

Achterhoedegevecht

TPV 2014/21

Column

Zoals waarschijnlijk velen met mij worstel ik met de vraag waar de ontwikkelingen — of het ontbreken daarvan — rondom het Nederlandse pensioenstelsel toe zullen leiden.

Als advocaat binnen de pensioensector valt mij op dat de vragen die ik krijg van mijn cliënten zich vaak beperken tot de korte en — hooguit — middellange termijn. Niet zo verwonderlijk als je bedenkt dat er het een en ander aan wet- en regelgeving over de pensioensector is uitgestort in de afgelopen jaren; zoveel dat er weinig tijd overblijft voor reflectie en men zich noodgedwongen moest beperken tot de meest urgente thema's. In sommige gevallen zijn als gevolg van de invoering van nieuwe wet- en regelgeving in pensioenregelingen ook wrijvingen ontstaan tussen de diverse stakeholders, soms met een conflict tot gevolg. De versoering van pensioenregelingen naar aanleiding van de meest recente fiscale (pensioen)wetgeving ('aanpassing Witteveen I en II') is daarvan een voorbeeld. Niet valt te ontkennen dat de pensioensector een veel verdergaand belang heeft dan het op de korte termijn voldoen aan wet- en regelgeving: het bestaansrecht van de sector staat op het spel.

Niet alle wetgeving die is bedoeld voor de pensioensector gaat echter uit van de lange termijn. Met name de genoemde fiscale wetgeving ('aanpassing Witteveen I en II') heeft welbeschouwd uiteindelijk slechts primair tot doel om het begrotingstekort op korte termijn te helpen oplossen. Dat de premies daardoor in principe zullen dalen kan weliswaar macro-economisch bezien in een positief effect resulteren als gevolg van (potentieel) hogere bestedingen op de korte termijn,² maar het effect op de pensioenopbouw en daarmee op de bestedingen op lange termijn (en dus op de economie), laat zich raden.

Het gevoel begint mij langzamerhand te bekruipe dat de almaar wijzigende plannen met betrekking tot de niet-fiscale pensioenwet- en regelgeving (met name de voornemens omtrent het Ftk) ons ook niet veel verder gaan helpen: duidelijk is dat ons stelsel niet houdbaar is op de lange termijn als gevolg van met name de stijgende levensverwachting en de (naar verwachting) structureel lage rente, daarvan is iedereen doordrongen, ook de beleidsmakers en de pensioensector. Het uitsmeren van tekorten over een langere periode zoals nu kennelijk wordt voorgesteld³ helpt natuurlijk niet structureel als wordt vastgehouden aan een nominale zekerheidsmaatstaf van 97,5%, waarvan is gebleken dat dit eerder een schijnzekerheidsmaatstaf is.⁴ Indexatie zal voortaan een illusie blijken en uiteindelijk liggen kortingen meer dan ooit op de loer; in feite wordt hiermee een tikkende tijdbom onder het stelsel gelegd.

Als we ervan uitgaan dat we in Nederland een goed pensioenstelsel willen hebben, dus inclusief inflatiecorrectie, is dat niet per definitie synoniem aan het handhaven van de status quo. En dat is precies wat er volgens mij gebeurt, zo van enige afstand beschouwd: sociale partners en de verantwoordelijke bestuurspersoon van SZW houden elkaar vast in een verstikkende greep in een krampachtige poging de status quo te handhaven. Niet vanuit de gedachte dat ons pensioenstelsel nu zo goed is ('das war einmal', Denemarken doet het beter), maar — kennelijk — vanuit de, ik zou bijna zeggen: onwil, om verder te kijken dan het belang van een beperkte groep in plaats van het algemeen be-

1 Mr. dr. R.M.J.M. de Greef is advocaat in de pensioensector bij Houthoff Buruma, tevens fiscalist en redacteur van TPV.

2 Gegeven de loonruimte en dat de bespaarde premies ten goede komen aan de werknemers/deelnemers.

3 Brief van 4 april 2014 van staatssecretaris Klijnsma aan Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2013/14, 32043, 205.

4 Zie bijv. IPN 1 mei 2014: 'FTK de moeite niet waard'.

lang van alle inwoners (in elk geval van alle werknemers) in Nederland.⁵ Ik kan het inmiddels bijna niet anders meer verklaren waarom de Staatssecretaris van SZW zo wispelturig met dit dossier omgaat. Ik begrijp dat er gelobbyd wordt door de sector en met name door bepaalde vakbonden, maar uiteindelijk moet de verantwoordelijke staatssecretaris een knoop doorhakken,⁶ in het algemeen belang!⁷ Het met de pensioenverplichtingen gemoeide bedrag van ruim € 1000 miljard is zo groot dat langer dralen ontwrichtend kan werken op de gehele economie van Nederland en mogelijk zelfs daarbuiten.

We weten dat er prima alternatieven zijn die ons pensioenstelsel meer toekomstbestendig kunnen maken. De angst om risico's op een verantwoorde wijze meer te delen met de deelnemers dan nu het geval is, is daarbij onterecht. Met moderne technieken en heldere afspraken kunnen we een uitstekend en modern pensioenstelsel handhaven.⁸ Maar dan moet de politiek wel keuzes maken. Weliswaar zijn de sociale partners in Nederland traditioneel verantwoordelijk voor de invulling van de pensioenregelingen/pensioenovereenkomsten,⁹ maar de groep sociale partners is volgens mij groter dan de groep waar de bewindspersoon van SZW haar oren te luisteren legt. Wat dat laatste betreft is het initiatief van de Staatssecretaris van SZW om een dialoog te voeren over de toekomst van ons pensioenstelsel¹⁰ te prijzen, hoewel het resultaat daarvan wat mij betreft te lang op zich zal laten wachten.

