wellicht niet groot is, maar in voorkomende gevallen voor de betrokken zieke en arbeidsongeschikte werknemers wel een ernstige belemmering vormt in het zo goed mogelijk benutten van de mogelijkheden van deze werknemers op de arbeidsmarkt. Nu de betrokken partijen hun verantwoordelijkheid hebben genomen om zelf tot een oplossing te komen, is het niet nodig om hiervoor tot wetgeving over te gaan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

⁴ Kamerstuk 31 226, nr. 23

⁵ Kamerstuk 28 172, nr. 5

Bijlage bij brief over dekking arbeidsongeschiktheidspensioen bij baanwisseling: toets van de afspraken aan de uitgangspunten voor een wettelijke regeling in de brief van 14 oktober 2010

Uitloopdekking

Een eerste reden waarom iemand bij wisseling van werkgever rechten kan kwijtraken of geen dekking meer blijkt te hebben, ontstaat omdat op dit moment niet alle pensioenuitvoerders voorzien in uitloopdekking. Bij uitloopdekking gaat het om het behoud van het recht op een uitkering bij arbeidsongeschiktheid na beëindiging van dienstverband.

Als de regeling niet in uitloopdekking voorziet, dan kan dat ertoe leiden dat de volgende uitkeringen op grond van het arbeidsongeschiktheidspensioen niet plaatsvinden nadat die werknemer van werkgever is veranderd terwijl hij nog ziek of gedeeltelijk arbeidsongeschikt is:

- De uitkering in aanvulling op de wettelijke regeling tijdens de periode van de 24 maanden van de loondoorbetaling.
- De uitkering in aanvulling op de WGA-uitkering die volgt op de loondoorbetaling.
- De uitkering in aanvulling op de vervolgutkering uit hoofde van de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA).

Deze risico's zijn ondervangen met de afspraken onder kernpunt 1 van het convenant. Daarin is geregeld dat de werknemer ook na overgang naar een nieuwe werkgever het recht behoudt op het eventueel in de pensioenregeling van diens vroegere werkgever opgenomen arbeidsongeschiktheidspensioen. Daarbij blijven de voorwaarden van die pensioenregeling onverkort van kracht. Als de mate van arbeidsongeschiktheid later toeneemt en die toename leidt tot aanpassing van de uitkering, dan komt die aanpassing ten laste van de pensioenuitvoerder van de vroegere werkgever.

Deze afspraak is in overeenstemming met de brief van 14 oktober 2010. In die brief werd er al op gewezen dat voor het arbeidsongeschiktheidspensioen volledige uitloopdekking het uitgangspunt zal zijn voor een regeling op dit terrein omdat dit vanuit de arbeidsmobiliteit de meest wenselijke variant is.

Inloopdekking

Een tweede reden waarom iemand bij wisseling van werkgever rechten kan kwijtraken of geen dekking meer blijkt te hebben, ontstaat omdat pensioenuitvoerders verschillende methoden en perioden van inloopdekking hanteren. Bij inloopdekking gaat het om de dekking tegen het risico dat werknemers op de ingangsdatum van de verzekering of bij de aanvang van de dienstbetrekking wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid niet of niet volledig in staat zijn de bedongen arbeid te verrichten dan wel een WAO- of WIA-uitkering ontvangen.

Deze kwestie is opgelost met kernpunt 3 van het convenant. Omdat de regeling van de oude werkgever voorziet in uitloopdekking, hoeft de nieuwe regeling van de nieuwe werkgever geen inloopdekking te bieden, zolang de werknemer ziek of arbeidsongeschikt blijft. Indien de werknemer niet langer ziek is of geen WIA- of WAO-uitkering meer heeft en deze gedurende een onafgebroken periode van ten minste vier weken de bedongen arbeid bij de nieuwe werkgever heeft verricht, dan is voor de arbeidsongeschiktheidsdekking voor die bedongen arbeid de regeling bij de nieuwe werkgever van toepassing.

