

Verbetering pensioenstelsel mogelijk zonder kostenverhoging

Inleiding

De „pensioenwereld” maakt weer een interessante periode door. Tegelijkertijd zijn verschillende zaken actueel geworden:

- a. de Stichting van de Arbeid is al een klein jaar bezig met het raadplegen van de werkgevers- en werknemers-achterbannen over het 4e Interimrapport van haar Pensioencommissie. Langzamerhand zullen er dus wel standpunten zijn of worden ingenomen;
- b. de Tweede Kamer heeft onlangs ingestemd met een herziening van de Pensioen- en spaarfondsenwet, die onder meer inhoudt dat de goedkeuring van statuten en pensioenreglementen wordt verlegd van het Ministerie van Sociale Zaken naar de Verzekeringskamer;
- c. er is bij de Tweede Kamer een initiatiefwetsontwerp in behandeling, dat er op is gericht tot dusver „bevoren” pensioenrechten zo goed mogelijk tegen koopkrachtverlies te beschermen 1);
- d. het eindrapport van de „Commissie-Bosman” over de pensioenregeling voor ambtenaren is verschenen 2);
- e. in samenhang met a is een wetsontwerp inzake instelling van een „Pensioenkamer” in aantocht.

Uit deze opsomming blijkt wel dat er ten aanzien van de pensioenvoorzieningen, alsmede in de organisatie daarvan, het een en ander in beweging is. De grote vraag daarbij is uiteraard: wat zal dit gaan kosten?

Het kostenaspect

Het ingrijpendst uit bovenstaande opsomming zijn de plannen van de Pensioencommissie van de Stichting van de Arbeid. Het definitieve voorstel kan pas na de onder a genoemde raadpleging worden uitgebracht en de Commissie heeft zich tot dusver niet al te duidelijk uitgelaten over de kostenconsequenties voor het bedrijfsleven. Door een vorig kabinet is gesteld dat invoering van de door de Stichting van de Arbeid beoogde „pensioenplicht”, die thans wordt aangeduid met „Pensioenwet werknemers” moet passen in de „programmering sociale verzekering”. Vermoedelijk moet dit worden uitgelegd als „de kosten moeten zijn op te brengen”. Gezien de economische situatie van het moment, kan men dan ook de opvatting beluisteren dat de Pensioenwet werknemers er voorlopig niet zal komen.

Dat dit niet slechts gedachten zijn van z.g. „doemdenkers”, blijkt uit het feit dat men ze ook kan vernemen uit kringen die tot dusver de al meer dan 10 jaar durende studie van de Stichting van de Arbeid door dik en dun met veel optimisme hebben gesteund. Te noemen zijn in dit verband de Adviescommissie voor Pensioenen, waarvan functionarissen die tevens in dienst zijn van het VNO, een belangrijke rol in de Pensioencommissie van de Stichting van de Arbeid spelen. Hetzelfde geldt voor de verzekeraars, die zowel via de werkgevers- als de werknemersdelegatie in die Commissie zijn vertegenwoordigd (niet formeel doch via personen). De adviescommissie voor Pensioenen schreef in haar „Bericht” van 16 juli 1980: „Bekend verondersteld mag tevens worden, dat ook in het bedrijfsleven de oorspronkelijke uitgangspunten van de pensioenplicht (...) opnieuw op hun merites worden bekeken o.a. tegen de achtergrond van het kosten-vraagstuk”. Veel duidelijker was mr. P. A. Nouwen, die onlangs de publiciteitsmedia haalde met de uitspraak dat de Pensioenwet werknemers om kostenredenen voor-

lopig niet zal kunnen worden ingevoerd. Mr. Nouwen wordt door zijn functies doorgaans beschouwd als de spreekbuis van het levensverzekeringsbedrijf, zodat men mag aannemen dat ook het genoemde optimisme van de verzekeraars tanende is.

Naast deze geluiden uit „pensioenkringen”, bleek uit een artikel in *ESB* van 8 oktober jl., dat ook „de wetenschap” belangstelling voor het onderwerp heeft 3). Eén van de conclusies die uit dat artikel kunnen worden getrokken, is dat invoering van de Pensioenwet werknemers volgens het recept van de Stichting van de Arbeid niet wenselijk is, omdat dit, via afwentelingsmechanismen, de rentabiliteit van de bedrijven verder zou schaden. De auteurs gaven hun artikel de ondertitel „Een aderlating die bloedtransfusie vergt” mee.

Gevaar voor impasse

Het is bekend dat de pensioenmaterie door velen — ook door hen die daar uit hoofde van hun functie zijdelings mee te maken hebben — ingewikkeld wordt gevonden. Gevreesd moet voorts worden dat anderen, wegens gebrek aan werkelijke interesse of kortzichtig eigenbelang, aan pensioenverbetering een lage of geen prioriteit geven. Daardoor is het gevaar levensgroot aanwezig, dat de genoemde berichten over de kostenconsequenties ertoe leiden, dat de pensioensituatie blijft zoals die is. Dit zou betekenen dat het meer dan 10 jaar wachten op de Pensioencommissie van de Stichting van de Arbeid tevergeefs is geweest, dat de bedrijven en pensioenfondsen in onzekerheid blijven verkeren over de „pensioenkoers”, en dat de honderdduizenden landgenoten met „bevoren” ingegane of uitgestelde pensioenen opnieuw in de kou blijven staan.

