

Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Den Haag : 1 maart 1999
Ons kenmerk : S.A. 99.04.640 /JS
Uw kenmerk :
Betreft : het initiatief-wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'

Excellentie,

Hierbij zend ik u een afschrift van de brief die op 26 februari jl. door de Stichting van de Arbeid is verzonden aan de heer J. van Zijl, lid Tweede Kamer der Staten Generaal inzake het initiatief-wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'. Tevens is een afschrift van de brief verzonden aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit de Tweede Kamer.

Hoogachtend,

STICHTING VAN DE ARBEID


drs E.H. Broekema
secretaris

bijlage

Aan de Vaste Commissie voor
Sociale Zaken en Werkgelegenheid
van de Tweede Kamer
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Den Haag : 1 maart 1999
Ons kenmerk : S.A. 99.04.641 /JS
Uw kenmerk :
Betreft : het initiatief-wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'

Geachte dames en heren,

Hierbij zend ik u een afschrift van de brief die op 26 februari jl. door de Stichting van de Arbeid is verzonden aan de heer J. van Zijl, lid Tweede Kamer der Staten Generaal inzake het initiatief-wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'. Tevens is een afschrift van de brief verzonden aan de staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,

STICHTING VAN DE ARBEID


drs E.H. Broekema
secretaris

bijlage

Aan de heer J. van Zijl,
lid Tweede Kamer der Staten Generaal

Den Haag : 26 februari 1999
Ons kenmerk : S.A.99.045 55/K
Uw kenmerk : -
Betreft : het initiatief-wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'

Geachte heer Van Zijl,

De Stichting van de Arbeid heeft kennis genomen van het door u recent bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel 'Wet besteding pensioenoverschot'. De Stichting wil niet verhelen dat zij door dit initiatief onaangenaam verrast is. Dit in de eerste plaats omdat met haar in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel geen enkel contact is gelegd. Gelet op de primaire verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de arbeidsvoorwaarde pensioen, vindt de Stichting dat dit zeker in de rede had gelegen. Als er kwesties zijn die in de ogen van bewindspersonen aanleiding geven om wettelijke maatregelen te overwegen, is het sinds vele jaren goed gebruik dat daarover met haar in contact wordt getreden.

Onaangenaam verrast is de Stichting ook vanwege het feit dat uw wetsvoorstel duidelijk op gespannen voet staat met de strekking van het in december 1997 tussen het kabinet en de Stichting overeengekomen convenant inzake de arbeidspensioenen. Volgens dit convenant kunnen, indien de evaluatie van de gemaakte afspraken daartoe aanleiding geeft, in 2001 eventueel wettelijke maatregelen aan de orde zijn. Zoals ook u bekend is, beoogt dit pensioenconvenant de vernieuwing van arbeidspensioenregelingen in combinatie met kostenbeheersing. Meer specifiek: met het kabinet is overeengekomen dat wettelijke maatregelen aan de orde kunnen zijn wanneer zou blijken dat per 1 januari 2001 de doelstelling van kostenbeheersing niet blijkt te zijn gerealiseerd. Een en ander is vervolgens ook neergelegd in het regeerakkoord, waaraan ook regeringspartijen zijn gebonden. Uw wetsvoorstel, althans als het zou worden aanvaard, leidt tot hogere pensioenkosten. Dit vooral vanwege het feit dat een welvaartsvaste toeslagverlening wordt voorgeschreven, alvorens uitkeringen uit de vrije reserve aan de werkgever mogen worden gedaan, of premievermindering uit die reserve mag plaatsvinden. Vrij veel pensioenregelingen voorzien, zoals bekend, in een waarde vaste aanpassing van ingegane pensioenen, een aanpassingsvorm die overigens niet alleen door de bij die regelingen betrokken sociale partners, maar ook in de samenleving vrij algemeen als acceptabel wordt beschouwd. Met het

