



Oudedagsvoorzieningen tussen keuze en collectief

Auteur(s):

Kremers, J.J.M.

Flikw eert, J.D.

Erasmus Universiteit Rotterdam (OCfEB) en directie Binnenlands Geldwezen van het ministerie van Financiën, resp. directie Binnenlands Geldwezen van het ministerie van Financiën. Met dank aan J. Camman, R.H.J.M. Gradus, E.J. van Kempen en deelnemers aan een workshop van het ministerie van Financiën.

Verschenen in:

ESB, 83e jaargang, nr. 4152, pagina 392, 15 mei 1998

Rubriek:**Trefwoord(en):**

pensioenen, vergrijzing

Consumenten willen een solide pensioen; wat zij daaronder precies verstaan wordt sterker afhankelijk van persoonlijke voorkeuren en omstandigheden. Aanbieders van pensioenvoorzieningen bezinnen zich op hun marktpositie; de grenzen tussen pensioenfondsen, verzekeraars, banken en beleggings- en effecteninstellingen worden diffuus. Samenhang tussen verschillende borden waarop dit spel wordt gespeeld (fiscaliteit, mededinging, toezicht) is nodig om het pensioengebouw overeind te houden. Wat zijn de prioriteiten voor de komende periode?

Op de drempel naar de 21e eeuw staat het systeem van oudedagsvoorziening ter discussie. Er gaat bijna geen week voorbij zonder publicatie van een belangwekkende studie, een nieuw product in de markt, een nieuw standpunt van sociale partners of een nader initiatief van de overheid. Al deze activiteiten betreffen telkens weer verschillende aspecten van de oudedagsvoorziening.

Er is in meerdere opzichten een kruispunt van wegen. Maatschappelijke trends nopen tot individuele keuzevrijheid en individueel maatwerk in de oudedagsvoorziening. Technologische trends openen totaal nieuwe mogelijkheden van financiële dienstverlening, met complexe financiële constructies en tegelijk veel informatie voor de consument. Trends in het overheidsbeleid tenslotte stimuleren nieuwe evenwichten in de verhouding tussen publieke sector en markt, met een scherpere afbakening tussen beide en - binnen het marktsegment - het voorkomen van ongelijke concurrentieverhoudingen. Het mag niet verbazen dat een samenhangende marsroute in dit veranderingsproces soms moeilijk te ontdekken valt. Toch is het wel mogelijk om inhoudelijke samenhang te bevorderen.

Dat is ook van groot belang. Juist in deze fase van verandering moeten marktpartijen weten waar zij bij de overheid aan toe zijn. Dat geldt zeker op drie cruciale terreinen: de fiscaliteit, de marktverhoudingen en het financieel toezicht op aanbieders van oudedagsvoorzieningen. Op deze terreinen staat de overheid voor beleidsbeslissingen die voor de toekomst van de oudedagsvoorziening bepalend zijn. In samenhang genomen, kunnen die beslissingen ertoe bijdragen dat pensioenspaarders betere waar krijgen voor hun geld (honoreren pensioenpreferenties, minder economische distorsies en betere allocatie). Zonder samenhang evenwel, dreigt het publieke fundament van het pensioengebouw te worden ondermijnd. Dan nemen de marktkrachten zonder meer het voortouw, met alle (onbedoelde) consequenties vandien in termen van afnemende solidariteit in het collectieve segment en afnemende marktwerking in het individuele segment.

Drie terreinen, één kader

Aan een samenhangend denkkader kunnen de volgende uitgangspunten bijdragen:

» *Solide collectieve basis.* Keuzevrijheid en individueel maatwerk zijn populaire begrippen, maar de meeste mensen hechten allereerst aan een solide en redelijk standaard basispensioen. Dat blijkt ook uit het grootschalige Tilburgse onderzoek¹. Het huidige zgn. pijlmodel is daarvoor als model adequaat: het biedt een van overheidswege verzorgde eerste pijler (AOW) en een per onderneming of bedrijfstak op solidariteit gefundeerde tweede pijler (collectief aanvullend pensioen, onderdeel van arbeidsvoorwaardenoverleg tussen sociale partners). Bovenop deze collectieve pijlers is er de derde pijler, de individueel aanvullende oudedagsvoorzieningen die tot stand komen buiten de arbeidsverhouding.