De gehanteerde termijn van vier weken sluit aan op die in het Burgerlijk Wetboek en de sociale verzekeringswetgeving, waarin is geregeld dat ziekteperiodes die elkaar opvolgen met een onderbreking van minder dan

vier weken worden samengeteld voor de berekening van de wachttijd in de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA).

Ik ben blij dat met deze afspraken een mooie aansluiting is bereikt tussen uitlooptdekking (die verband houdt met de bestaande arbeidsongeschiktheid) en inlooptdekking (die ziet op het eventueel optreden van nieuwe / andere arbeidsongeschiktheid) en deze uniformering tot 4 weken.

Herleving

Een derde reden waarom iemand bij wisseling van werkgever rechten kan kwijtraken of geen dekking meer blijkt te hebben, houdt verband met herleving. Van herleving is sprake als een bepaalde oorzaak van ziekte of arbeidsongeschiktheid terugkomt nadat een deelnemer hersteld is verklaard. Herleving kan thans soms leiden tot uitsluiting van dekking. In aansluiting op de hierboven aangegeven systematiek bij de afspraken over uitlooptdekking en inlooptdekking, is in kernpunt 4 van het convenant opgenomen dat:

- Als het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering herleeft binnen vier weken nadat de uitkering is ingetrokken, dekking wordt verleend vanuit de pensioenregeling van de «oude» werkgever.
- Een herleving van de arbeidsongeschiktheid na vier weken wordt aangemerkt als een nieuw ziektegeval. De dekking daarvoor wordt verleend vanuit de pensioenregeling van de nieuwe werkgever.

Daarmee is voldaan aan de opmerking in de brief van 14 oktober dat er afspraken gemaakt moeten worden over de situatie dat een eerdere arbeidsongeschiktheid opnieuw gaat «herleven».

Premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid

Een vierde reden waardoor iemand bij wisseling van werkgever rechten kan kwijtraken, houdt verband met het feit dat veel pensioenregelingen een regeling kennen die erin voorziet dat bij arbeidsongeschiktheid de opbouw van het ouderdomspensioen (en daarmee ook het partnerpensioen en het wezenpensioen) van de deelnemer wordt voortgezet zonder dat daarvoor premie wordt betaalt. Wisseling van werkgever kan dan tot gevolg hebben dat die premievrijstelling niet wordt voortgezet en dus geen verdere pensioenopbouw plaatsvindt.

De afspraak die hierover in kernpunt 2 van het convenant is gemaakt, komt erop neer dat de «oude» pensioenuitvoerder de premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid na de wisseling van werkgever zal voortzetten tot maximaal het arbeidsongeschiktheidsniveau dat de deelnemer had op het moment dat hij uit de regeling van de vorige werkgever trad. Als de werknemer bij een andere werkgever zijn restcapaciteit geheel of gedeeltelijk gaat benutten en in een andere pensioenregeling gaat deelnemen, dan dekt de nieuwe pensioenuitvoerder premievrijstelling over die nieuwe pensioenopbouw conform de nieuwe pensioenregeling, voor zover sprake is van toename van de mate van arbeidsongeschiktheid.

Deze afspraak is ook in overeenstemming met de opvattingen in de brief van 14 oktober 2010.

Carenztijden

Een laatste reden waarom iemand bij wisseling van werkgever geen dekking meer blijkt te hebben, kan gelegen zijn in het gebruik van carenzperiodes. Een carenzperiode is een bepaalde periode vanaf de start

van een verzekering waarin de uitkering of de premievrijstelling kan worden geweigerd.

Omdat bij carenzperioden vaak de redenen voor de weigering niet worden geobjectiveerd en de termijn van de carenzperiode kan variëren van drie maanden tot soms zelfs meer dan een jaar, leiden deze carenzperioden tot een zeer onzekere situatie voor de deelnemer.