introduceren van een nieuwe door de overheid op te leggen norm voor wat als een algemeen aanvaardbare norm voor de aanpassing van ingegane pensioenen zou moeten worden beschouwd, doorkruist uw wetsvoorstel ook de verantwoordelijkheidsverdeling tussen sociale partners en overheid voor de arbeidsvoorwaarde 'pensioen'. Ter voorkoming van misverstanden: de Stichting bestrijdt niet dat de overheid vanuit haar eigen verantwoordelijkheid bepaalde minimum-normen mag opleggen, maar wèl dat de overheid gerechtigd zou zijn direct of indirect, verdergaande normen op te leggen ten aanzien van het niveau en de indexering van de arbeidsvoorwaarde pensioen, evenmin als dit het geval is bij de hoogte of de aanpassing van de arbeidsvoorwaarde 'loon'. Uw wetsvoorstel leidt daar echter wel toe. In de toelichting bij uw wetsvoorstel stelt u ook zonder omwegen dat u met uw wetsvoorstel beoogt "de pensioenpositie van gepensioneerden en gewezen deelnemers met een premievrije aanspraak te verbeteren".

Anderzijds: indien uw wetsvoorstel tot gevolg zou hebben dat in overschotsituaties er geen uitkeringen aan de werkgever noch premieverlagingen worden doorgevoerd, terwijl er evenmin andere kostenverhogende verbeteringen in deze pensioenregelingen worden gerealiseerd, wordt de door u aangegeven doelstelling niet bereikt. In dat geval houden de desbetreffende werkgevers kennelijk onnodig te hoge pensioenlasten, hetgeen echter evenmin past in het kabinetsbeleid. De door u aangegeven doelstelling behoeft volgens uw wetsvoorstel kennelijk evenmin te worden gerealiseerd, indien de vrije reserves zouden worden benut voor verbeteringen van de inhoud van de pensioenregeling welke uitsluitend de actieve deelnemers ten goede komen.

Kortom, uw wetsvoorstel leidt ofwel tot hogere pensioenkosten, hetgeen haaks staat op de strekking van het pensioenconvenant, dan wel tot het juist niet bereiken van hetgeen u met uw wetsvoorstel zegt te beogen.

Wat betreft de inhoud van uw wetsvoorstel, is daarvan de kern dat u wilt regelen dat in overschotsituaties uit de vrije reserve geen uitkeringen aan de werkgever mogen worden gedaan noch substantiële premieverlagingen mogen worden doorgevoerd (waarbij het premieniveau daalt tot onder de tien procent), alvorens de ingegane pensioenen en de premievrije aanspraken van gewezen deelnemers door middel van een bestendig toeslagbeleid worden aangepast aan de gemiddelde contractloonstijging.

Afgezien van de door u nieuw geïntroduceerde norm van een welvaartsvaste toeslagverlening, waartegen de Stichting zich in het voorgaande beargumenteerd heeft verzet, suggereert u met uw wetsvoorstel dat in het bedrijfsleven zich situaties voordoen waarin feitelijk sprake is of is geweest van de combinatie van enerzijds verleende uitkeringen aan de werkgever of premieverlagingen uit de vrije reserve en anderzijds het ontbreken van een bestendig toeslagbeleid voor ingegane pensioenen en premievrije aanspraken. Daarvoor voert u echter geen enkel bewijs aan!

Voor alle duidelijkheid: ook de Stichting is unaniem van oordeel dat het doen van uitkeringen uit de vrije reserve aan de werkgever of het instellen van een zogenoemde 'premie-holiday' of het toepassen van een aanmerkelijke korting op de actuariële premie in gevallen waarin een bestendig beleid gericht op aanpassing van ingegane ouderdoms-, nabestaanden- en invaliditeitspensioenen ontbreekt,

niet wenselijk is. De Stichting van de Arbeid heeft overigens ook geen aanwijzingen dat zich de laatste jaren in de praktijk een dergelijke combinatie heeft voorgedaan, hetgeen ook niet verwonderlijk is, aangezien voor een dergelijke maatregel een meerderheidsbesluit nodig is van het fondsbestuur dat volgens wettelijk voorschrift paritair is samengesteld. Bovendien is een dergelijk besluit onderworpen aan het toezicht van de Verzekeringskamer (VK) die er daarbij niet alleen op toeziet dat het pensioenfonds ook in de toekomst aan zijn verplichtingen kan blijven voldoen, maar ook toetst of voldaan wordt aan hetgeen voortvloeit uit artikel 6 van de PSW (evenwichtige behartiging van de belangen van alle betrokkenen).