» *Behoeftte aan differentiatie.* Uit het Tilburgse onderzoek blijkt evenzeer dat mensen behoefte hebben aan differentiatie van de pensioenvoorziening naar persoonlijke omstandigheden, telkens uitgaande van een solide collectieve basis. Zo bestaan er specifieke wensen ten aanzien van de pensioenhoogte, de pensioenleeftijd en het nabestaandenpensioen.

» *Zuivere marktverhoudingen.* Op veel terreinen is de afgelopen jaren de afbakening tussen publieke sector en markt scherper getrokken, en zijn binnen het marktsegment de gelijke marktverhoudingen bevorderd. Denk aan het zgn. Cohen-kader voor de grens tussen markt en overheid², denk aan de nieuwe Mededingingswet en oprichting van de Nederlandse Mededingingsautoriteit voor gelijke concurrentieverhoudingen binnen de markt. Op het gebied van de oudedagsvoorziening is één en ander echter nog niet uitgekristalliseerd. Toch bestaat ook hier - of wellicht: juist hier - behoefte aan heldere spelregels voor de verschillende aanbieders.

Op het eerste oog lijken deze drie uitgangspunten triviaal. Toch sluiten zij enkele gangbare scenario's uit. Zo sluit het eerste

uitgangspunt (collectieve basis) het model van het Verenigd Koninkrijk uit, waar in de jaren tachtig aan elke pensioenspaarder de mogelijkheid is geboden om het collectieve pensioenfonds te verlaten en individueel een vervanging te zoeken ('opting out'). Tot enkele jaren geleden gingen hiervoor ook in Nederland wel stemmen op, maar die lijken verstomd en worden ook niet gesteund door de bevindingen van het Tilburgse onderzoek. In plaats van zo'n zwart-wit benadering tussen collectief en individueel, blijkt in de Nederlandse verhoudingen meer zinvol een denkkader dat geleidelijke verschuiving van collectief naar individueel desgewenst mogelijk maakt. Zo'n verschuiving is vervolgens een maatschappelijke en politieke keuze.

Dit voert meteen naar het tweede uitgangspunt (behoefte aan differentiatie). Nodig is een scherp besef van wat collectief is en wat individueel. Dit roept de vraag op hoe ruimte kan worden gemaakt voor differentiatie: tot op welke hoogte kan dat nog binnen de collectieve regelingen zonder de essentie daarvan (solidariteit) te ondermijnen, en wanneer gaat het om uitbreiding van de derde (individuele) pijler?

Het derde uitgangspunt staat daar niet los van. Over het principe van gelijke marktverhoudingen in pensioenland heerst verwarring alom. De uitdrukking 'een gelijk speelveld' ('level playing field') wordt te pas en te onpas gebruikt. Wat wordt er precies mee bedoeld? Naar onze mening is het creëren van gelijke concurrentieverhoudingen tussen collectieve en individuele oudedagsvoorzieningen in elk geval geen zinnig uitgangspunt. Immers, het collectieve segment heeft een publieke dimensie. Weliswaar behoren de collectieve pensioenvoorzieningen in de tweede pijler zeker niet volledig tot het publieke domein dat geldt alleen voor de eerste pijler (AOW). In de tweede pijler geldt primair de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Toch heeft de overheid er wel degelijk een stevige betrokkenheid. Denk aan de wettelijke verplichting voor de werknemer om deel te nemen aan de collectief aanvullende pensioenregeling van de werkgever. Denk aan de verplichting voor veel bedrijven om zich aan te sluiten bij de pensioenregeling van hun bedrijfstak. Het doel van deze overheidsbetrokkenheid is te bevorderen dat mensen kunnen beschikken over een adequaat basispensioen dat in solidariteit wordt gerealiseerd. Deze publieke dimensie kan een bijzondere positie ten opzichte van het marktsegment rechtvaardigen, zoals vrijstelling van de vennootschapsbelasting (vpb) en een toegespitst toezichtsregime. Maar dan moet wel helder zijn wat tot het collectieve segment behoort en wat tot de markt. Binnen het marktsegment kan dan worden gestreefd naar vrije concurrentie op een gelijk speelveld.

In het hiernavolgende worden deze uitgangspunten uitgewerkt naar de drie genoemde beleidsterreinen die - doorgaans gescheiden - in de belangstelling staan: fiscaliteit, mededinging, toezicht.

