

Vergaderjaar 1995–1996

24 328

Fiscale behandeling pensioenen

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 21 mei 1996

De vaste commissie voor Financiën¹ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² hebben op 18 april 1996 overleg gevoerd met staatssecretaris Vermeend van Financiën en staatssecretaris Linschoten van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de **fiscale behandeling van pensioenen** (24 328, nr. 1 en Fin-96-12).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van der Ploeg** (PvdA) oordeelde op hoofdlijnen gunstig over de inhoud van de rapportage van de werkgroep-Witteveen. Wel bevreemde het hem dat dit rapport voorafgaand aan de toegezegde nota over de toekomst van het pensioenstelsel wordt besproken. Wanneer komt die nota? Voor de zomer moet die er in ieder geval zijn. Uit de vele reacties op de rapportage van de werkgroep maakte hij op dat daarin vervatte voorstellen tot flexibilisering van het pensioenstelsel kennelijk niet ver genoeg gaan. Hoe gewenst is vergroting van de flexibiliteit eigenlijk? Is het bijvoorbeeld interessant om bovenmodale werknemers de

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl

(PvdA), Liemburg (PvdA), De Jong (CDA), Rijpstra (VVD), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (Unie 55+), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van de Camp (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (groep-Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes

(D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD) en Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD) en Hoogervorst (VVD).

keuze te laten voor een iets lager pensioen of iets langer doorwerken en de opbrengst daarvan te gebruiken voor een sabbatsverlof, een WAO-aanvulling of andere sociale voorzieningen? Hoe redelijk is de wens van Unilever om de 2%-norm te zien als een gemiddelde over de totale opbouwperiode, afgezet tegen de wens om tegen acceptabele kosten de VUT door een flexibel pensioen te vervangen? Krijgt een werknemer die gedurende 40 jaar 2% pensioen per jaar opbouwt een pensioen van 80% van zijn eindloon, of is 70% het maximum op de pensioenrichtleeftijd? Is een 2%-norm niet te laag voor late starters op de arbeidsmarkt, zoals herintredende vrouwen? Waarom geen hogere norm, met een absolute grens van 70% op de pensioenrichtleeftijd? Om budgettaire redenen had hij bezwaar tegen het betrekken van bijvoorbeeld een auto van de zaak bij de berekening van de pensioengrondslag.

De heer Van der Ploeg vroeg een schriftelijke reactie op voorstellen van de Stichting van de arbeid. Moet er een aparte regeling voor directeur-grotaandeelhouders (DGA's) komen, om onnodige beperking van bestaande pensioenregelingen te voorkomen? Hoe dan ook moet flexibilisering bedoeld zijn voor de gewone werknemer en mag het geen nieuwe mogelijkheden openen om belasting te vermijden. Waarom mag de tijd dat iemand in het buitenland is gedetacheerd, niet worden meegeteld in de pensioenopbouw? Welk ander dan budgettair bezwaar is er tegen het combineren van een pensioenleeftijd van 65 jaar met een TOP-regeling?

De heer Van der Ploeg miste inzicht in het totale budgettaire beslag van de aanbevelingen uit het rapport-Witteveen. Uitgangspunt is budgettaire neutraliteit van de totale operatie. Van grondslagversmalling of grote belastinglekken mag geen sprake zijn. Kunnen bewindslieden het budgettair beslag van het rapport kwantitatief onderbouwen? Onduidelijkheid is er ook over de fiscale begeleiding van de overgang van VUT-regelingen naar prepensioenregelingen. Om ouderen te activeren en de rampzalige uitstoot van oudere werknemers te keren, zou het logisch zijn om deeltijd- en prepensioen te stimuleren door de VUT minder fiscaal te begeleiden. Uit de stukken blijkt dat echter niet. Door sommigen wordt de stelling verdedigd dat er geen discriminatie mag zijn tussen overgangsregelingen voor omzetting van VUT in prepensioen enerzijds en invoering van nieuwe regelingen voor prepensioen anderzijds. Hoe denken bewindslieden in dit licht over het voorstel van de Stichting van de arbeid om na 1 september 2005 het overgangsrecht voor prepensioenregelingen definitief te maken?