In dit verband wijst de Stichting er voorts op, dat volgens de Pensioenmonitor 1997 van de VK¹ slechts een kleine minderheid van de pensioenfondsen met niet meer dan ca. 0,7% van de deelnemers aan pensioenregelingen die door fondsen worden uitgevoerd, geen enkele vorm van toeslagverlening op ingegane pensioenen kent. Bovendien vertoont, vergeleken met de stand van zaken eind 1995², zowel het aantal fondsen als ook het aantal deelnemers zonder enigerlei vorm van toeslagverlening, een dalende trend. De Stichting erkent dat bij de zogeheten direct verzekerde regelingen zowel het percentage van de regelingen als ook dat van de deelnemers zonder enige vorm van toeslagverlening op ingegane pensioenen nog op een hoger niveau ligt. Bij die regelingen gaat het echter in verreweg de meeste gevallen om premiekortingen (zogeheten rentestandskortingen) die door de verzekeraar worden verleend. Hoewel uit uw wetsvoorstel niet geheel duidelijk kan worden opgemaakt op welke wijze het doortrekken van de inhoudelijke bepalingen naar de direct verzekerde regelingen zal geschieden, wijst de Stichting er overigens wel op dat bij direct verzekerde regelingen sprake is van een zodanig andere constructie, dat de elementen uit uw wetsvoorstel onmogelijk zonder meer op die regelingen kunnen worden toegepast.

Dat bij een aantal pensioenregelingen nog een bestendig toeslagbeleid ontbreekt (het gaat daarbij, zoals blijkt uit de rapportages van de VK voornamelijk om een beperkt aantal kleine pensioenfondsen en een wat groter aantal direct verzekerde regelingen), acht de Stichting, ook in situaties waarin geen sprake is van overschotten, zeer ongewenst. Daarom heeft de Stichting in het op 20 mei 1997 bereikte pensioenakkoord (waarvan de aanbevelingen vervolgens zijn opgenomen in het Pensioenconvenant van 7 december 1997 met het kabinet) de volgende aanbeveling gedaan: "Voorzover nog geen bestendig beleid wordt gevoerd om door middel van toeslagverlening op ingegane pensioenen het bereikte individuele pensioenresultaat 'op niveau' te houden, beveelt de Stichting van de Arbeid aan dit alsnog op verantwoorde wijze te gaan doen³.

¹ **Pensioenmonitor**; Niet financiële gegevens aanvullende collectieve pensioenen; stand van zaken eind 1997; Verzekeringskamer; reeks VK studies nr. 15.

² **Pensioenmonitor, stand van zaken eind 1995**, Niet financiële gegevens aanvullende collectieve pensioenen; Verzekeringskamer; reeks VK studies nr. 9.

³ **Aanbeveling nr. 5 uit 'Aanbevelingen gericht op vernieuwing van pensioenregelingen', Stichting van de Arbeid, 20 mei 1996**; publicatie nr. 6/97.

Gelet op het voorgaande komt de Stichting van de Arbeid tot de conclusie dat het door u voorgestelde wetsvoorstel geen adequaat middel vormt om de door u beoogde doelstelling, te weten de verbetering van de pensioenpositie van gepensioneerden, nagelaten betrekkingen en slapers te bereiken en mede daarom ook onnodig.

