

ADVIES Nr. 1.418

Zitting van woensdag 23 oktober 2002

Ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging

x x x

1.969-1.

ADVIES Nr. 1.418

Onderwerp : Ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging

Bij brief van 8 juli 2002 heeft de heer F. Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging.

De Commissie Sociale Zekerheid werd met het onderzoek van dit ontwerp van koninklijk besluit belast.

Op verslag van die Commissie heeft de Raad op 23 oktober 2002 het volgende advies uitgebracht.

x x x

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

Bij brief van 8 juli 2002 heeft de heer F. Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging.

Dit ontwerp van koninklijk besluit beoogt uitvoering te geven aan artikel 46 van het ontwerp van wet betreffende de aanvullende pensioenen dat als volgt luidt :

"De Koning bepaalt na advies van de Nationale Arbeidsraad nadere regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging."

De Raad herinnert eraan dat hij reeds geraadpleegd werd over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de solidariteitsprestatie verbonden met de aanvullende pensioenplannen en dat hij hierover op 16 oktober 2001 het advies nr. 1.372 heeft uitgebracht.

In dat advies heeft de Raad erop gewezen dat er nog andere koninklijke besluiten moeten worden vastgesteld om uitvoering te geven aan het ontwerp van wet betreffende de aanvullende pensioenen, in het bijzonder artikel 46 inzake het beheer en de financiering van de solidariteitstoezegging.

Hij vestigde er de aandacht op dat het koninklijk besluit dat de financieringsregels voor de solidariteitstoezeggingen vastlegt, een belangrijk aspect vormt dat verweven is met het vraagstuk inzake de vaststelling van de solidariteitsprestatie verbonden met de aanvullende pensioenplannen, waarover hij geraadpleegd werd.

De Raad heeft daarom de wens uitgedrukt om te beschikken over het geheel van de uitvoeringsbesluiten teneinde zich met kennis van zaken te kunnen uitspreken.

Om evenwel tegemoet te komen aan de wens die de minister van Sociale Zaken en Pensioenen bij monde van zijn vertegenwoordiger heeft geuit, namelijk toch reeds advies uit te brengen over het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de solidariteitsprestatie verbonden met de aanvullende pensioenplannen, teneinde het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 46 van voornoemd wetsontwerp te kunnen opstellen, heeft de Raad een interim-advies uitgebracht en een aantal beschouwingen geformuleerd over het hem ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

De Raad stelt vast dat hij thans geraadpleegd wordt over een ontwerp van koninklijk besluit dat uitvoering geeft aan artikel 46 van voornoemd wetsontwerp.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Inleiding

De Raad heeft een onderzoek gewijd aan het hem ter advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de regels inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging ter uitvoering van artikel 46 van het wetsontwerp betreffende de aanvullende pensioenen.

De Raad heeft bij dit onderzoek kunnen rekenen op de deskundige hulp van een vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen.

De Raad heeft twee soorten opmerkingen geformuleerd namelijk met betrekking tot de conceptie van voornoemd ontwerp van koninklijk besluit en met betrekking tot bepaalde technische aspecten.

B. Standpunt met betrekking tot de conceptie van het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad heeft zich afgevraagd waarom het ontwerp van koninklijk besluit in een specifieke regeling voor de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging voorziet in plaats van te verwijzen, naargelang het om middelenverbintenissen dan wel om resultaatsverbintenissen gaat, naar de bestaande regelgevingen inzake pensioenfondsen en groepsverzekeringen.

De vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen heeft hierop geantwoord dat er een specifieke regeling inzake de financiering en het beheer van de solidariteitstoezegging noodzakelijk is, omdat het hier gaat om voordelen die op basis van solidariteit georganiseerd worden. Die solidariteit kan verschillende vormen aannemen :

- financiering van de opbouw van de pensioentoezegging gedurende bepaalde periodes van inactiviteit zoals ziekte, werkloosheid of loopbaanonderbreking of bij faillissement van de werkgever,
- vergoeding bij inkomensverlies in bepaalde gevallen zoals permanente arbeidsongeschiktheid, overlijden tijdens de loopbaan of ernstige ziekte,
- verhoging van lopende uitkeringen.

Dergelijke solidariteitsprestaties kaderen juist omwille van hun aard moeilijk binnen de regelgevingen inzake pensioenfondsen en groepsverzekeringen. Bij solidariteitsprestaties kunnen bijvoorbeeld onmiddellijke uitkeringen noodzakelijk zijn, terwijl bij pensioentoezeggingen in het kader van pensioenfondsen de uitkeringen slechts op een veel latere datum dienen uitbetaald. Bovendien gaat het bij solidariteitsprestaties vaak om risico's die commercieel niet kunnen verzekerd worden.