Vele klachten zijn ontvangen over aanbeveling 7 om in iedere pensioenregeling een pensioenrichtleeftijd tussen minimaal 60 jaar en maximaal 65 jaar op te nemen. Dit zou indruisen tegen bestaande pensioenregelingen in sectoren met slijtende beroepen. De heer Van der Ploeg zag hierin geen aanleiding tot algemene verlaging van de pensioenrichtleeftijd, maar vroeg wel of de in dit verband gestelde overgangstermijn lang genoeg is. Wat houdt aanbeveling 23 precies in? Wordt hiermee getornd aan regels voor het algemeen verbindend verklaren?

Mevrouw **Schimmel** (D66) zag het rapport-Witteveen mede als een gevolg van de in 1994 aanvaarde motie-Groenman, die constateerde dat fiscale grenzen en andere wettelijke belemmeringen hinderlijk zijn voor de flexibilisering van pensioenregelingen en de regering verzocht zo spoedig mogelijk nieuwe fiscale criteria op te stellen. Het rapport-Witteveen biedt voldoende ruimte voor individualisering. Zo kan nabestaandenpensioen worden omgezet in ouderdomspensioen, waarbij de maximale hoogte van laatstgenoemd pensioen mag worden overschreden zonder het bovenmatig te doen zijn. Aan vrijwillige, individuele extra stortingen kleven echter nog onduidelijkheden en beperkingen. Uit de vele reacties maakte zij op dat de flexibilisering er in het rapport minder goed van afkomt. Overeenkomsten tussen sociale partners over flexibilisering van

pensioenregelingen blijken niet altijd in de aanbevelingen van de werkgroep te passen. Vooral betreft het dan de systematiek van de prepensionering. Wijzen de reacties van diverse pensioenfondsen erop dat men af wil van VUT-regelingen? Er komen nu drie regimes: een fiscaal liberaal VUT-regime, een minder fiscaal liberaal prepensioen-overgangsregime en een weliswaar versoepeld, maar toch duidelijk strakker fiscaal regime voor pensioenregelingen. Zo'n fiscale bevoordeling van het VUT-regime past niet omdat het sociale partners kan weerhouden van het afschaffen ervan. Moet er geen tijdshorizon in de VUT-regelingen komen? Het regime voor prepensioenregelingen moet ook van toepassing kunnen worden in arbeidsorganisaties die thans geen VUT-regeling kennen, maar die wel een prepensioenregeling willen invoeren of al hebben ingevoerd. Verder moet het overgangsrecht voor prepensioenregelingen na 1 september 2005 worden gecontinueerd.

Door in middenloonregelingen en beschikbare-premiereregelingen de fiscaal acceptabele pensioenaanwas leeftijdsafhankelijk te maken, worden ten onrechte extra complicaties opgeworpen, terwijl juist dit soort regelingen (waarvoor toenemende belangstelling bestaat) zich goed leent voor flexibilisering en individualisering. Complicaties ontstaan als volledig rekening wordt gehouden met elementen als salaris, carrière, inflatie, AOW en diensttijd. Daarom pleitte mevrouw Schimmel ervoor om alleen uitgangspunten voor een vergelijking vast te leggen. Zij betreurde het dat in het rapport niet de eindloonformule ter discussie is gesteld. Niet omdat deze formule te duur zou zijn, maar omdat veel van de gesignaleerde complicaties daaruit voortvloeien. Welk verband is er tussen het verschijnen van het rapport-Witteveen en de daarop volgende uitspraak van de minister van Financiën dat 70% van het eindloon als pensioen te hoog is? Woedt in het kabinet een discussie over het ambitieniveau en zo ja, in welke richting gaat die? Komt het kabinet met een standpunt hierover in de toegezegde pensioennota?