De Stichting vreest dat het creëren van het door u voorgestelde instrument gedragsreacties zal oproepen welke er primair op gericht zijn te voorkomen dat de toeslagverlening op de in het wetsvoorstel voorgeschreven wijze moet worden toegepast. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het zodanig 'dun' financieren van de pensioenregeling dat geen overschotsituaties kunnen ontstaan. Het gevaar hiervan is dat de kans op onderdekking sterk zal toenemen, waardoor tevens het risico toeneemt dat zelfs de bestaande wijze van toeslagverlening op ingegane pensioenen in gevaar kan komen, hetgeen juist het tegendeel is van wat u met uw wetsvoorstel beoogt. Een ander gevolg van een 'dunne' financiering is dat een minder optimaal beleggingsbeleid kan worden gevoerd waardoor het rendement op het belegde pensioenvermogen zal dalen, hetgeen per saldo zal leiden tot hogere pensioenlasten dan nodig is.

Ervaring met qua beleggingsresultaten goed scorende pensioenfondsen heeft de Stichting inmiddels ook geleerd dat de omstandigheid dat een fonds een grotere premievolatiliteit is toegestaan, leidt tot gemiddeld hogere beleggingsopbrengsten.

Een ander punt van kritiek is, dat het wetsvoorstel met zich brengt dat gepensioneerden, nagelaten betrekkingen en slapers ten opzichte van actieve deelnemers een weinig gefundeerde voorkeurspositie ten opzichte van de actieve deelnemers wordt toebedeeld. Merkwaardig is in dit verband de voorwaardelijk voorgeschreven aanpassingsmaatstaf, te weten de (gemiddelde) contractloonstijging zoals deze door het CPB wordt bekend gemaakt. Dit betekent dat de ingegane pensioenen en de premievrije aanspraken worden aangepast op basis van de gemiddelde contractloonstijging terwijl de pensioenaanspraken van de actieve deelnemers in bijna alle gevallen worden aangepast aan de ontwikkeling van hun salaris, dus afhankelijk van de feitelijke loonontwikkeling in de desbetreffende bedrijfstak of onderneming. In gevallen waarin deze loonontwikkeling achterblijft bij de gemiddelde loonontwikkeling, betekent de voorwaardelijke verplichting inzake de toeslagverlening, dat gepensioneerden en gewezen deelnemers meer krijgen dan de actieve deelnemers.

Voorts wil de Stichting in de marge nog opmerken dat de gemiddelde contractloonstijging zoals gepubliceerd door het CPB, een raming betreft op basis van een aantal door het CPB gehanteerde veronderstellingen. De werkelijke contractloonstijging, althans voor de grotere contracten, wordt berekend door de Arbeidsinspectie van het Ministerie van SZW. De gemiddelde ontwikkeling van de contractloonstijging landelijk, wordt door het CBS gemeten en gepubliceerd met de zogeheten index van de regelingslonen, waarop correcties kunnen worden toegepast voor de incidentele loonontwikkeling (het verschil met de eveneens door het CBS gemeten verdiende loonontwikkeling).

Een ander, in de ogen van de Stichting, merkwaardig element in uw wetsvoorstel is, dat daarin op een bepaalde wijze stelling wordt betrokken in de discussie over de 'eigendom' van overschotten. De vraag kan worden gesteld waarom in gevallen waarbij partijen de premie willen laten dalen tot onder de tien procent, de

'eigendomsverhoudingen' anders liggen, dan in gevallen waarin premie, al of niet na vermindering, boven de tien procent blijft.

Ten slotte plaatst de Stichting ook vraagtekens bij de consistentie en handhaafbaarheid van de door u voorgestelde wettelijke regeling.

Waarom is een verlaging van de premie van bijvoorbeeld 15 naar 10% van het pensioengevend loon zonder gevolgen voor een verplichte welvaarts vaste toeslagverlening wel mogelijk en een premieverlaging van 10 naar 9,5% niet? Dit terwijl het terugboeken van zelfs maar een gering bedrag naar de werkgever in ieder geval niet mogelijk is zonder eerst een welvaarts vast toeslagbeleid tot ontwikkeling en uitvoering te hebben gebracht. Daar waar premieverlaging op eenvoudige wijze is te vertalen in bespaarde bedragen, ontbeert het wetsvoorstel een zorgvuldig afgewogen consistente samenhang tussen premiegrens (10%), omvang van premieverlagingen en de omvang van bedragen welke direct uit de vrije reserve naar de werkgever worden overgeheveld. Ook is de in het wetsvoorstel opgenomen premiegrens van 10% weinig gefundeerd. Fondsen met een relatief jong personeelsbestand en weinig gepensioneerden zullen eerder onder die grens komen dan fondsen met een relatief ouder personeelsbestand en veel gepensioneerden.

