

# De Pensioennota

Mr. W.P.M. Thijssen\*

**Met een passage in de recente Tussenbalans schokte het kabinet de pensioenwereld door te suggereren dat de aanvullende pensioenen in Nederland bovenmatig zouden zijn. De Tussenbalans bleek slechts een voorproef te zijn.**

**In de 'Nota aanvullende pensioenen' van staatssecretaris Ter Veld wordt het kabinetsstandpunt over de toekomstige ontwikkeling van de aanvullende pensioenen weergegeven. Het verschijnen van deze pensioennota had tot gevolg dat de discussie over het pensioenstelsel in alle hevigheid is opgelaaid. Ter Veld voert de lezer met grote stappen door het probleemveld van pensioenland. In 25 hoofdstukken – het nulde niet meegerekend – wordt over een groot aantal zaken een duidelijk standpunt ingenomen door het kabinet.**

**In het eerste onderdeel van dit artikel wordt op de achtergronden en de opzet van de pensioennota ingegaan, om de plaats die de nota in de maatschappelijke en politieke discussie over het pensioenstelsel inneemt te verduidelijken. In het tweede onderdeel wordt een aantal in de pensioennota aan de orde gestelde onderwerpen behandeld. De keuze is gevallen op die onderwerpen waarvoor het kabinet beleidswijzigingen aankondigt die gevolgen zullen hebben voor de uitvoering van de aanvullende pensioenregelingen.**



**1. Achtergrond en opzet van de nota**  
De achtergrond van de nota is een langdurige discussie over de vraag of in Nederland een algemene wettelijke pensioenplicht zou moeten worden gerealiseerd. In 1969 was in de Stichting van de Arbeid (STAR) tussen werkgevers en werknemers overeengekomen dat iedere werknemer in Nederland een 'goed pensioen' zou moeten kunnen opbouwen gedurende de arbeidzame levensfase. Onder een 'goed pensioen' werd verstaan een pensioen dat, inclusief de uitkering krachtens de AOW, na een arbeidsperiode van 40 jaar 70% van het laatstgenoten salaris zou bedragen. Een principiële keuze voor een eindloonsysteem dus. Om de pensioensituatie van de ouderen van toen nog te kunnen verbeteren, zou de uitkering krachtens de AOW moeten worden verhoogd. Het aanvullend pensioen zou het verschil

tussen het aan de AOW te ontnemen pensioen en 70% van het laatstgenoten salaris moeten overbruggen.

In het begin van de jaren zeventig is als gevolg van de hiervoor geschetste plannen de AOW-uitkering een aantal malen verhoogd. De verhogingen worden de structurele verhogingen genoemd. Tevens werd de vakantietoelage ingevoerd. Eind jaren zeventig is de koppeling van de AOW-uitkering aan het minimumloon tot stand gebracht.

Om het uiteindelijke resultaat, een 'goed pensioen' voor alle werknemers, te realiseren, zou een wettelijke pensioenplicht moeten worden ingevoerd. Aan de STAR de taak om aan de wettelijke pensioenplicht vorm te geven. De STAR heeft in dezelfde periode waarin de verbeteringen in de AOW werden gerealiseerd een viertal rap-

porten opgesteld over de inhoud van een wettelijk verplicht te stellen pensioenregeling en de uitvoering daarvan. De STAR kwam er echter niet uit. Over het principiële punt of de wettelijk voor te schrijven pensioenregeling een regeling volgens het levensjarensysteem of het eindsalarissysteem moest zijn, konden werkgevers en werknemers het niet eens worden. Daar kwam nog bij dat werd betwijfeld of het invoeren van een pensioenplicht vanuit financieel oogpunt nog wel haalbaar zou zijn. De financieel-economische situatie waarin Nederland rond 1980 verkeerde liet invoering van een pensioenplicht niet toe. De politiek heeft toen ingegrepen.

## *1.1 De interimmaatregel pensioenbreuk van 1987*

In de bekende nota Dales/De Graaf van 9 juni 1982 stelde Minister De Graaf voor om in afwachting van de invoering van een pensioenplicht het probleem van de pensioenbreuk op te lossen. De nota Dales/De Graaf is door Minister De Graaf als bewindsmansman van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer aangeboden. De nota werd echter door mevrouw Dales, destijds staatssecretaris in het tweede kabinet Van Agt, opgesteld. Nadat de nota met de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid was besproken, richtte staatssecretaris De Graaf op 20 januari 1984 een adviesaanvraag aan de Sociaal Economische Raad (SER). De nota en de adviesaanvraag behelsden onder andere een oplossing voor de als ernstig ervaren pensioenbreukproblematiek. Nadat de SER in oktober 1985 in zijn Advies interimmaatregel pensioenbreuk het groene licht had gegeven, kon staatssecretaris De Graaf met wetgeving komen. Deze wetgeving, bekend onder de naam interimmaatregel pensioenbreuk, resulteerde in de wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet per 1 augustus 1987. De interimmaatregel pensioenbreuk houdt onder meer in dat in geval van ontslag voor de pensioendatum een aanspraak op ouderdomspensioen op basis van tijdsevenredigheid moet worden gehandhaafd. Tevens moeten werknemers die na ontslag voor de pensioendatum bij een werkgever met pensioen gaan bij het geven van toeslagen op het ingegane pensioen op overeenkomstige wijze worden behandeld als gepensioneerden die aanslui-