Waarom gaat het rapport-Witteveen uit van een maximale opbouwnorm van 2%, zo vroeg mevrouw Schimmel. Waarom is niet per regeling en per deelnemer uitgegaan van 2% als gemiddelde over de totale diensttijd? Waarom is een omweg via inkoop over verstreken jaren nodig? Regels voor actuariële herrekeningen lijken soms rigide, bijvoorbeeld bij het opnemen van een vervroegingsmogelijkheid in een regeling die uitgaat van 70% van het eindloon op een pensioenrichtleeftijd van 65 jaar. Is een matige reductie toegestaan als het pensioenresultaat binnen de fiscale grenzen blijft? Waarom is bij doorwerken technische oprenting verplicht en waarom mogen werkgever en werknemer niet afspreken dat het pensioen niet wordt verhoogd? Is het toegestaan om als werkgever een betrekkelijk sobere regeling te bieden en werknemers in staat te stellen deze voor eigen rekening tot het fiscale maximum te verbeteren? Waarom moet het pensioen ingaan als 100% is bereikt? Men moet toch kunnen doorwerken zonder het pensioen verder te laten aangroeien of het tot uitkering te laten komen? Zij had er begrip voor dat per pensioenregeling inkoop van ontbrekend pensioen slechts mogelijk is voor zover er sprake is van hiaten in de desbetreffende regeling. Ook juichte zij het toe dat diensttijd elders daarbij mag worden betrokken indien de pensioenaanspraken over die diensttijd zijn overgedragen aan de pensioeninstelling van de actuele werkgever. Het zou evenwel gewenst zijn dat in iedere regeling aanvullende stortingen door werknemer en/of werkgever mogelijk worden gemaakt tot aan de algemeen geldende fiscale grens. Daarbij zou mede de voor het lijfrenteregime geldende toets kunnen worden voorgeschreven. Uit de vermelding van het levensjarenbeginsel in het rapport-Witteveen leidde zij af dat dit nog gehanteerd mag worden. Is dat ook zo? Betekent de mededeling dat geen ANW-uitkering behoeft te worden ingebouwd in het nabestaandenpensioen tevens dat na de 65-jarige leeftijd geen AOW-uitkering behoeft te worden ingebouwd? Wat is in het kader van het loonbegrip het verschil tussen een wel of niet

structureel beschikbaar gestelde auto? Hoe wordt tegemoetgekomen aan knelpunten in sectoren met snelslijtende beroepen? Hoever is het kabinet met het wetsvoorstel over de definitie van pensioentoezeggingen? Zij gaf hoogste prioriteit aan het overeind houden van de AOW en riep de staatssecretaris op hetzelfde te doen in zijn contacten met pensioenfondsen over de koppeling tussen de franchise en de AOW. Wanneer komt de nota over marktwerking in de pensioensector? Wat zijn de inhoudelijke problemen daarbij en in welke richting wordt gedacht?