Fiscaliteit

De fiscaliteit speelt in de oudedagsvoorziening een belangrijke rol, in de kern op twee aspecten. Ten eerste worden collectieve pensioenbesparingen (tweede pijler) door de fiscaliteit bevoordeeld. De op pensioenbesparingen behaalde rendementen worden tussentijds niet belast, en de betaalde pensioenpremie is doorgaans aftrekbaar tegen een hoger tarief van de loon- en inkomstenbelasting (LB/IB) dan waartegen later het ontvangen pensioen wordt belast (omkeerregel). Daarbij zijn pensioenfondsen vrijgesteld van vennootschapsbelasting. Ten tweede beïnvloedt de fiscaliteit de allocatie van besparingen in de markt. Zo geldt voor lijfrente- en kapitaalverzekeringen ten behoeve van de oudedagsvoorziening een gunstig fiscaal regime. Afgezet tegen de bovengeschetste uitgangspunten levert de fiscale bevoordeling van collectieve pensioenvoorzieningen op zichzelf geen problemen op. Immers, dit vloeit voort uit doelbewust overheidsbeleid om een adequate oudedagsvoorziening te bevorderen.

Ook individuele oudedagsbesparingen kunnen door de overheid worden bevorderd. Problematisch is dan wel de ongelijke fiscale behandeling van verschillende individueel aanvullende oudedagsvoorzieningen. Een ongelijk speelveld binnen de derde pijler is strijdig met het uitgangspunt van zuivere marktverhoudingen, en ondermijnt een efficiënte economische allocatie. Een simpele oplossing ligt voor de hand: maak de ruimte in de derde pijler gelijk toegankelijk voor alle spaarproducten (verzekeringssparen, beleggen, banksparen), d.w.z. onder analoge condities. De omvang van de derde pijler staat hier verder los van. Het gaat om gelijkheid van condities.

Hieraan wordt voldaan door de zgn. oudedagsparaplu voorgesteld door het kabinet in de verkenning van een belastingstelsel voor de 21e eeuw³. Terwijl in de huidige situatie de eerste en de tweede pijler gezamenlijk worden gezien en voor de derde pijler afzonderlijke criteria gelden, biedt de oudedagsparaplu een plafond voor de eerste, tweede en derde pijler tezamen. Voor zover het plafond, naast de AOW, niet via een collectief aanvullend pensioen in de tweede pijler wordt gehaald, kan dit individueel worden aangevuld in de derde pijler. Onder de oudedagsparaplu zou een afname van het collectieve pensioenniveau leiden tot meer ruimte voor individuele oudedagsvoorzieningen in de derde pijler. De vorm van deze individuele aanvullingen is vrij; alle spaarproducten voor de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler worden in de nieuwe derde pijler fiscaal gelijk behandeld voorzover zij aan de gestelde voorwaarden voldoen. Op dit moment is de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw in deze pijler beperkt tot lijfrente- en kapitaalverzekeringen.

Aldus slaat het door het kabinet voorgestelde model twee vliegen in één klap: een maatschappelijk geïndiceerde verschuiving van collectief naar individueel wordt door de heldere fiscale afbakening niet belemmerd en binnen het individuele (markt-)segment resteren geen distorsies vanuit de fiscaliteit. In de fiscaal-technische uitwerking vergt dit model ongetwijfeld nog de nodige aandacht (eenvoud geboden), in maatschappelijke en economische zin is het een doorbraak. Het doet recht aan de drie genoemde uitgangspunten en levert een adequaat kader voor toekomstige afwegingen tussen het collectieve en het individuele segment. Voor het denkkader in dit artikel is het minder relevant hoe groot de oudedagsvoorziening is die in totaal fiscaal wordt gefaciliteerd, en waar precies daarbinnen de grens wordt getrokken tussen collectief (eerste plus tweede pijler) en individueel (derde pijler). Dit zijn maatschappelijke en politieke keuzes, die bepalen hoe de paraplu uiteindelijk vorm zal krijgen. Zie hiervoor [bijgaand kader](#).