Vandaar dat er geopteerd werd voor een specifiek werkkader voor het beheer en de financiering van de solidariteitstoezegging.

De vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen heeft er voorts de aandacht op gevestigd dat artikel 3 §2, eerste lid van het ontwerp van koninklijk besluit voor de risico's overlijden en invaliditeit die ook bij de pensioenfondsen en de groepsverzekeringen gekend zijn, voorziet in dezelfde technische grondslagen voor het aanleggen van voorzieningen als in de regelgevingen inzake pensioenfondsen en groepsverzekeringen.

Hij heeft er ook op gewezen dat indien de inrichter voor bepaalde solidariteitsprestaties opteert voor een resultatenverbintenis, de wetgeving inzake groepsverzekeringen van toepassing is.

Tenslotte heeft hij voorgesteld om een en ander te verduidelijken in een verslag aan de Koning.

Na akte te hebben genomen van voormelde toelichtingen is de Raad van oordeel dat het naast elkaar bestaan van verschillende regelgevingen die in geval van risico's zoals overlijden en invaliditeit van toepassing kunnen zijn, tot interpretatieproblemen zal aanleiding geven.

De Raad vraagt daarom dat in elk geval in de regelgeving zelf en niet enkel in een verslag aan de Koning duidelijkheid geschapen wordt over welke regelgeving in welke gevallen van toepassing is.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, achten het niet wenselijk om voor de gevallen waar er reeds een bestaande regelgeving voorhanden is zoals bij overlijden en invaliditeit, in een aparte regelgeving te voorzien wanneer het om solidariteitsprestaties gaat.

Zij pleiten ervoor om steeds te verwijzen naar de bestaande regelgevingen inzake pensioenen en groepsverzekeringen naargelang het om middelen- dan wel om resultaatsverbintenissen gaat.

De verwijzing naar bestaande regelgevingen biedt immers het voordeel dat deze regelingen gekend zijn en bevordert de rechtszekerheid.

Zij wijzen er bovendien op dat volgens hen de meeste solidariteitsprestaties, risico's zijn die commercieel kunnen verzekerd worden.

C. Standpunt met betrekking tot bepaalde technische aspecten

De Raad heeft na onderzoek van de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit met betrekking tot een aantal technische aspecten navolgende opmerkingen geformuleerd:

1. Verhouding tussen het solidariteitsfonds en het financieringsfonds in geval er geopteerd wordt voor een groepsverzekering

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen hebben zich afgevraagd of in geval de pensioentoezegging georganiseerd wordt via een groepsverzekering er een overlapping mogelijk is tussen het financieringsfonds en het solidariteitsfonds, en meer bepaald of het geld van het financieringsfonds kan gebruikt worden voor de financiering van het solidariteitsfonds.

Volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen is er geen overlapping tussen het financieringsfonds en het solidariteitsfonds mogelijk is, aangezien beide fondsen een eigen finaliteit hebben.

Het financieringsfonds is gekoppeld aan de groepsverzekering en in het groepsverzekeringsreglement dient duidelijk bepaald in welke gevallen het geld van het financieringsfonds kan aangewend worden. Het financieringsfonds kan enkel dienen voor de groepsverzekering en niet voor andere doeleinden.

De nieuwe wetgeving inzake de aanvullende pensioenen raakt niet aan de bepalingen in de verzekeringswetgeving met betrekking tot het financieringsfonds en regelt enkel het beheer en de werking van het solidariteitsfonds. Indien de inrichters voor de uitvoering van hun sociale pensioentoezegging gekozen hebben voor een groepsverzekering zijn zij niet verplicht de ermee verbonden solidariteitstoezegging in het solidariteitsfonds van hun verzekeraar onder te brengen. Zij mogen de solidariteit zelf organiseren op voorwaarde evenwel dat de solidariteitstoezegging toevertrouwd wordt aan een afzonderlijke rechtspersoon. Indien het luik solidariteit bij een verzekeringsonderneming wordt ondergebracht, wordt er in een bijzonder inspraakorgaan voorzien nl. het toezichtscomité. Dit comité dat paritair is samengesteld ziet toe op de uitvoering van de solidariteitstoezegging en wordt over een aantal aangelegenheden voorafgaandelijk geraadpleegd.

De Raad heeft akte genomen van deze toelichting en stemt in met de beheersregels die werden uitgewerkt, aangezien daardoor misverstanden worden vermeden.