tend op het dienstverband met die werkgever zijn gepensioneerd. Voorts zijn de wettelijke belemmeringen die aan waarde-overdracht in de weg stonden weggenomen. De wetswijziging is in dit blad behandeld door G.V. Smittenaar in het oktober en november nummer van 1987 onder de titel 'Pensioen- en spaarfondsenwet gewijzigd'.

### 1.2 Een brede adviesaanvraag

Al snel na het totstandkomen van de interimmaatregel pensioenbreuk richtte staatssecretaris De Graaf een volgende adviesaanvraag aan de SER, namelijk op 26 november 1987. Deze zogenaamde Brede adviesaanvraag bestreek twee deelgebieden, in de aanvraag aangeduid als de oude en de nieuwe pensioenproblematiek. Onder het hoofd 'oude pensioenproblematiek' stelde de staatssecretaris ten principale de vraag aan de SER of alsnog tot invoering van een pensioenplicht zou moeten worden overgegaan. Tevens zou de SER zich moeten uitspreken over de vraag of de interimmaatregel pensioenbreuk een afdoende oplossing bood voor de pensioenbreukproblematiek.

Onder het hoofd 'nieuwe pensioenproblematiek' verzocht de staatssecretaris de SER onder andere een visie te ontwikkelen op de invoering van een systeem voor flexibele pensionering en op eventuele mogelijkheden pensioenregelingen te individualiseren. Daarnaast vroeg de staatssecretaris het oordeel van de SER over een aantal technische aangelegenheden.

### 1.3 Het SER-advies pensioenproblematiek

De SER had bijna drie jaar nodig om het gevraagde advies te geven. De SER wilde namelijk niet adviseren vóór het verschijnen van de rapportage over het Witte en Grijs Vlekken onderzoek door de Pensioenkamer en vóór de afronding van de evaluatie van de interimmaatregel pensioenbreuk door de Pensioenkamer. Het Witte en Grijs Vlekken onderzoek resulteerde in twee rapporten van de Pensioenkamer van respectievelijk maart 1987 en oktober 1989. Het Witte Vlekken onderzoek is een onderzoek naar het geheel ontbreken van een pensioenregeling voor werknemers in het bedrijfsleven. Het Grijs Vlekken onderzoek betrof de kwaliteit van de aanvullende pensioenregelingen. De evaluatie van de interimmaatregel door de Pensioenkamer is afgerond in 1988 en is weergegeven in de brochure Maatregelen tegen de Pensioenbreuk 1985-1988. De SER heeft een lijvig advies gegeven. Wat de oude pensioenproblematiek betreft: op het belangrijkste punt kon de SER het niet eens worden. Een meerderheid in de SER was van mening dat invoering van een wettelijke pensioenplicht achterwege kon blijven. Een minderheid in de SER wilde wel dat tot invoering van een pensioenplicht zou worden overgegaan. De minderheid