Mededinging

De fiscaliteit is een belangrijke, maar niet de enige factor die het pensioenlandschap bepaalt. De mededingingsverhoudingen zijn evenzeer van belang. Ook hier speelt een aantal actuele dossiers, die juist in een bredere context hun betekenis vinden. Het gaat om het werkerterrein van pensioenfondsen ten opzichte van dat van verzekeraars, en om de activiteiten van pensioenfondsen buiten hun collectieve werkerterrein (via verzekeringsdochters of allianties binnen financiële conglomeraten).

Deze dossiers vormen thans het strijdtoneel voor een zich ontwikkelende herpositionering van pensioenfondsen en verzekeraars. Pensioenfondsen breiden hun aanbod uit met steeds individueler keuzemodules binnen de collectieve pensioenregeling (tweede pijler)

en met individueel aanvullende oudedagsvoorzieningen in het marktsegment (derde pijler). De privatisering van de sociale zekerheid geeft hiertoe prikkels (reparatie WAO- resp. ANW-hiaat) en de overheid biedt ruimte (afspraken binnen arbeidsverhouding mogen worden uitgevoerd door pensioenfondsen). Startend vanaf de overzijde van het strijdtoneel werven verzekeraars contracten voor de uitvoering van collectieve pensioenregelingen, die zij dan aanvullen met individuele producten. Beide beargumenteren hun campagne door te wijzen op concurrentie door de ander.

Aldus dreigt de afbakening tussen collectief en markt diffuus te worden, komt solidariteit als basis voor de tweede pijler onder druk, en dreigen binnen het marktsegment de zuivere verhoudingen zoek te raken. Er zijn in beginsel twee uiterste alternatieven voor de overheid om orde te herstellen: beperking van de activiteiten van pensioenfondsen tot het collectieve domein (incl. strakke regels voor hun activiteiten daarbuiten), of systematische uitbesteding van de uitvoering van collectieve pensioenregelingen.

Werkterrein pensioenfondsen begrenzen

Beperking van pensioenfondsen tot het collectieve domein vergt dat hun werkterrein helder wordt begrensd. Daarvan is nu geen sprake. Hierover heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eind vorig jaar aan de Stichting van de Arbeid advies gevraagd. Uitgaande van de premisse dat het werkterrein van de (bevoordeelde) pensioenfondsen een publieke dimensie (adequaat pensioen met opgelegde solidariteit) zou moeten hebben, wordt gezocht naar een in de praktijk te hanteren uitwerking. Over de voorgestelde uitwerking van de staatssecretaris heeft de Stichting onlangs negatief geadviseerd, maar de premisse zelf is niet ter discussie gesteld.

Beperking van pensioenfondsen tot het collectieve domein vergt ook aandacht voor hun nevenactiviteiten in de markt. Pensioenfondsen betreden met constructies zoals dochtermaatschappijen en holdings thans de individuele markt, zonder helderheid over de condities van publiek belang en marktgelijkheid waartegen dit toelaatbaar is. Deze kwestie wordt bezien in het kader van het project *Markt en overheid* over bedrijfstakpensioenfondsen. Aanleiding is de constatering van het kabinet dat bedrijfstakpensioenfondsen (al dan niet via gelieerde ondernemingen) op de markt voor individuele verzekeringsproducten in concurrentie treden met verzekeraars, gebruik makend van bedrijfsmiddelen van het pensioenfonds zoals bijvoorbeeld klantenbestanden. Deze klantenbestanden vormen in het informatietijdperk een buitengewoon belangrijk element voor pensioenfondsen in hun concessiestrijd met verzekeraars.

Een tegenwerping van pensioenfondsen tegen deze weg van terreinbeperking zal zijn dat daarmee hun concurrentiepositie ten opzichte van verzekeraars wordt ondergraven. Maar waar is bij zuivere verhoudingen nog sprake van oneigenlijke concurrentie? Van belang is dat verzekeraars bij de uitvoering van collectieve pensioenregelingen gehouden worden aan dezelfde beperkende voorwaarden als pensioenfondsen.