2. Begrip "aangeslotene"

De Raad merkt op dat volgens artikel 3 §1,7° van het wetsontwerp betreffende de aanvullende pensioenen onder "aangeslotene" niet alleen de werknemer wordt verstaan die behoort tot de categorie van het personeel waarvoor de inrichter een pensioenstelsel heeft ingevoerd maar ook de gewezen werknemer die nog actuele of uitgestelde rechten geniet overeenkomstig het pensioenreglement.

De Raad wijst erop dat hieruit zou kunnen afgeleid worden dat een gewezen werknemer die naar een andere sector is overgestapt maar nog verworven rechten gelaten heeft in het pensioenstelsel van de vorige sector, verder in aanmerking zou kunnen komen voor de solidariteitsprestaties van de vorige sector.

De Raad heeft er akte van genomen dat volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen enkel werknemers die behoren tot de sector waarvoor de inrichter de solidariteitstoezegging heeft gedaan, aanspraak kunnen maken op de solidariteitsprestaties en niet werknemers die de sector verlaten hebben ook al hebben zij nog reserves gelaten bij de pensioeninstelling van de vorige inrichter.

Hij vraagt evenwel dat dit in de regelgeving zou worden verduidelijkt.

3. Technische regels voor de financiering van het solidariteitsfonds

De Raad stelt vast dat artikel 1, § 2, tweede lid van het ontwerp van koninklijk besluit voorziet dat voor de periode van zes maanden vanaf het begin van het boekjaar tot het midden van dat jaar de rentevoet ten hoogste de marktrente is voor die periode, terwijl voor de periode vanaf het midden van het boekjaar tot de vervaldagen waarop de voormelde sommen betaalbaar zijn de actualisatievoet ten hoogste gelijk is aan de rentevoet die voor de minimumfinanciering van de vastgestelde prestaties in geval van leven op de pensioenleeftijd wordt bepaald in de uitvoeringsbesluiten van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

De Raad heeft zich afgevraagd waarom dit onderscheid wordt gemaakt.

Volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen wordt in het begin van het jaar voor het volledige jaar berekend hoeveel er moet gestort worden om de uitbetalingen te kunnen verrichten van de voorvallen die voorzien zijn in het solidariteitsreglement en die zich in dat jaar kunnen voordoen.

In geval de voorvallen zich slechts in de tweede periode van het jaar voordoen, zal er een opbrengst gerealiseerd worden op de stortingen die in het begin van het jaar werden verricht.

Om met deze opbrengst te kunnen rekening houden wordt er een onderscheid gemaakt tussen de eerste periode van zes maanden gedurende dewelke de stortingen op korte termijn kunnen belegd worden aan de marktrente en de tweede periode vanaf het midden van het boekjaar tot de vervaldagen waarop de uitkeringen van de voorvallen die zich in het boekjaar hebben voorgedaan betaalbaar zijn.

Gedurende deze tweede periode moet er rekening mee gehouden worden met het feit dat de uitkeringen veel later kunnen plaatsvinden en moet er dus op langere termijn belegd worden. Vandaar dat men voor deze periode rekening houdt met een actualisatievoet die voorzien is voor de minimumfinanciering van de vastgestelde prestaties in geval van leven op pensioenleeftijd waarbij het eveneens gaat om beleggingen op langere termijn.

De Raad neemt akte van deze toelichting maar begrijpt de motivatie voor de kunstmatige opsplitsing tussen de eerste periode van 6 maanden en de later periode niet.

Deze technische regels wijken volledig af van de bestaande regels en praktijken inzake verzekeringen en de pensioenfondsen. Zij zullen bron zijn van rechtsonzekerheid en nutteloze complexiteit.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, benadrukken ook hier opnieuw dat er beter zou verwezen worden naar bestaande regelgevingen.

4. Debiteerbaarheid van herverzekeringspremies

De Raad stelt vast dat volgens artikel 2 §2 van het ontwerp van koninklijk besluit het fonds slechts kan gedebiteerd worden voor betalingen van prestaties in uitvoering van het solidariteitsreglement, van verzekeringspremies die de betrokken risico's dekken en van de kosten.

De Raad heeft zich afgevraagd of onder verzekeringspremies ook herverzekeringspremies kunnen begrepen worden.

De Raad neemt er akte van dat volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen herverzekeringspremies verzekeringspremies zijn, die dus kunnen gedebiteerd worden.

5. Concordantie tussen artikel 3 §1 en artikel 5, tweede lid van het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad stelt vast dat artikel 3 §1 van het ontwerp van koninklijk besluit melding maakt van een resultatenrekening en een balans, terwijl artikel 5, tweede lid spreekt van het verslag en de balans bedoeld in artikel 3 § 1.