De heer **Terpstra** (CDA) vroeg of de pensioennota uitblijft als gevolg van tegenstellingen tussen de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, of de «kruislings paarsgewijze» samenstelling van beide departementen. Hij ging ervan uit dat sociale partners het primaat hebben bij de vaststelling van pensioenregelingen. De Staat is in dezen een volgende partij. Ook het rapport-Witteveen en de betrokken bewindslieden gaan daarvan uit. Minister Zalm liet recent echter een afwijkend geluid horen. Wie spreekt in dezen namens het kabinet en welk standpunt huldigt het kabinet eigenlijk? Delen de bewindslieden het pleidooi voor een apart regime voor DGA's? Waarom gedooft de fiscus pensioensystemen waarin niet het pensioen vaststaat, maar de bijdrage daaraan van de werkgever? Het was hem opgevallen dat de flexibele pensioneringsregeling die de overheid onlangs met de bonden overeen is gekomen, aanmerkelijk gunstiger is dan de normen uit het rapport-Witteveen. Zo kan een doorwerkende ambtenaar meer dan 100% pensioen opbouwen. Mag ervan worden uitgegaan dat wat de overheid zichzelf als werkgever toestaat, ook voor de markt geldt? Worden alle aanbevelingen aangepast aan het «akkoord-Dijkstal»? Mag in het kader van de behandeling van het rapport-Witteveen tevens de beantwoording worden verwacht op eerder door de heer Reitsma gestelde schriftelijke vragen over de omzetting van bedrijfsspaarregelingen in pensioenfondsen? Welke gevolgen heeft het in het rapport-Witteveen neergelegde beleid voor de MKB-sector? Hij sloot zich aan bij vragen van de Stichting van de arbeid over de 2%-norm en de relatie tussen prepensioen en de VUT. Ook kreeg hij uit de stukken de indruk dat het kabinet de VUT op termijn wil afschaffen. In principe steunde hij dit uitgangspunt, al vermocht hij niet in te zien waarom prepensioen alleen mogelijk is in gevallen waarin eerder was voorzien in een VUT-regeling. Waarom is inkoop van oude dienstjaren alleen toegestaan voor zover het diensttijd bij de bestaande werkgever betreft? Hij sloot zich aan bij de vraag van de heer Van der Ploeg over het bezwaar tegen het combineren van een pensioenleeftijd van 65 jaar met een TOP-regeling. Waarom worden pensioentechnisch hindernissen opgeworpen voor detachering van werknemers in het buitenland?

De heer **Boogaard** (groep-Nijpels) vond dat pensioentechnisch ten onrechte verschil wordt gemaakt tussen het overlijden van een vrouw of een man in een relatie. Beide partners dragen immers ieder in hun eigen rol evenveel bij aan de opbouw van pensioenrechten. Overlijdt de vrouw, dan krijgt de man een uitkering die incl. AOW kan oplopen tot 70%, maar overlijdt de man, dan krijgt de vrouw in het gunstigste geval een weduwenpensioen van ongeveer 50%, aangevuld met evt. 70% van de AOW. Pensioenaanspraken van de vrouw worden door de fiscus gekapitaliseerd volgens de dan voor haar geldende sterftetabel, waarna alleen daarover successierecht wordt geheven. Overlijdt de vrouw voor de leeftijd uit haar sterftetabel dan komen ervende kinderen echter niet in aanmerking voor restitutie van de successierechten. Hoe zien bewindslieden dit?

Positief oordeelde de heer Boogaard over aanbevelingen uit het rapport-Witteveen die grotere flexibilisering van pensioenregelingen mogelijk maken. Met maximering van de 2%-norm gaat de commissie