was van mening dat geen werknemer van een pensioenregeling verstoken zou mogen blijven. Dit uitgangspunt zou tot invoering van een pensioenplicht noodzaken, hoe gering de omvang van de 'witte vlek' ook zou zijn. De resultaten van de evaluatie van de interimmaatregel pensioenbreuk noodzaakten de SER te adviseren een wettelijk recht op waarde-overdracht in geval van ontslag van een werknemer voor diens pensioendatum in te voeren. Deze regeling zou uitsluitend moeten gelden voor werknemers die met ontslag gaan op een datum die niet voor de invoering van het beoogde recht op waarde-overdracht ligt. Werknemers die op die datum de waarde van eventuele pensioenaanspraken jegens een eerdere werkgever nog niet konden overdragen, kwam de SER ook tegemoet. De STAR zou de sociale partners in een dringende aanbeveling moeten oproepen voor deze groep werknemers waarde-overdracht alsnog toe te staan. Saillant detail is dat op de datum waarop de SER zijn advies vaststelde (16 november 1990) in het parlement de initiatiefwet Nypels/Groenman in behandeling was. Deze initiatiefwet behelst de verplichting pensioenaanspraken van werknemers die met ontslag zijn gegaan gedurende de fase tot de ingangsdatum van het desbetreffende pensioen aan te passen aan de lonen of de prijzen op dezelfde wijze als waarop ingegane pensioenen worden aangepast. Deze initiatiefwet is door J. Los beschreven in De Beursbengel van mei 1991 in het artikel 'Wijziging Pensioen- en spaarfondsenwet: invoering gelijke behandelingsvoorschrift t. a. v. slapers en gepensioneerden'. De SER constateerde in het advies dat voor niet overgedragen pensioenaanspraken de initiatiefwet Nypels/Groenman als laatste redmiddel zou gelden. Omdat deze groep pensioenbreukelingen niet deelt in latere verhogingen van de voor de overgedragen waarde verworven pensioenaanspraken toegekend door een nieuwe werkgever, dient de oude werkgever of het pensioenfonds tenminste zorg te dragen voor het aanpassen van de liggende slapende rechten indien de ingegane pensioenen worden aangepast. De regeling opgenomen in de initiatiefwet Nypels/Groenman fungeert op deze wijze als sluitstuk voor de oplossing van de pensioenbreukproblematiek. De onderwerpen flexibele pensionering en individualisering van de aanvullende pensioenregelingen zijn door de SER nogal stiefmoederlijk behandeld. De SER vond het gevraagde advies niet het geschikte medium om over deze onderwerpen voorstellen te ontwikkelen.

### 1.4 De Tussenbalans

In de Tussenbalans van februari 1991 gaf het kabinet een schot voor de boeg ten aanzien van het naar aanleiding van het SER-advies in te nemen standpunt. De naam 'Tussenbalans' koos het kabinet voor de ge-

bruikelijke voorjaarsnota. In de voorjaarsnota zijn financiële ramingen opgenomen en worden beleidsvoornemens kenbaar gemaakt. Het kabinet maakte in de Tussenbalans een drietal uitgangspunten voor toekomstig beleid op het terrein van de pensioenen kenbaar. Het eerste was dat de AOW geen principiële wijziging zou ondergaan. Het tweede voornemen betrof het eindloonstelsel: het eindloonstelsel zou vanuit maatschappelijk oogpunt gezien tot bovenmatige pensioenen leiden. Het derde uitgangspunt was dat een systeem voor flexibele pensionering zou moeten worden ingevoerd met behulp van de thans voor de VUT beschikbare financiële middelen. De strekking van de beleidsvoornemens was echter niet geheel duidelijk omdat ze waren opgenomen onder het hoofd 'Arbeidsvoorwaarden collectieve sector'.

In de pensioennota neemt het kabinet op velerlei knelpunten in het systeem van de aanvullende pensioenen een standpunt in. De nota zal dan ook als richtsnoer gaan fungeren voor de toekomstige discussie over het Nederlandse pensioenstelsel.

## 2. De pensioennota: bron voor nieuw beleid

In dit onderdeel wordt inhoudelijk op de pensioennota ingegaan. Hierna volgt geen integrale behandeling van de nota. Ingegaan wordt slechts op die beleidsvoornemens die een kentering ten opzichte van het verleden inhouden en die gevolgen hebben voor de uitvoering van de aanvullende pensioenregelingen.

### 2.1 Pensioenplicht van de baan

De invoering van een wettelijke pensioenplicht is definitief van de baan. Het kabinet kiest voor het meerderheidsstandpunt van de SER. Dat standpunt hield in dat gezien de geringe omvang van de witte vlek invoering van een pensioenplicht niet meer nodig is. Het kabinet hanteert als argument dat de restant witte vlek in hoofdzaak wordt veroorzaakt door startende ondernemingen. Wanneer deze ondernemingen tot bloei zijn gekomen, worden arbeidsvoorwaarden meer in overeenstemming gebracht met wat elders in het bedrijfsleven gebruikelijk is. Voor een klein deel van de werknemers zonder aanvullende pensioenregeling zou gelden dat bij de vaststelling van het loon rekening is gehouden met het treffen van

een door de werknemer zelf te behartigen pensioenregeling.

### 2.1.1 De diverse vormen voor een pensioenplicht

Het door de Emancipatieraad in zijn advies Pensioenen van 21 april 1989 geopperde idee de witte vlek te bestrijden door het wettelijk vaststellen van een restregeling vindt geen genade bij het kabinet. Een voorschrift op grond waarvan een werkgever verplicht is een bepaalde pensioenregeling toe te zeggen strookt niet met de contractsvrijheid, die essentieel is voor het Nederlandse overeenkomstenrecht. Een andere mogelijkheid is het opnemen van een bepaling in het Burgerlijk Wetboek die een werkgever verplicht een in de wet omschreven pensioenregeling te treffen, tenzij hij zijn werknemers een minstens gelijkwaardige regeling anderszins heeft toegezegd. Deze constructie heeft als nadeel dat de wetgever zelf het niveau van de in die situatie te treffen pensioenregeling moet vastleggen. Het kabinet voelt daar niets voor. In het arbeidsvoorwaardenoverleg zouden werkgevers druk gaan uitoefenen het niveau van bestaande pensioenregelingen te verlagen, wanneer de wettelijke regeling van een bescheiden niveau zou uitgaan om financieel zwakkere ondernemingen te beschermen. Werkgevers die een betere regeling hebben getroffen dan de wettelijke minimumregeling zouden zich immers niet meer verplicht kunnen voelen die betere regeling ongewijzigd te handhaven.