De Raad neemt er akte van dat volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen de verwijzing naar het verslag in artikel 5, tweede lid dient geschrapt te worden.

6. Uitwerking van een plan in geval de activa de voorzieningen en de schulden niet dekken

De Raad stelt vast dat krachtens artikel 6, eerste lid van het ontwerp van koninklijk besluit de inrichter in geval de activa de voorzieningen en de schulden niet dekken, aan de Controledienst een plan moet voorleggen met maatregelen om die toestand te verhelpen.

De Raad heeft zich afgevraagd waarom het niet de Controledienst is die een plan oplegt aan de inrichter.

De Raad neemt er akte van dat volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen het de taak is van de inrichter van de solidariteitstoezegging om wanneer het solidariteitsstelsel niet meer in evenwicht is, dit evenwicht te herstellen door ofwel een verhoging te voorzien langs de inkomstzijde ofwel een verlaging langs de uitgavenzijde. De Controledienst kan zich hierover niet uitspreken. De dienst dient enkel te beoordelen of het plan aanvaardbaar is en of door de voorgestelde maatregelen het evenwicht hersteld wordt.

De Raad stelt vast dat het ontwerp van koninklijk besluit slechts in twee stadia voorziet in geval van onevenwicht binnen het solidariteitsfonds namelijk een herstelplan ingediend door de inrichters en de vereffening.

De Raad suggereert in een tussenstadium te voorzien. In geval, ondanks het herstelplan ingediend door de inrichter, het onevenwicht binnen het solidariteitsfonds blijft bestaan, zou de controledienst moeten kunnen tussenkomen om een herstelplan aan de inrichter op te leggen, teneinde onmiddellijk faillissement te vermijden.

7. Vereffening van het solidariteitsfonds

De Raad is van oordeel dat het ontwerp van koninklijk besluit onvoldoende regelt wat er moet gebeuren in geval van vereffening van het solidariteitsfonds. Zo biedt het ontwerp van koninklijk besluit geen antwoord op vragen zoals zal het solidariteitsreglement, die de modaliteiten van een eventuele vereffening moet bevatten, door de Controledienst voor de Verzekeringen worden gecontroleerd? wie beslist er over de vereffening van het solidariteitsfonds en in welke omstandigheden? wat gebeurt er in geval van een negatief saldo? welke impact heeft de vereffening van het solidariteitsfonds op de collectieve arbeidsovereenkomst waarin de solidariteitstoezegging is geregeld? wat gebeurt er met de vrijstelling van de verzekeringstaks van 4,4 %?

Volgens de vertegenwoordiger van de Controledienst voor de Verzekeringen kan de inrichter in geval het evenwicht binnen het solidariteitsfonds moeilijk te herstellen is, beslissen over te gaan tot vereffening. In dat geval zal de collectieve arbeidsovereenkomst waarin de solidariteitstoezegging geregeld is, opnieuw moeten onderhandeld worden. Indien de solidariteitstoezegging wegvalt, heeft men niet meer te maken met een sociaal pensioenplan maar met een gewoon pensioenstelsel en in dit geval vallen de voordelen die gekoppeld zijn aan een sociaal pensioenplan zoals de vrijstelling van de 4,4% verzekeringstaks weg.

Voorts wijst hij erop dat er normaliter geen negatief saldo mogelijk is, aangezien bij vereffening de overblijvende uitkeringen in evenredigheid met de overblijvende activa zullen verminderd worden.

De Raad neemt akte van deze toelichting doch merkt op dat deze laatste verklaring erop duidt dat een solidariteitstoezegging in principe een middelenverbintenis is (normaliter geen negatief saldo) terwijl in punt II. B (onderaan blz 4), wordt gesteld dat de solidariteitstoezeggingen ook resultaatsverbintenissen kunnen zijn, waarbij een negatief saldo niet kan uitgesloten worden.

De Raad drukt dan ook de wens uit dat een en ander in het koninklijk besluit zelf zou verduidelijkt worden en dit zowel voor de resultaatsverbintenis als voor de middelenverbintenis.

D. Standpunt m.b.t. de niet-raadpleging over het fiscale luik

De Raad wijst erop dat het fiscaal luik een belangrijk onderdeel uitmaakt van de nieuwe wetgeving inzake de aanvullende pensioenen en nauw verweven is met het sociale luik van die wetgeving.

Zo had hij graag vernomen in welke zin de bepalingen van artikel 59 van het W.I.B. waarin beperkingen inzake de aanvullende pensioenen zijn voorzien, zullen aangepast worden.