In kernpunt 5 van het convenant is opgenomen dat geen van de pensioenuitvoerders voortaan meer carenztijden zullen hanteren.

Deze afspraken zijn ook van toepassing op het nabestaandenpensioen, zoals opgenomen in punt 3.5 van het convenant en komen volledig overeen met hetgeen hierover in de brief van 10 oktober 2010 is opgemerkt.

Anti-misbruikbepaling

Met de bovenstaande afspraken houdt verband de afspraak die is vermeld in punt 3.5 van de toelichting. Deze geeft aan dat pensioenuitvoerders gebruik mogen maken van een anti-misbruikbepaling.

Er is afgesproken dat de pensioenuitvoerder de uitkering van een arbeidsongeschiktheidspensioen of premievrijstelling – geheel of gedeeltelijk en blijvend of tijdelijk – kan weigeren als de werknemer binnen een half jaar na aanvang van deelneming of dekking, zijn werkzaamheden staakt wegens ziekte en de gezondheidstoestand van de werknemer dit ten tijde van aanvang van de deelneming kennelijk moest doen verwachten.

Het gebruik van een anti-misbruikbepaling is inherent aan de noodzaak voor verzekeraars en pensioenfondsen om zich te kunnen beschermen tegen het gevaar dat een verzekerde het sluiten van een verzekering belangrijker vindt naarmate hij denkt dat het risico hoger ligt (antiselectie). Ook bij de parlementaire behandeling van de evaluatie van de Wet op de medische keuringen is daarop gewezen.

Met dit onderdeel van het convenant is de toepassing van deze bepaling in de tijd begrensd en is vastgelegd dat de bewijslast bij de pensioenuitvoerder berust. Dit geeft grotere zekerheid voor de werknemers die het betreft. Uiteraard veronderstelt dit wel dat de betrokken werknemer aan het onderzoek meewerkt.

Gelijke behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling (thans College voor de Rechten van de Mens) heeft op 9 december 2012 haar oordeel uitgebracht over een ontwerpversie van het convenant.

Het oordeel ging vooral in op de situatie dat een gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer bij een werkgever werkt die geen pensioenregeling of verzekering heeft, waarin het recht op arbeidsongeschiktheidspensioen is geregeld. Als die werknemer vervolgens overstapt naar een werkgever bij wie dit wel is geregeld, heeft hij op grond van dit convenant geen recht op arbeidsongeschiktheidspensioen bij zijn nieuwe werkgever. Hoewel er sprake is van indirect onderscheid vanwege handicap of chronische ziekte acht de Commissie daarvoor in beginsel een rechtvaardigingsgrond aanwezig als de pensioenuitvoerder een verzekeraar is. Maar de Commissie kon niet beoordelen of dat ook geldt als de pensioenuitvoerder van de werkgever een pensioenfonds is.

In aansluiting op de opmerkingen in punt 3.7 van de toelichting in het convenant kan worden opgemerkt dat het oordeel van de Commissie Gelijke Behandeling ten aanzien van de verzekeraars gebaseerd is op de invulling van het onzekerheids criterium in artikel 7:925 BW (zgn. «brandend huis-bepaling»). Deze bepaling is echter niet alleen op verzekeraars maar ook op pensioenfondsen van toepassing. Gelet hierop

kan aangenomen worden dat er ook bij pensioenfondsen geen sprake is van een verboden onderscheid. Deze aanname past bij het feit dat er qua verzekeringstechniek geen onderscheid is tussen pensioenfondsen en verzekeraars en het maatschappelijk belang bij een uniforme regeling. Zoals in de genoemde toelichting is aangegeven, is het op dit moment niet duidelijk op welke manier en in welke situaties ongelijke behandeling zich zou kunnen voordoen. Op grond daarvan is afgesproken dat als zich in individuele gevallen een situatie voordoet die leidt tot indirect onderscheid op grond van handicap of chronisch ziekte zonder dat daarvoor een rechtvaardigingsgrond aanwezig is, dat dan de betreffende pensioenuitvoerder zorgt voor een passende oplossing die recht doet aan de doelstelling van het convenant. Deze uitkomst is in deze omstandigheden de beste oplossing.