Uitbesteding uitvoering pensioenregelingen

Een alternatieve benadering van het onderscheid tussen collectief en markt zou zijn een systematische uitbesteding van de uitvoering van collectieve pensioenregelingen. Dit zou een grotere afstand betekenen tussen het pensioenbestuur (opdrachtgever bij de uitbesteding) en de uitvoerder. Een volstrekt gelijk speelveld zou dan kunnen gelden voor uitvoerders waaronder verzekeraars, uiteraard met inbegrip van vpb-plicht. Het werkterrein van uitvoerders zou geen bijzondere afbakening meer vergen. Alle uitvoerders zouden scheiding moeten betrachten tussen uitvoering van collectieve en individuele pensioenregelingen. Er zouden heldere regels moeten komen voor kruissubsidiëring in brede zin, incl. gebruik van collectieve bestanden. Daartoe is in deze benadering wel nog een definitie nodig van wat een collectieve regeling is, maar niet een ordening van het speelveld bij de uitvoering. Uitvoerders behoren gewoon tot de markt en pensioenbesturen kunnen kiezen tussen uitvoerders.

Welke overwegingen zijn bepalend voor de keuze tussen beide benaderingen? Op het eerste oog sluit de weg van terreinbeperking van pensioenfondsen inhoudelijk goed aan bij het bredere beleid ten aanzien van de verhouding tussen markt en overheid ('Cohen'). Deze weg heeft echter ook belangrijke nadelen. Eén daarvan is dat een kunstmatig schot blijft bestaan tussen pensioenfonds als uitvoerder en overige uitvoerders. Voorts zal het voor de overheid niet eenvoudig zijn om bestaande verbanden tussen pensioenfondsen als uitvoerder en marktpartijen (verzekeringsdochters, holdings) weer terug te dringen. Dergelijke verbanden zijn de afgelopen periode met toenemende 'diepgang' tot stand gekomen, zonder dat de overheid daar bezwaar tegen had. Daar staat tegenover dat het bij de tweede weg, die van uitbesteding van de uitvoering van collectieve pensioenregelingen, niet meer nodig is om 'schotjes' te plaatsen tussen verschillende uitvoerders van collectieve pensioenvoorzieningen. Aldus kan wellicht beter worden aangesloten bij de trend van integratie van financiële instellingen en innovatie van financiële dienstverlening. Bestaande verbanden tussen pensioenfondsen als uitvoerder en andere marktpartijen kunnen zich goed verdragen met deze benadering, ervan uitgaande dat het pensioenbestuur zich beperkt tot zijn verantwoordelijkheid voor de collectieve regeling. Schaalvoordelen in de uitvoering kunnen volledig worden benut. De komst van nieuwe marktpartijen die pensioenregelingen uitvoeren, kan de marktwerking juist verrijken. Bovendien ontstaat een gezonde afstand tussen pensioenbestuur en het professionele beleggingsgebeuren en worden pensioenbesturen wellicht scherper aanspreekbaar op hun taakvervulling. Overigens ontkomt de overheid ook in deze benadering niet aan de noodzaak om een helder publiek kader te scheppen, niet alleen met betrekking tot de (uit te besteden) collectieve regelingen zelf (wat is het collectieve element) maar ook ten aanzien van de marktcondities rond de uitvoering (mededingingsbeleid voor nieuwe financiële conglomeraten, gebruik klantenbestanden).

De mogelijkheid van uitbesteding van een pensioenregeling is uiteraard niet nieuw. Veel (met name kleinere) bedrijven en ook enkele bedrijfstakken maken er gebruik van, recent zelfs in toenemende mate⁴. Als door overheid en sociale partners na te streven model zou het echter wél nieuw zijn. Om bovengenoemde redenen zou het de moeite van serieuze overweging waard zijn.

Toezicht

Zowel pensioenfondsen als verzekeraars staan onder toezicht van de Verzekeringkamer. Specifiek voor pensioenfondsen is het toezicht op materiële eisen aan de inhoud van collectieve pensioenregelingen, bijvoorbeeld een gelijke behandeling van voltijders en deeltijders.

Naast dit materiële toezicht is er het bedrijfseconomisch toezicht, net als bij het toezicht op verzekeraars gericht op bescherming van de belangen van de consument. Pensioenfondsen hebben, in tegenstelling tot levensverzekeraars, de mogelijkheid om eenzijdig de

pensioenrechten te beperken of de premies te verhogen indien hiertoe een financiële noodzaak bestaat. Desondanks zijn, net als bij verzekeraars, de belangen van de pensioenconsument groot en beoogt het toezicht deze te beschermen.