echter voorbij aan de gevolgen daarvan voor bestaande en in ontwikkeling zijnde vroegpensioenregelingen. Op het eerste gezicht lijkt 2% een verruiming, maar hoe werkt dit uit als iemand niet 35, maar 40 dienstjaren heeft? Is er dan recht op 80% pensioen? De ruimte voor flexibiliteit is wel erg beperkt als er niet meer dan twee uitzonderingen op deze maximalisering mogelijk zijn. De nu bestaande regelingen voor vroegpensioen zijn vrijwel alle ontstaan door omzetting van VUT-regelingen. Kern van het probleem is de overschakeling van een systeem met een financieringsachterstand naar een systeem met een vooraf te financieren pensioentoezegging. Vooral voor oudere werknemers heeft dit tot gevolg dat in zeer korte tijd vrijwel de gehele pensioenpot moet worden volgestort. Overgangsregelingen laten dan ook een versnelde opbouw van het vroegpensioen zien, veelal vanaf de 45-jarige leeftijd van werknemers. Opbouwpercentages van 1,75 of 2 zijn daarvoor echter onvoldoende. Wil een werknemer van 45 jaar op zijn zestigste een vroegpensioen van 70% kunnen genieten, dan is al snel een opbouwpercentage van 4 à 5 nodig. Een bedrijf dat deze verplichting in één keer wil financieren, kan zich gesteld zien voor een eenmalige dotatie die afhankelijk van het aantal deelnemers kan oplopen tot 60% van de salarissom van alle werknemers. Dit soort problemen wordt alleen maar groter omdat de aanbevelingen van het rapport-Witteveen zo rigide zijn. Zo is slechts voor vijf jaar een overgangsregeling voorzien. Waarom kunnen lopende VUT-regelingen onder fiscale protectie overschakelen op het nieuwe stelsel, terwijl het initiatief van het prepensioen fiscaal dreigt te worden afgestraft? Bestaande en in ontwikkeling zijnde (vroegpensioen)regelingen moeten minimaal eenzelfde overgangsregeling krijgen als de VUT-regelingen. Onduidelijk is ook de in de toelichting op aanbeveling 15 aangestipte mogelijkheid om in de uitkeringsperiode van prepensioen de pensioenopbouw in de basisregeling voort te zetten. Op het eerste gezicht lijkt dit een verruiming, ware het niet dat aanbeveling 8 dit uitdrukkelijk uitsluit. Als aanbeveling 15 de overgangsmaatregel betreft, dan is het toch opmerkelijk dat het daarin niet als zodanig is opgenomen. Hoe zit dit?

Zorgen had de heer Boogaard over de handhaving van de wettelijke verplichtstelling van bedrijfspensioenfondsen. Deze verplichte solidariteit biedt de pensioenconsument voordelen boven regelingen van individuele verzekeraars. Zo is de toelating tot een bedrijfspensioenregeling in principe niet afhankelijk van een keuring of een gezondheidsverklaring. Ook hanteren bedrijfspensioenfondsen voor iedereen een doorsnee-premie, ongeacht leeftijd of gezondheidstoestand. Dit alles moet behouden blijven. Aandacht vroeg hij ook voor de indexering van pensioenregelingen. Vrijwel alle verplichte bedrijfspensioenregelingen zijn welvaarts- of waardevast geïndexeerd. Hoewel over het indexatiebeleid van individuele verzekeraars weinig bekend is, mag ervan worden uitgegaan dat zij vanwege de eraan verbonden kosten slechts een gebrekkige of zelfs geen enkele vorm van indexering kennen. Snelle evaluatie van de wet-Nypels/Groenman moet hierover duidelijkheid geven. Verder vroeg hij aandacht voor de specifieke pensioenproblematiek van in het buitenland werkzame medewerkers van internationals. Ten slotte herinnerde hij aan herhaalde pleidooien van de heer Linschoten voor verkleining van de wig. Als pensioenkosten moeten worden opgebracht uit de beschikbare loonruimte, in plaats van uit de extra bedrijfsreserves, dan heeft dit een substantiële invloed op de relatie tussen de totale loonkosten en het netto loon. Hoe beoordelen bewindslieden dit?

Mevrouw **De Vries** (VVD) hoopte duidelijkheid te krijgen over de reikwijdte van het rapport-Witteveen. Doordat het kabinet direct na het verschijnen te kennen gaf de inhoud ervan maatschappelijk aanvaardbaar te vinden en te verwachten dat uitgangspunten direct in wet- en regelgeving kunnen worden overgenomen, is in de markt verwarring ontstaan.