Ook wat betreft de handhaafbaarheid heeft de Stichting haar twijfels. Zo lijkt het mogelijk dat op indirecte wijze zonder gevolgen voor de toeslagverlening wél overschotten naar de werkgever kunnen terugvloeien, door bijvoorbeeld de overgang van een vut-regeling naar een geïntegreerde prepensioneringsregeling uit de vrije reserves te financieren, of door premierestituties in het financieringssysteem te verdisconteren, bijvoorbeeld door het toepassen van een dynamisch premiesysteem.

Samenvattend, is de Stichting van de Arbeid enerzijds van oordeel dat uw wetsvoorstel in strijd is met de strekking van het pensioenconvenant en ook geen recht doet aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners en anderzijds is zij er ook in het geheel niet van overtuigd dat met dit wetsvoorstel de door u in de toelichting omschreven doelstelling, te weten de verbetering van de gepensioneerden en gewezen deelnemers met een premievrije aanspraak daadwerkelijk zal worden verbeterd. Daar waar thans nog toeslagverlening ontbreekt, hebben de sociale partners op centraal niveau met ondersteuning van het kabinet (pensioenconvenant) hun verantwoordelijkheid genomen. Voor verreweg de meeste deelnemers is de toeslagverlening inmiddels realiteit geworden en nog slechts een kleine groep heeft met het probleem te maken.

Bovendien moet worden gevreesd dat het wetsvoorstel, indien het tot wet zou worden verheven, negatieve gevolgen zal hebben voor de toekomstige pensioenfianciering waardoor de kans op onderdekking toeneemt en de rendementen op de belegde pensioenvermogens negatief zullen worden beïnvloed, waardoor per saldo de pensioenlasten zullen toenemen. Daarnaast schiet het wetsvoorstel naar de mening van de Stichting tekort op toetspunten ter zake van consistentie en handhaafbaarheid. Ten slotte dreigt met het wetsvoorstel feitelijk een van overheidswege op te leggen nieuwe norm voor de toeslagverlening te worden geïntroduceerd (welvaarts vaste aanpassing op basis van de landelijk gemiddelde ontwikkeling), waardoor in bepaalde gevallen de positie van de actieve deelnemers

ten opzichte van gepensioneerden en slapers wordt verslechterd, terwijl van een behoefte aan een zodanige normstelling tot op heden niet is gebleken.

Het geheel van bezwaren overziende, vindt de Stichting van de Arbeid het door u ingediende wetsvoorstel ongewenst. Zij doet dan ook een dringend beroep op u het wetsvoorstel in heroverweging te nemen.

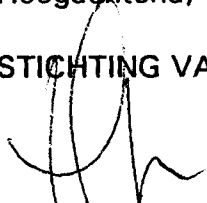
De Stichting van de Arbeid stelt het op prijs van u een reactie op dit commentaar te mogen vernemen.

De Stichting stelt het tevens op prijs met u in een open gesprek van gedachten te wisselen waarin de wederzijdse opvattingen over uw wetsvoorstel nader kunnen worden toegelicht. Zij nodigt u dan ook hierbij gaarne uit voor een dergelijk gesprek met haar Werkgroep Pensioenen.

Voor de goede orde merkt de Stichting ten slotte nog op dat zij een afschrift van deze brief zal zenden aan de Vaste Commissie voor Sociale zaken en Werkgelegenheid uit de Tweede Kamer alsmede aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,

STICHTING VAN DE ARBEID



drs W.J. Kroes
plv. secretaris