Mogelijkheden tot pensioenverbetering

Ik wil daarom uitdrukkelijk stelling nemen tegen de opvatting dat er op korte termijn geen verbetering in de pensioensituatie zou kunnen worden bereikt. Integendeel, het is wel degelijk mogelijk verbeteringen aan te brengen die, macro-economisch beschouwd, niet zouden hoeven leiden tot verzwarening van de lasten voor het bedrijfsleven. Daarvoor is geen bloedtransfusie nodig, zoals Siebrand en Van der Windt schreven, maar een natuurgenesewijze. Dat wil zeggen herbezinning op de structuur van de pensioenvoorzieningen en de aanwending van de beschikbare middelen.

De kern van het pensioenvraagstuk is op dit moment niet zozeer dat voor ieder het pensioen te laag is, maar dat in de eerste plaats de beschikbare middelen niet optimaal en niet steeds billijk worden aangewend en in de tweede plaats dat de structuren van de pensioenfondsen niet voldoende op elkaar aansluiten. Verbetering van deze aspecten noem ik ook pensioenverbetering. Structuurverbetering is te meer urgent nu de economische situatie verzwarening van de pensioenlast niet toelaat. Wel zijn hiervoor wettelijke maatregelen nodig.

1) Initiatiefwetsvoorstel van E. Nypels (D'66) tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet (Wet beperking pensioenverlies wegens inflatie, 3 juni 1980).

2) Eindrapport Studiecommissie pensioenvoorzieningen ambtenaren en met hen gelijkgestelden, juli 1980.

3) Prof. dr. J. C. Siebrand en drs. N. van der Windt, Pensioenen in macro-economisch perspectief, *ESB*, 8 oktober 1980.

De enkele bedrijven waar structuurwijziging een te grote lastenverzwaring met zich zou brengen, moeten maar óf (tijdelijk) van de op te leggen verplichtingen worden ontheven, óf worden geholpen uit het nu reeds jaren op bestemming wachtende „Fonds Voorheffing Pensioenverzekering”. Overigens zou ook voor invoering van de plannen van de Stichting van de Arbeid een structuurwijziging van een aantal pensioenregelingen onvermijdelijk zijn. Om die reden hebben bijvoorbeeld het ABP en het PGGM zich nogal heftig tegen die plannen gekeerd 4). De Stichting van de Arbeid heeft trouwens veel meer bezwaren te horen gekregen. Ik noem slechts de vervreemdend werkende ingewikkeldheid van haar voorstel.

Pensioenbreuk

De eerste wenselijke structuurwijziging heeft betrekking op de z.g. „pensioenbreuk”. Hieronder wordt verstaan het inmiddels beruchte „pensioenverlies” dat iemand doorgaans lijdt, indien hij van baan verandert. De bij zijn eerdere werkgever(s) opgebouwde pensioenaanspraken worden meestal noch door deze, noch door zijn nieuwe werkgever aangepast voor de gedaalde koopkracht.

Voor dit euvel bestaan in principe 2 oplossingen:

- óf de oude werkgever verhoogt de pensioenaanspraken. Dit wordt onder meer gedaan door het ABP, het PGGM en — vaak onverplicht uit b.v. de „rentewinst” — door een vrij groot aantal ondernemings- en bedrijfs(taks)pensioenfonds, waaronder „de bouw”;
- óf de nieuwe werkgever doet dit, door toepassing van het z.g. levensjarenbeginsel. Dit levensjarenbeginsel wordt gepropageerd door de Stichting van de Arbeid en wordt ook reeds door een aantal fondsen gehanteerd, b.v. in „de metaal”.

Het vervelende is echter dat deze stelsels totaal niet op elkaar aansluiten. Er kunnen door de toevallige volgorde van werkgevers grote verschillen ontstaan: bijvoorbeeld iemand uit „de metaal” die ambtenaar wordt of naar „de bouw” overstapt, ontvangt geen enkele aanpassing van pensioenaanspraken; bij de omgekeerde volgorde wordt hem het pensioenverlies dubbel vergoed, hetgeen een regelrechte verspilling is. De Stichting van de Arbeid lijkt er bij haar plan van uit te zijn gegaan, dat fondsen als het ABP, het PGGM enz. zich nu maar „even” aan haar plan zullen aanpassen. Op haar beurt heeft de al genoemde Commissie-Bosman zich tot dusver op dit punt nog slechts weinig van de Stichting van de Arbeid aangetrokken. Men treft in haar aanbevelingen althans geen spoor van een voorstel in de richting van het levensjarenbeginsel aan. Integendeel, er wordt gekozen voor handhaving van de welvaartsvastheid.