Vreemd vond zij het dat de werkgroep, na te hebben vastgesteld dat fiscale normering de maatschappelijke opvattingen niet mag belemmeren, voorstelt ruime normen vast te stellen waarbinnen politiek en sociale partners de feitelijke grenzen kunnen vaststellen. Het stellen van grenzen is toch het primaat van de politiek? Hoewel zij zich kon vinden in de onderbouwing van de 2%-norm zette zij vraagtekens bij de rigide hantering ervan. Kan dit percentage per regeling en per werknemer niet als gemiddelde over een totale looptijd worden gehanteerd? Wonderlijk is het, dat het rapport-Witteveen uitspreekt dat het jarenlang algemeen aanvaarde opbouwpercentage van 2,33 voor DGA's thans niet meer maatschappelijk aanvaardbaar is. Zuiverder ware het geweest om in dezen meer de nadruk te leggen op de wens tot stroomlijning. Aan de bewering dat DGA's er per definitie voortdurend alleen maar op uit zouden zijn om fiscale grenzen zover mogelijk op te rekken, hechtte zij geen geloof. Tegen de opbouw van een goed pensioen is geen bezwaar, zolang men binnen wettelijke regels blijft. Mits structureel, had zij er geen bezwaar tegen om in de pensioengrondslag rekening te houden met loon in natura zoals een auto van de zaak. Aandacht vroeg zij voor de problemen die de aanbevelingen uit het rapport-Witteveen kunnen oproepen voor snel slijtende beroepen. Is het bestaande bijzondere regime ook voor andere beroepen dan profvoetballers en wielrenners toe te passen? Ook zou een langere overgangperiode in acht kunnen worden genomen.

Mevrouw De Vries vond de 70%-norm een goed uitgangspunt voor de pensioenopbouw. Bijzonder aardig is de gedachte om de uitkeringen gedurende de pensioenperiode te laten variëren. Het is toe te juichen dat het rapport-Witteveen mensen de keuze laat om binnen bepaalde grenzen zelf te bepalen wanneer zij willen stoppen met werk, maar gezien de eraan verbonden actuariële korting is te betwijfelen of velen gebruik zullen maken van de mogelijkheid om op 55-jarige leeftijd al te stoppen. Waarom is inkoop van niet-verzekerde dienstjaren beperkt tot dienstjaren bij de huidige werkgever?

Uit de brief van 16 januari jl. begreep mevrouw De Vries dat een werknemer die op zijn vijfenveertigste twintig jaar pensioen heeft opgebouwd, het restant van zijn grondslag in vijftien jaar moet opbouwen. Over de hele periode komt hij dan aan een opbouwpercentage van 4,66. Moet echter geen onderscheid worden gemaakt tussen de laatste vijftien financieringsjaren en de hele opbouwperiode over 35 jaar. De oplossing zou kunnen worden gevonden in inkoop van niet-verzekerde dienstjaren. Hoe moet een DGA dit probleem oplossen, want hij mag geen backservice meer plegen en ook kan hij geen niet-verzekerde dienstjaren bij een vorige werkgever inkopen.

Waarom is het nabestaandenpensioen diensttijdafhankelijk gemaakt? Mag dit pensioen het maximum overschrijden? Zij ging ervan uit dat het levensjarenbeginsel nog mag gehanteerd. Wat wordt onder de kring van gerechtigden verstaan in het geval van een vrijgezel die een eigen bijdrage betaalt voor een nabestaandenpensioen? Kan de definiëring van de kring ertoe leiden dat de betaalde eigen bijdrage nooit tot uitkering komt?

Voor de omzetting van bestaande VUT-regelingen in flexibele pre-pensioenregelingen is een overgangstermijn van tien jaar vastgesteld. Bestaande pensioenregelingen moeten binnen vijf jaar zijn aangepast. Is verlenging van die termijn noodzakelijk? Wanneer gaat de overgangsregeling in: op 1 september 1995, of bijvoorbeeld per 1 mei 1996 bij inwerkingtreding van desbetreffende wetgeving? Wat te doen met regelingen waarover rond 1 september 1995 de onderhandelingen zijn afgerond?