Het bedrijfseconomisch toezicht op pensioenfondsen heeft in het verleden echter achtergelopen bij dat op verzekeraars, en doet dat op onderdelen nog steeds ⁵. Voor pensioenfondsen gelden geen wettelijke vereisten voor solvabiliteit en administratieve organisatie; desondanks is de Verzekeringskamer er in de praktijk in geslaagd het toezicht op de financiële soliditeit van pensioenfondsen inhoudelijk analoog aan dat op verzekeraars vorm te geven. In tegenstelling tot verzekeraars worden bestuurders van pensioenfondsen niet getoetst op deskundigheid en betrouwbaarheid; daarin komt met de herziening van de Pensioen- en Spaarfondsenwet wel verandering. Dat geldt ook voor de sanctiemogelijkheden voor toezichthouders, die ten aanzien van verzekeraars nu nog groter zijn dan ten aanzien van pensioenfondsen.

Er is dus een inhaalslag in het bedrijfseconomisch toezicht op pensioenfondsen, in de richting van dat op verzekeraars. Dat geldt ook ten aanzien van de verplichtingen voor beide typen financiële instellingen om informatie te verschaffen aan de consument. Die verplichtingen zijn voor verzekeraars beter uitgewerkt, en betreffen zowel de aangeboden producten alsook de financiële draagkracht van de aanbieder. Tot voor kort was een pensioenfonds niet eens verplicht om een jaarverslag te publiceren. Ook op het punt van transparantie is bij pensioenfondsen echter sprake van verbetering (denk aan de toenemende beschikbaarheid van vergelijkende cijfers over beleggingsprestaties), zij het dat de vraag gesteld kan worden of dit wel hard en ver genoeg gaat ⁶. Deze trend zal worden versterkt naarmate pensioenspaarders kritischer worden op de prestaties van hun fonds, al dan niet gestimuleerd door uitbesteding van de uitvoering (zie boven). In dit laatste geval zal overigens sowieso de zwaarte van het financieel toezicht naar de verzekeraar of andere uitvoerder verschuiven.

In de door de minister van Financiën aangekondigde zgn. *Grote röntgenfoto* (te verschijnen voor de zomer) wordt een inventarisatie gegeven van verschillen en overeenkomsten bij drie toezichtclusters (particuliere financiële instellingen, pensioenfondsen, sociale verzekeraars). Mede als uitvloeisel van zijn *Nota integriteit financiële sector* wordt reeds gewerkt aan een versterking van de toezichtswetgeving voor pensioenfondsen. Daarmee zal het bedrijfseconomisch toezicht nog verder convergeren naar dat op financiële instellingen in de markt, terwijl het materiële toezicht de publieke dimensie van pensioenfondsen blijft markeren. Met deze ontwikkeling lijkt het financiële toezicht inhoudelijk goed gepositioneerd om een verdergaande integratie van financiële instellingen en innovatie van financiële dienstverlening te kunnen accommoderen, mits de marktverhoudingen voldoende helder zijn om daarvoor een betrouwbare basis te bieden.

Conclusie

In de inleiding is gewezen op het belang van samenhangende keuzes ten aanzien van de inrichting van de oudedagsvoorziening. De uitgangspunten van een solide collectieve basis, van voldoende ruimte voor individuele differentiatie, en van zuivere marktverhoudingen bieden daarvoor tezamen een inhoudelijk denkkader. Gegeven dit denkkader komen wij tot beleidsprioriteiten voor de fiscaliteit, de mededinging en het financieel toezicht. In [tabel 1](#) zijn de beschreven trends in fiscaliteit, mededinging en toezicht gevisualiseerd. Prioriteit voor het fiscale beleid ten aanzien van de oudedagsvoorziening zou moeten zijn de gelijke fiscale behandeling van alle individuele producten voor de oudedag. De oudedagsparaplu uit het belastingstelsel voor de 21e eeuw voldoet daaraan.