Wat nodig is, is een landelijke keus voor één van deze mogelijkheden. Dan kan ook een eind worden gemaakt aan de „inkomensoverheveling” (via de verdeling van de totale pensioenlast) die nu plaatsvindt van werknemers met weinig dienstjaren naar werknemers met veel dienstjaren in dezelfde onderneming. Het parlement, dat uiteindelijk over beide voorstellen dient te beslissen, moet deze knoop gaan doorhakken. Het bewijst de al genoemde grote groepen met „bevoren” ingegane of uitgestelde pensioenen een grote dienst indien dit snel gebeurt. Dan weten ook de pensioenfonds welke kant zij op moeten. Het parlement kan al een voorzet geven bij de a.s. behandeling van het in voetnoot 1 genoemde initiatiefwetsontwerp.

Final-pay-regeling

De tweede m.i. onvermijdelijke structuurwijziging betreft de invloed van de carrière op de pensioenhoogte.

Bij de huidige z.g. „final-pay”-regelingen — ook toegepast door ABP en PGGM — wordt zelfs de z.g. „pensioenpromotie” nog gehonoreerd met een pensioenverhoging ter grootte van, zeg 70%, van de bij de promotie behorende salarisverhoging. In de „gewone” final-pay-regeling, vindt hierdoor een inkomensoverheveling van laag naar hoog gesalarieerden plaats (ook weer via de verdeling van de totale pensioenpremie).

Bij dit vraagstuk heeft de Stichting van de Arbeid terecht uitvoerig stil gestaan. Zij stelde het standaard-final-pay-systeem voor, waarbij carrière-salarisverhogingen (nagenoeg) uitsluitend leiden tot pensioenverhoging over jaren waarin men de zwaardere functie heeft vervuld. In haar 4e Interimrapport komt de Stichting van de Arbeid echter weer enigszins van het standaard-final-pay-systeem terug, hetgeen als een achteruitgang is te beschouwen.

Ik zie het als een tekortkoming in het rapport van de Commissie-Bosman dat het vraagstuk van de carrièreverhogingen weinig aandacht krijgt. Zij stelt slechts enige depressie in het pensioenniveau voor hoger gesalarieerden, alsmede het eerder „knippen van dienstlijnen” voor. Hier had deze commissie m.i. duidelijker aansluiting moeten zoeken bij de gedachten hierover in de Stichting van de Arbeid (i.c. het bedrijfsleven).

Met name in „gewone” final-pay-regelingen waarin nog niets of te weinig wordt gedaan aan de pensioenbreuk en/of de waardevastheid van de ingegane pensioenen, kan men bijvoorbeeld door het tegengaan van de hier bedoelde inkomensoverheveling „van laag naar hoog”, de middelen vinden om de bovengenoemde overheveling „van weinig naar veel” (dienstjaren) om te buigen. Ook kunnen de fondsen gebruik maken van de daling van de pensioenkosten, die samenhangt met de afgenomen stijging van de salarissen en de gestegen beleggingsopbrengsten.

Voor de overheid zou een meer kritische beschouwing van de carrièreverhogingen in de pensioenregeling wellicht kunnen leiden tot bezuinigingen die minder bezwaren oproepen dan de thans door haar gedane berekeningsvoorstellen.

Slot

Bij aanneming van het initiatiefvoorstel tot de herziening van de Pensioen- en spaarfondsenwet is al onmiddellijk één van de in dit artikel bepleite verbeteringen in de structuur van het stelsel van pensioenvoorzieningen tot stand gekomen. Indien dit wetsvoorstel wordt verworpen op grond van een bewuste keuze voor het levensjarenbeginsel, dan behoort de consequentie te zijn, dat op zo kort mogelijke termijn het ABP in zijn pensioenregeling het levensjarenbeginsel opneemt. Voor de particuliere pensioenregeling is dit te realiseren door een eenvoudige wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet die de eerder genoemde inkomensoverheveling „van weinig naar veel” (dienstjaren) moet voorkomen 5).

De bal ligt momenteel bij de Tweede Kamer. Voor vele pensioenconsumenten is te hopen dat hun volksvertegenwoordigers deze kans waarnemen.

P. van Yperen*

*Raadgevend actuaire, verbonden aan het Actuariel Bureau Dr. F. W. Nijhoff, te Leiden.

4) Zie de *Bijdrage tot de discussie over het pensioenvraagstuk van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en het Pensioenfonds PGGM*.

5) P. van Yperen, *Pensioenprobleem opgelost?*, *Intermediair*, 21 april 1972. H. L. F. Verbraak, raadgevend actuaire, heeft in 1978 in zijn brochure *Bijdrage tot een snelle praktische oplossing van het Pensioenvraagstuk*, zelfs al de hiertoe in de Pensioen- en spaarfondsenwet op te nemen bepalingen geconcipieerd.