Overige punten

Naast de punten die betrekking hebben op de dekking van het arbeidsongeschiktheidspensioen om te komen tot een sluitende regeling, bevatte de brief van 14 oktober 2010 nog enkele andere punten voor een wettelijke regeling op dit terrein.

Sociale werkvoorziening

In de brief van 14 oktober 2010 was aangegeven dat bij een regeling op dit terrein rekening moet worden gehouden met de bijzondere positie van het pensioenfonds voor de sociale werkvoorziening, gelet op zijn afwijkend deelnemersbestand. Door het afwijkend deelnemersbestand zou het te bezwaarlijk zijn als voor dit fonds de eerder naar voren gebrachte afspraak zou gelden, te weten: als na overstap naar een andere werkgever de mate van arbeidsongeschiktheid toeneemt als gevolg van de oude «kwaal» en die toename leidt tot aanpassing van de uitkering, dan komt die aanpassing ten laste van dit pensioenfonds van de «oude werkgever» (in dit geval het pensioenfonds voor de sociale werkvoorziening). Dat is opgelost doordat in punt 3.2 van de toelichting van het convenant is aangegeven dat het voorstelbaar is dat dit fonds geen dekking verleent als de toename van de arbeidsongeschiktheid dezelfde oorzaak heeft als de bestaande arbeidsongeschiktheid.

Geen pensioenplicht

Uitgangspunt was dat een oplossing voor de geconstateerde problemen bij het arbeidsongeschiktheidspensioen niet tot gevolg zou hebben dat – direct of indirect – een eerder niet bestaande pensioenplicht zou worden geïntroduceerd.

Het convenant voldoet daaraan. De daarin gemaakte afspraken hebben uitsluitend betrekking op de situaties waarin reeds een recht op arbeidsongeschiktheidspensioen is geregeld of in de pensioenregeling een premievrijstelling wegens arbeidsongeschiktheid is opgenomen. De werknemer, die van baan wisselt, behoudt de rechten die hij gehad zou hebben als hij niet van baan was veranderd.

Resterende vragen

Op de opmerking in de brief van 14 oktober 2010 dat bij *de opstelling van de wettelijke regeling tevens zal worden gezien of er nog resterende vragen zijn waarop is ingegaan in de brief van 25 maart 2008*⁶ heb ik in mijn brief van 1 februari 2013 over diverse

⁶ Kamerstuk 30 413, nr. 108

pensioenonderwerpen⁷ geconcludeerd dat er op dit terrein geen verdere wensen bestaan.

Nabestaandenpensioen

De opmerking in de brief van 14 oktober 2010 dat er nog bekeken zal worden of er *met betrekking tot het nabestaandenpensioen nog resterende punten zijn die in het kader van de wettelijke regeling kunnen worden meegenomen*, is ondervangen met de regeling in de Verzamelwet Pensioenen 2012. Die regeling biedt sociale partners de mogelijkheid ouderdomspensioen uit te ruilen voor nabestaandenpensioen als er onvoldoende dekking op nabestaandenpensioen op risicodekkingsbasis is.

Aanvullende afspraak

In aansluiting op deze afspraken die voortvloeien uit de brief van 14 oktober 2010 hebben deze organisaties van pensioenuitvoerders tevens afgesproken er bij sociale partners op aan te dringen dat sluitende afspraken worden gemaakt voor de werknemers die al ziek of arbeidsongeschikt zijn wanneer hun werkgever van pensioenuitvoerder wisselt en geen collectieve waardeoverdracht plaatsvindt (zie punt 3.9 van het convenant). Ook deze afspraken zijn erop gericht om in die gevallen negatieve gevolgen voor werknemers te voorkomen.

⁷ Kamerstuk 32 043, nr. 148