### 2.1.2 Het kabinetsstandpunt nader beschouwd

De keuze van het kabinet niet tot de invoering van een wettelijke pensioenplicht over te gaan is een gelukkige keuze. Wie kennis genomen heeft van de vier rapporten van de STAR over de inhoud en uitvoering van een pensioenplicht te stellen pensioenregeling weet tot welke complexe problemen de invoering van een verplichte pensioenregeling kan leiden. Het bij wet vaststellen van een restregeling geeft tot soortgelijke problemen aanleiding. Ook het in het Burgerlijk Wetboek vastleggen van een minimumregeling is geen eenvoudige zaak. Al met al zou de invoering van een pensioenplicht in welke vorm dan ook een veel te zwaar middel zijn om de restant witte vlek, voor een deel veroorzaakt door startende ondernemingen, te bestrijden. Uitgangspunt van het beleid ten aanzien van de aanvullende pensioenen is vanouds dat de sociale partners hoofdvantwoordelijken zijn voor het stelsel. Echter wanneer werkgevers en werknemers ten aanzien van een bepaald facet onvoldoende besef van verantwoordelijkheid tonen, zou de overheid moeten ingrijpen. Gezien de geringe omvang van de witte vlek thans kan zonder meer worden gesteld dat de sociale partners voldoende besef van verantwoordelijkheid hebben getoond in het kader van

het in 1969 in de STAR overeengekomen streven dat een 'goed pensioen' voor iedere werknemer zou moeten worden gerealiseerd. Voorts is een reden om de door het kabinet gemaakte keuze niet tot invoering van een pensioenplicht over te gaan, als een gelukkige keuze te kwalificeren gelegen in het feit dat de bestaande verhoudingen tussen de betrokken marktpartijen niet worden verstoord. Die marktpartijen zijn onder andere de verzekeringsmaatschappijen, tot zekere hoogte pensioenfondsen, assurantie-tussenpersonen en adviesbureaus. Een voordeel van het huidige stelsel is dat werkgevers en werknemers in vrijheid kunnen kiezen voor een bepaalde pensioenregeling en voor een uitvoerende instantie. Zo kan een pensioenfonds worden opgericht, dat al dan niet tot (gedeeltelijke) herverzekering besluit. Ook kan worden besloten de overeengekomen pensioenregeling bij een verzekeringsmaatschappij onder te brengen. Concurrentie heeft plaats op prijs en kwaliteit van de dienstverlening. Deze vrijheid bestaat overigens niet wanneer een werkgever zich bij een bedrijfspensioenfonds dient aan te sluiten. In die situatie is feitelijk sprake van een pensioenplicht. Invoering van een algemene wettelijke pensioenplicht zou tot gevolg kunnen hebben dat de concurrentieverhoudingen worden verstoord. De mate waarin deze verstoring plaats heeft hangt overigens wel af van de voor een pensioenplicht gekozen vorm. Omdat invoering van een pensioenplicht van de baan is, wordt op dit aspect niet verder ingegaan.

### 2.2 Wat is een 'goed pensioen'?

In 1969 kwamen de sociale partners overeen dat onder een 'goed pensioen' een pensioen ter grootte van 70% van het direct voor pensionering genoten salaris moest worden verstaan. Dit pensioen zou gedurende een arbeidzame fase van 40 jaar moeten worden opgebouwd. Vanaf 1969 is de opbouw van een pensioenstelsel waarin de pensioennorm van 70% zou zijn gerealiseerd ter hand genomen. Anno 1991 kan worden gesteld dat de 70% norm inderdaad aan een grote meerderheid van de aanvullende pensioenregelingen ten grondslag ligt. Dat wil niet zeggen dat ook een grote meerderheid van de werknemers in Nederland een pensioen ter grootte van 70% van het salaris voor pensionering bereikt. De pensioenopbouw kan immers zijn verstoord door – bijvoorbeeld – tijdelijk niet aan het arbeidsproces deel te nemen, een periode in deeltijd te werken, door werkloosheid of ten gevolge van pensioenverlies door wisseling van werkkring. Ook de generatie werknemers die in 1969 al ouder waren dan 25 jaar, zullen niet altijd de 70% norm halen. Desondanks werd in de Tussenbalans al gesuggereerd dat de aanvullende pensioenen te hoog zouden zijn. Ten laste van de schatkist zouden hoge pensioenen worden opgebouwd.