Het antwoord van de bewindslieden

De **staatssecretaris van Financiën** zegde toe technische vragen schriftelijk te zullen beantwoorden. Hij onderstreepte dat van het begin af aan volstrekt duidelijk is geweest dat uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport-Witteveen budgettair neutraal moet geschieden. De werkgroep is daar ook van uitgegaan. Ook de regeringsfracties zullen zich hieraan moeten houden, omdat in het regeerakkoord voor de uitvoering van de aanbevelingen geen extra ruimte vrij is gemaakt. Onder dit voorbehoud stelde hij zich flexibel op tegenover de diverse wensen van de Kamer. In het kader van wetsvoorstellen ter uitvoering van de aanbevelingen zal dieper worden ingegaan op de budgettaire consequenties. Dat het verschijnen van het rapport in de markt tot enige verwarring heeft geleid, is begrijpelijk. Terughoudendheid van de Belastingdienst bij het goedkeuren van nieuwe pensioenregelingen is vooral ingegeven door de signalering dat soms bewust de grenzen van het toelaatbare worden gezocht. Het is dan niet vreemd dat de dienst eerst de stellingname van het parlement inzake het rapport wil afwachten. Dat verwarring zou zijn ontstaan door de stellingname van het kabinet kon hij zich niet voorstellen, omdat daarin puntsgewijs is aangegeven wat binnen de bestaande praktijk mogelijk is. Aanpassingen in het fiscaal begeleidingsregime zijn nodig om in te kunnen spelen op de vraag van steeds meer werkgevers en werknemers naar flexibeler pensioenregelingen. In haar dienstverlenende rol in dezen houdt Financiën niet alleen rekening met maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook met het door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontwikkelde pensioenbeleid. Gezien het verloop van recente contacten met vertegenwoordigers van Unilever, alsmede de ruimte die wordt geboden in het kabinetsstandpunt inzake het rapport-Witteveen, had hij goede hoop dat de door dit bedrijf gesignaleerde problemen spoedig kunnen worden opgelost. De Kamer wordt hierover nader geïnformeerd. Het «Dijkstalakkoord» zal ook aan de normen van het rapport-Witteveen kunnen voldoen.

De staatssecretaris was bereid in overleg met sociale partners de voors en tegens van een aparte regeling voor DGA's te bezien. Wel wees hij erop dat zo'n regeling de nodige (definitie)problemen met zich meebrengt, zoals de vaststelling van wat nu precies een DGA is. Ook zal moeten worden verdedigd waarom zo'n aparte regeling per se nodig is. Een regeling met een collectief karakter is op onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers gebaseerd en heeft dus een zakelijk karakter. Wel moet worden gedefinieerd wat een collectieve regeling is. De Kamer wordt ook hierover schriftelijk geïnformeerd.

In combinatie met het lijfrenteregime zijn de aanbevelingen uit het rapport-Witteveen adequaat voor het overgrote deel van de pensioenregelingen. Niettemin kon de staatssecretaris zich voorstellen dat rigide hantering van de 2%-norm leidt tot beperking van flexibiliteit. Hij zegde dan ook toe, per regeling nader te bezien waar in de praktijk daadwerkelijk knelpunten optreden als gevolg van introductie van deze norm. Hantering van de 2%-norm als een gemiddelde over de totale looptijd van een regeling kan wel degelijk grote budgettaire gevolgen hebben. Over problemen rond de inkoop van niet-verzekerde dienstjaren wordt de Kamer schriftelijk geïnformeerd. Pensioenopbouw tot 80% van het eindloon is mogelijk, hoewel 70% door de werkgroep als uitgangspunt is gehanteerd. Verder vond hij het voor de hand liggend om rekening te houden met verwachtingen die in regelingen voor snel slijtende beroepen zijn gewekt. Verruiming van de overgangsregeling kan een optie zijn. In overleg met betrokkenen zal worden gezocht naar een bevredigende oplossing.