Tabel 1. Het speelveld van de oudedagsvoorzieningen

| Producten | Collectieve regelingen | Individuele verzekerings en pensioenproducten | Spaar- en beleggingsproducten |
|-----------------|--|--|---|
| Aanbieders | Pensioenfondsen _a | Verzekeraars | Banken, effecten-beleggingsinstellingen |
| Nu | | | |
| Fiscaliteit | producten: bevoordeeld (omkeerregel) | producten: premievrijstelling lijfrentes; rentevrijstelling kapitaalverzekeringen | producten: belast _b |
| | aanbieders: vpb-vrijstelling | aanbieders: vpb-plicht | aanbieders: vpb-plicht |
| Mededinging | afbakening diffuus, pensioenfondsen betreden markt | | |
| Toezicht | PSW | WTV | WTB, WTE, WTK |
| Toekomst | | | |
| Fiscaliteit | producten: oudedagsparaplu aanbieders: vpb-vrijstelling | producten: oudedagsparaplu aanbieders: vpb-plicht | |
| Mededinging | pensioenfonds behandeld als OEM _c , of uitvoering uitbesteed aan markt | | |
| Toezicht | materieel toezicht markeert publieke dimensie; WTB, WTE, WTK en WTV steeds meer consistent | | |

- a. Eventueel uitbesteden
- b. Rente en dividend belast boven de rente- en dividendvrijstelling
- c. OEM: Organisatie met bijzondere of exclusieve marktrechten (Cohen)

Verklaring afkortingen: PSW: Pensioen- en spaarfondsenwet; WTB: Wet toezicht beleggingsinstellingen; WTE: Wet toezicht effecteninstellingen; WTK: Wet toezicht kredietwezen; WTV: Wet toezicht verzekeringsbedrijf.

Prioriteit voor het marktorderingsbeleid ten aanzien van de oudedagsvoorziening zou moeten zijn een scherpe definitie van het collectieve element in de tweede pijler. Dat kan door beperking van de toegestane activiteiten van pensioenfondsen, of door uitbesteding van de uitvoering van collectieve pensioenregelingen aan de markt. In beide gevallen dient het mededingingsbeleid uitsluitend te geven over marktwerking binnen het marktsegment (visie op toegelaten integratie van financiële instellingen) en op het gebruik van middelen uit de sfeer van collectieve pensioenregelingen (bijv. databestanden) ten behoeve van individuele oudedagsproducten.

Tussen deze beide prioriteiten bestaat een duidelijke samenhang. Fiscale behandeling van de oudedag kan niet los worden gezien van de afbakening tussen collectief en markt. Evenmin kan een gelijk speelveld binnen de markt zonder fiscale neutraliteit. Aansluitend daarbij is het financiële toezicht van de Verzekeringkamer, hoewel inhoudelijk goed gepositioneerd, ten eerste gebaat bij een helder speelveld. Aanspraken, risico's en marktverhoudingen zijn wezenlijke onderdelen van de beoordeling van solvabiliteit van instellingen en hun positie binnen bredere conglomeraten. Alleen bij een helder speelveld kan het financiële toezicht op pensioenfondsen convergeren naar dat op verzekeraars. Ook dat is een prioriteit voor de komende periode.

Aldus ontstaat perspectief op een helder speelveld voor de verschillende aanbieders, in samenhang bepaald voor fiscaliteit, mededinging en toezicht. Binnen dat speelveld blijven de maatschappelijke keuzes (omvang fiscale facilitering, evenwicht collectief/individueel) aan de politiek

1 Zie de bijdrage van K. de Vos, R.J.M. Alessie en P.F. Fontein, [Pensioenpreferenties](#), *ESB*, 15 mei 1998, blz. 398-399.

2 *Eindrapport Werkgroep markt en overheid*, ministerie van Economische Zaken, 8 april 1997, Tweede Kamer 1996-1997, 24.036, nr. 45.

3 *Belastingen in de 21e eeuw, een verkenning*, Tweede Kamer 1997-1998, 25 810, december 1997

4 Verzekeringkamer, Jaarverslag 1997, april 1998.

5 Zie A.J. Vermaat, Toezicht op financiële instellingen, MAB, maart 1998, pp. 85-92; A. Oosenbrug, Het bedrijfseconomisch toezicht op financiële dienstverleners nu en in de 21ste eeuw, MAB, mei 1997, blz. 215-228; en A.J. Vermaat en A. Oosenbrug, *Bedrijfseconomisch toezicht op verzekeraars en pensioenfondsen*, Delwel, 1994.

6 Zie bijv. A. Oosenbrug, De ontwerp-Richtlijn Verslaggeving Pensioenfondsen: richtlijn of dwaalspoor? (I) en (II), *Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken*, december 1997, blz. 129-134; februari 1998, blz. 2-9.