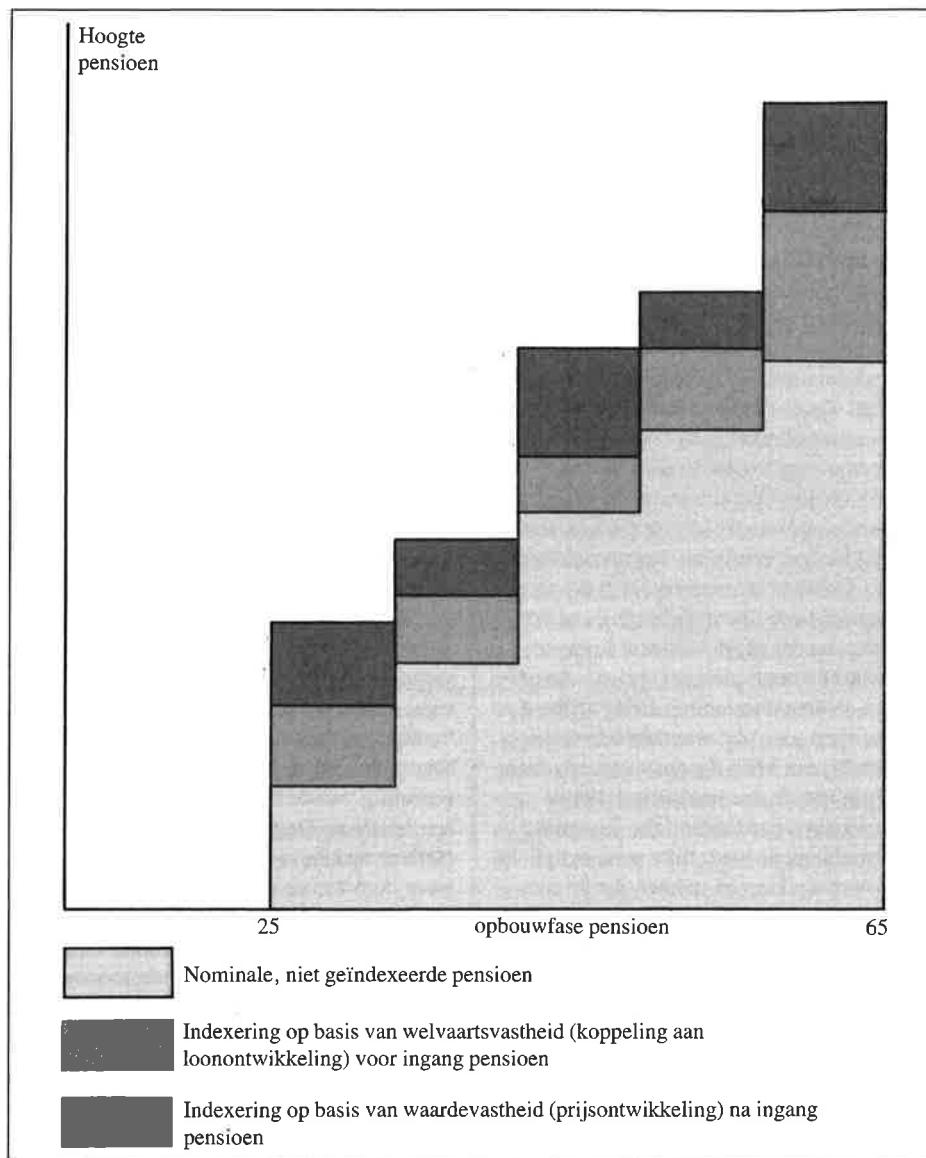
### 2.2.1 Naar een nieuwe pensioennorm

In de pensioennota komt het kabinet met een uitgebreide beschouwing ter zake. De 70%-norm zou zijn geënt op de situatie van de gehuwde alleenverdiener die 40 jaar bij dezelfde werkgever in dienst blijft. Het eindloonsysteem past in de visie van het kabinet niet bij de huidige ontwikkeling naar meer flexibele arbeidsrelaties en deeltijdwerk. Ook werkt het eindloonsysteem remmend op de motie: het op latere leeftijd tegen een lager of gelijkblijvend salaris 'rustiger aan gaan doen'. Bovendien zou het eindloonsysteem geen rechtvaardige verdeling van de beschikbare pensioengelden initiëren. Degenen die op latere leeftijd carrière maken zouden een onevenredig groot deel van de beschikbare middelen opeisen.