De **staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** zegde ook schriftelijke beantwoording van technische vragen toe. Hij hoopte dat op korte termijn in de ministerraad de discussie over de nota marktwerking en pensioenen kan worden afgerond, zodat deze nog voor de zomer aan de Kamer kan worden gezonden. Nog daarvoor bereikt de Kamer een wetsvoorstel over de definitie van pensioentoezeggingen, waarin de 50-50-verdeling bij de financiering wordt losgelaten en als criterium de afspraken die voortvloeien uit een arbeidsverhouding worden geïntroduceerd. Werkgevers en werknemers bepalen in hoge mate de inhoud van pensioenregelingen. Bij de fiscale facilitatie daarvan is meer aan de orde dan alleen de opvattingen van de overheid over de pensioenproblematiek. Zo is er een verband tussen de vraag of fiscale facilitatie moet worden gericht op 70% eindloon, op 60% eindloon of op middenloonsystemen. Ook is er een relatie met de discussie over het op lange termijn vereiste sociale stelsel en de relatie tussen de financiering van de oudedagsvoorziening en aanvullende pensioenregelingen. Hij gaf er sterk de voorkeur aan over dit soort vragen te discussiëren aan de hand van de pensioennota.

De staatssecretaris raadde af om werknemers de keuze te geven om de opbrengst van een iets lager pensioen of het iets langer doorwerken in te zetten voor een sabbatsverlof. Als men zo'n facilitatie wil creëren, moet daarbij geen relatie met pensioenopbouw worden gelegd. De pensioenbestemming zou daarmee verloren gaan en het fiscale «spaarpotje» zou dan voor andere doeleinden worden aangewend. Vooralsnog kan het levensjarenbeginsel nog worden gehanteerd, al maakt wet- en regelgeving op bepaalde terreinen het in stand houden van hierop gebaseerde regelingen minder aantrekkelijk. Uitgangspunt is, dat sociale partners zelf voor een systeem kiezen. Verwacht wordt dat snel resultaten bekend zullen worden van de evaluatie van de wet-Nypels/Groenman. De mogelijkheid om nabestaandenpensioen om te zetten in oudedagspensioen vormt een oplossing voor degenen die ontevreden zijn over de definitie van de kring van gerechtigden in het kader van eerstgenoemd pensioen.

De heer **Witteveen** onderstreepte dat het beslist niet de bedoeling van de werkgroep is geweest om normen te stellen. De werkgroep heeft zich slechts ten doel gesteld om het versleten pensioeninstrumentarium zo te herstellen dat de politiek aan de hand daarvan normen kan stellen en dat het zo efficiënt mogelijk kan worden gehanteerd. Hij vergeleek sommige reacties op het rapport met die van een klant die een kleermaker verzoekt om zijn knellende broek uit te leggen en die (nadat dit is gebeurd) klaagt dat de broek nog meer knelt dan daarvoor. Dat regelingen soms nog knellen heeft de werkgroep zich gerealiseerd, maar dat nog zoveel vragen zouden opkomen, was niet verwacht. De werkgroep heeft er sterk aan gehecht, toe te werken naar een zo uniform mogelijk systeem voor iedereen. Daarbij is gewerkt vanuit een strikt budgettaire-neutrale taakstelling. Omdat het maken van berekeningen is overgelaten aan het ministerie van Financiën bevat de rapportage geen uitvoerige budgettaire paragraaf.

Tegen het hanteren van de 2%-norm als een gemiddelde over de totale looptijd van een regeling verzet zich naast budgettaire overwegingen ook de horizontale, op één bepaald jaar gerichte, loonbelastingstechniek. Nederland kent geen «individual retirement account», die het mogelijk maakt om rekening houdend met wat in het verleden is opgebouwd, te bepalen wat in komende jaren moet worden opgebouwd. Aanbeveling 23

poogt het pensioenbegrip wat te verruimen en via eigen bijdragen meer individuele keuzes te bieden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Ybema

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Jong

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Overbeeke