Als alternatief voor het eindloonsysteem komt het kabinet met het middelloonsysteem met indexatie. Het middelloonsysteem zou rechtvaardiger zijn dan het eindloonsysteem omdat het te bereiken pensioen in een middelloonsysteem is gerelateerd aan het salarisverloop gedurende de volledige carrière. De indexering van verworven pensioenrechten heeft als functie opgebouwde pensioenaanspraken van zowel de deelnemers aan een pensioenregeling als degenen die voor de pensioendatum met ontslag zijn gegaan te koppelen aan de loonontwikkeling, dus welvaartsvast te houden. Voor ingegane pensioenen bepleit het kabinet echter waardevastheid als indexeringsstelsel. Het kabinet kondigt overleg met de STAR aan om tot de ontwikkeling van een nieuwe pensioennorm te komen. In het bij dit artikel gevoegde schema wordt het pensioensysteem dat het kabinet voor ogen staat verduidelijkt.

### 2.2.2 Het kabinetsstandpunt in controversie met het arbeidsvoorwaardenoverleg?

Op de visie van het kabinet valt veel af te dingen. Pensioenen worden niet ten laste van de schatkist opgebouwd in die zin dat de algemene middelen voor die opbouw worden aangewend. De overheid duldt slechts belastinguitstel: de pensioenaanspraken zijn onbelast, de uitkeringen te zijner tijd belast. Hoe hoger de aanspraken thans, hoe minder belastingopbrengst nu, maar des te meer in de toekomst. Het pleidooi voor het middelloonsysteem lijkt dan ook door de financiële nood van de over-



Door het kabinet in de Pensioennota voorgestelde pensioensysteem.

heid te zijn ingegeven. De betreffende passage in de nota wekt overigens ook die suggestie. Ook het argument dat inhoudt dat het eindloonsysteem niet tot een rechtvaardige verdeling van de voor een pensioenregeling beschikbare middelen leidt, is niet sterk. De pensioenregeling van een werknemer maakt onderdeel uit van de arbeidsvoorwaarden. Die arbeidsvoorwaarden zijn tot stand gekomen door onderhandelingen. Onderhandelingen door de werknemer zelf, of door een vakorganisatie gevoerd. Bij die onderhandelingen speelt het verdelingsvraagstuk in beginsel geen rol. Uitgangspunt is immers een 'goed pensioen' te verwerven.

De visie van het kabinet op de door de sociale partners ontwikkelde pensioennorm is voor hen een bittere pil. Het huidige pensioenstelsel is door de sociale partners tot stand gebracht in het arbeidsvoorwaardenoverleg. De invoering van een wettelijke pensioenplicht heeft als een zwaard van Damocles boven dit overleg gehangen. Nu het 'goede' pensioenstelsel is gerealiseerd, inclusief een afdoende oplossing tegen pensioenverlies bij wisseling van werkkring,

blijkt het pensioenstelsel eigenlijk tot op zekere hoogte te goed te zijn.

Frappant is ook de visie van het kabinet dat de aan een pensioenregeling te ontleen uitkeringen niet welvaartsvast, maar slechts waardevast hoeven te zijn. Deze visie staat haaks op de visie van het kabinet ten aanzien van de koppeling van lonen en uitkeringen ontleend aan de sociale zekerheidswetgeving. Bij die uitkeringen is gekozen voor welvaartsvastheid.

### 2.2.3 Fiscale begeleiding van de aanvullende pensioenen

Tot slot: hoe denkt het kabinet de gewenste pensioennorm geaccepteerd te krijgen als uitgangspunt bij het arbeidsvoorwaardenoverleg? Het kabinet kondigt in de pensioennota overleg aan met de STAR. Tevens wordt gesuggereerd dat het antwoord op de gestelde vraag moet worden gezocht in de fiscale begeleiding van pensioenen in de loonbelasting sfeer.

Gedacht kan worden aan het volgende scenario: het kabinet komt met een wetsvoorstel waarin een regeling wordt opgenomen die inhoudt dat pensioenaanspraken slechts

onbelast zijn, voor zover de te bereiken pensioenen voldoen aan de nieuwe pensioennorm. Voor zover de aanspraken deze norm overtreffen, zullen ze tot het fiscale loon behoren. Zal het in het kader van de Brede Herwaardering aangekondigde wetsvoorstel inzake het belastingregime voor pensioenen deze boodschap brengen?

### 2.3 Een wettelijk recht op waarde-overdracht

Het kabinet streeft naar een wettelijke regeling op grond waarvan werknemers die voor de pensioendatum met ontslag gaan waarde-overdracht kunnen afdwingen. Er komt een wettelijk recht op waarde-overdracht, echter beperkt tot degenen die na invoering van de wettelijke regeling met ontslag gaan. Terugwerkende kracht zou tot onoverkomelijke uitvoeringstechnische problemen leiden. De regeling zal zo worden opgezet dat het niet noodzakelijk is dat waarde-overdracht direct aansluitend op het verbreken van het dienstverband plaats heeft. Zo wordt bereikt dat het recht op waarde-overdracht ook voor – bijvoorbeeld – herintredende vrouwen van nut kan zijn. In verband met een goede uitvoerbaarheid van de regeling is het noodzakelijk dat rekenregels voor het vaststellen van de overdrachtswaarde worden vastgesteld. Voorzien zal worden in een delegatiebepaling op grond waarvan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Binnenlandse Zaken dergelijke rekenregels kunnen vaststellen nadat de Verzekeringskamer een advies heeft uitgebracht. De Minister van Binnenlandse Zaken wordt bij de vaststelling van de rekenregels betrokken om de belangen van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds te waarborgen. Ook dit fonds zal gebonden zijn aan de nieuwe regels. Het kabinet zal in overleg treden met de STAR over het tot stand brengen van rekenregels in verband met waarde-overdracht. Het lijkt voor de hand te liggen dat zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de onder vigeur van de Stichting Dienstverlening Samenwerkingsverband tot stand gekomen rekenregels voor waarde-overdracht volgens het systeem van de circuits voor waarde-overdracht waarvoor de Stichting als klankbord fungeert. De positie van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds levert dan waarschijnlijk geen bijzondere problemen op, omdat dit fonds een sa-

menwerkingsovereenkomst met de Stichting heeft gesloten.

#### **2.4 Verbod om deeltijdwerkers uit te sluiten**

Het kabinet kondigt in de pensioennota aan dat in de Pensioen- en spaarfondsenwet een verbod zal worden opgenomen om deeltijdwerkers uit te sluiten. Als belangrijkste argument voor deze verbodsbepaling geeft het kabinet dat werken in deeltijd dient te worden bevorderd. Bovendien treft het in meer of mindere mate uitsluiten van deeltijdwerkers hoofdzakelijk vrouwelijke werknemers. Omdat naar schatting ongeveer 100.000 deeltijdwerkers met een uitsluiting op grond van een urencriterium te maken hebben, is naar de mening van het kabinet overheidsingrijpen noodzakelijk. De verbodsbepaling wordt aangevuld met een bepaling die inhoudt dat deeltijdwerkers recht hebben op pensioenaanspraken die naar evenredigheid van de aanspraken van voltijdwerkers worden vastgesteld.

Deze regeling moet voorkomen dat de franchise voor deeltijdwerkers nominaal gelijk wordt gesteld aan de franchise voor voltijdwerkers. In die situatie zouden slechts deeltijdwerkers met een pensioengevend inkomen boven de franchise van de verbodsbepaling profiteren.

#### **2.5 Partnerpensioen wettelijk beschermd**

Sinds partnerpensioen in maart 1988 door de fiscus als pensioen is erkend in de partnerpensioenresolutie, is in veel bedrijven partnerpensioen onderdeel van de pensioenregeling gaan uitmaken. De partnerpensioenresolutie is in dit blad door mij besproken in het aprilnummer van 1989.

Het kabinet is van mening dat er geen algemene juridische verplichting bestaat tot gelijke behandeling van ongehuwd met gehuwd samenwonenden. De vraag of partnerpensioen onderdeel van een 'goede' pensioenregeling dient uit te maken, legt het kabinet ter beantwoording bij de sociale partners. Overigens is in de regeling van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds nog steeds niet in een partnerpensioen voorzien. De invoering van partnerpensioen in die regeling zou aanzienlijke financiële consequenties hebben voor de overheidsfinanciën. Een kabinet dat het standpunt zou huldigen dat partnerpensioen onderdeel van een pensioenregeling moet uitmaken indien weduwen- en weduwnaarspensioen element van die regeling zijn, zou geen consequent beleid voeren indien invoering van partnerpensioen in de regeling voor het overheids-personeel achterwege gelaten zou worden. De gedachte dringt zich dan ook op dat het kabinetstandpunt ten aanzien van partnerpensioen door budgettaire overwegingen is ingegeven.

Het kabinet is overigens wel van mening dat partnerpensioen dezelfde bescherming verdient als weduwen- en weduwnaarspensioen.

Partnerpensioen zal dan ook onder de beschermende werking van de Pensioen- en spaarfondsenwet worden gebracht.

#### **2.6 Overbruggingsuitkeringen**

Een knelpunt bij de invoering van een pensioenregeling waarbij de pensioenleeftijd variabel is, is het zogenaamde AOV-gat: het ontbreken van een AOW-uitkering in geval van pensionering voor de 65-jarige leeftijd. Een oplossing voor dit probleem zou gelegen kunnen zijn in het flexibiliseren van de AOW. Deze weg zal echter niet worden ingeslagen.

Een andere oplossing is dan noodzakelijk, omdat het streven naar de invoering van een systeem voor flexibele pensionering uitgangspunt van het kabinetsbeleid wordt. De pensioennota geeft die oplossing ook. Overbruggingspensioenuitkeringen, dat zijn pensioenuitkeringen ter overbrugging van het AOW-gat, zouden van het in de Pensioen- en spaarfondsenwet opgenomen pensioenbegrip moeten worden uitgezonderd. Deze pensioenvorm zou dan niet op de gebruikelijke wijze behoeven te worden gewaarborgd. De uitzondering impliceert dat de voor VUT beschikbare financiële middelen voor de financiering van overbruggingsuitkeringen kunnen worden aangewend. Zo zou een synthese tussen VUT-regelingen en pensioenregelingen tot stand komen die resulteert in flexibele pensionering. Flexibele pensionering wordt, als het aan het kabinet ligt, mogelijk door in de Pensioen- en spaarfondsenwet een regeling op te nemen die inhoudt dat een ouderdomspensioen vervroegd kan worden opgenomen of kan worden uitgesteld, waarbij het pensioen wordt gekort of vermeerderd.

#### **2.7 Het kortingsverbod**

In de Algemene Ouderdomswet is een regeling opgenomen die inhoudt dat de structurele verhogingen van de AOW uit de zeventiger jaren en de vakantietoeslag niet in aanmerking mogen worden genomen bij het vaststellen van de franchise. Een soortgelijke regeling is in de Algemene Weduwen- en Wezenwet opgenomen. Slechts voor een 'zeer goede' pensioenregeling kan ontheffing van dit verbod worden verkregen. De regeling moet in principe een eindloonregeling zijn (!) en de aan de regeling te ontleenen pensioenrechten moeten worden geïndexeerd.

Het kabinet is van mening dat het hiervoor kort beschreven kortingsverbod is achterhaald. Het was bedoeld als een opstapje naar de pensioenplicht. Bovendien is het type pensioenregeling dat aan het kortingsverbod ten grondslag ligt volgens de in de pensioennota weergegeven visie achterhaald. Voor de praktijk is het afschaffen van het kortingsverbod een stukje deregulering dat veel werk bespaard. Het verzorgen van een verzoek van ontheffing is een tijdrovende zaak, terwijl ontwijken van de

wettelijke regeling betrekkelijk eenvoudig is.

#### **2.8 Wettelijke plicht tot informatieverstrekking**

Het kabinet heeft het voornemen een proces te initiëren dat tot meer pensioenbewustzijn bij werknemers moet leiden. Met name vrouwelijke werknemers moeten doordrongen worden van het belang dat zij hebben bij een goede aanvullende pensioenregeling. Het kabinet heeft een tweetal beleidsvoornemens ter zake.

In de eerste plaats wil het kabinet in de Pensioen- en spaarfondsenwet voorschriften opnemen over informatieverstrekking aan de deelnemers in een pensioenregeling. Het kabinet heeft daarbij het oog op informatie met betrekking tot individueel opgebouwde rechten. Hierbij moet worden opgemerkt dat het niet noodzakelijk is een dergelijke informatieplicht tot verzekeringsmaatschappijen te richten. Een verzekeringsmaatschappij is immers op grond van een bepaling uit het Wetboek van Koophandel verplicht een polis af te geven ter zake een gesloten verzekering. Daarin zijn de verzekerde bedragen opgenomen. In de tweede plaats zal het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een grote voorlichtingscampagne starten. Daartoe zullen de Stichting voor Ondernemingspensioenfonds, de Vereniging van Bedrijfspensioenfonds en de Nederlandse Vereniging van Levensverzekeraars alsmede het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds worden benaderd.

#### **3. Tot besluit**

De pensioennota is een nota in een lange reeks van nota's, rapporten, adviezen en kamerstukken over de aanvullende pensioenen. In de pensioennota geeft het kabinet duidelijk de richting aan voor het beleid in de komende jaren. De pensioennota zal tot de nodige discussies aanleiding geven, zeker als het gaat om het 'goede pensioen' van de toekomst.

\*Mr. W. P. M. Thijssen is Hoofd Juridische Zaken van Delta Lloyd Pensioenen. Met dank aan Mr. L. F. Kleiterp, Hoofd Juridische Zaken van Delta Lloyd Levensverzekering N. V. en Drs. B. F. Hoogsteen, stafmedewerkster Opleiding bij de Nederlandse Vereniging van Makelaars in Assurantiën en Assurantie-adviseurs voor hun commentaar op het concept van dit artikel.