Wat ik zie in de praktijk is dat ondernemingen al lang niet meer wachten op de politiek, zij kunnen immers niet langer wachten: het water staat soms aan de lippen. Er worden in toenemende mate premieregelingen, ofwel: DC-regelingen, maar ook CDC-regelingen,¹¹ afgesproken.¹² Is dat het paard achter de kar spannen? Niet per definitie. Er zijn tegenwoordig hele goede en moderne (C)DC-regelingen en de ontwikkeling daarin staat niet stil. Wel zouden deze regelingen verder verbeterd kunnen worden als de wet daar de ruimte toe zou bieden.¹³ Pensioenregelingen worden door deze aanpassingen niet vanzelfsprekend versoberd, maar voorspelbaarheid van de kosten is wel een noodzaak voor ondernemingen. Dat is niet nieuw, maar er wordt te weinig mee gedaan, zo lijkt het. Nieuwe startende ondernemingen kiezen er steeds vaker voor om helemaal geen pensioenregeling meer te introduceren en zij zitten ook niet (meer) te wachten op een branche-brede verplichtgestelde pensioenregeling. Die verplichtstelling is nu weliswaar (waarschijnlijk) nog juridisch houdbaar, maar het draagvlak lijkt af te kalven. Niet omdat de verplichtstelling

5 Dat leid ik af uit onder andere de reconstructie van de gebeurtenissen in de Economie bijlage van 12/13 april 2014, p. E8/9 in het NRC.

6 Het argument dat door bepaalde partijen telkens wordt gebruikt om niet over te hoeven stappen op een reëel stelsel, te weten dat het daarmee gepaard gaande 'invaren' in strijd zou zijn met het Europees recht, is een gelegenheidsargument, aangezien de gespecialiseerde advocatuur (waaronder mijn kantoor) en de wetenschap inmiddels vaak genoeg duidelijk hebben gemaakt dat dat gevaar beperkt is.

7 Als dat zo moeilijk blijkt te zijn, is dan de gedachte om een (departement-overschrijdende) minister zonder portefeuille van Pensioenzaken te introduceren een mogelijk alternatief?

8 In het kader van deze column past het niet uitvoerig op alternatieven in te gaan, maar die licht ik bij gelegenheid graag toe. Hierna zal ik in dit kader (heel) kort ingaan op de DC- en CDC-regeling. Maar ook het invoeren van een pensioenplicht tot modaal niveau zou een gedachte kunnen zijn om verder uit te werken.

9 Hetgeen overigens ook ter discussie gesteld zou kunnen worden als we toch fundamenteel naar ons pensioenstelsel kijken.

10 Brief van 4 april 2014 van staatssecretaris Klijnsma aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2013/14, 32043, 204. Inmiddels heeft de staatssecretaris de SER gevraagd om advies over de toekomst van het pensioenstelsel. Dat advies moet eind (!) 2014 gereed zijn.

11 Dat zijn doorgaans uitkeringsovereenkomsten (middelloon) met een premieplafond, maar kunnen in principe ook premieovereenkomsten zijn.

12 Ook is het vliegwieltje in werking gezet dat Nederlandse ondernemingen naar België drijft, mede als gevolg van het getalm in Nederland. Bedrijven willen zekerheid, zie *FD* 5 mei 2014: 'Pensioen van AON mogelijk naar België'.

13 Bijvoorbeeld het punt van verplichte inkoop van een annuïteit op pensioendatum is een schijnzekerheid. Elke belegger weet dat je een beter pensioen kunt halen als deze eis zou vervallen en er na pensioendatum doorgegaan kan worden met beleggen. Je zou er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen een deel van de annuïteit in te kopen en om de indexatie te kunnen financieren, door te gaan met beleggen na pensioendatum.

an sich niet goed zou zijn, maar omdat de verplichtgestelde pensioenregelingen vaak te duur zijn voor *werkgevers* en voor een toenemende groep *deelnemers* een onacceptabele mate van solidariteit afdwingt. Ik mag aannemen dat deelnemers best solidair met elkaar willen zijn, maar wel tot op acceptabele hoogte: het werkt alleen als het uiteindelijk iedereen tot voordeel strekt. Als dat niet langer het geval is, zal ook hier de realiteit overwinnen.

De ontwikkelingen die ik schetste naar DC- en CDC-regelingen spelen zich met name af bij ondernemingen met een *eigen* ondernemingspensioenfonds of een verzekerde regeling. Het bastion van de bedrijfstakpensioenfondsen houdt zich nog krampachtig vast aan de *oude* wereld.¹⁴ Vanuit de achterban gezien — maar ook vanuit de menselijke emoties binnen de groep sociale partners — misschien begrijpelijk, maar, zoals ik hiervoor aangaf, niet in het algemeen belang en uiteindelijk ook niet in het belang van de deelnemers en gepensioneerden van wie het pensioen bij een bedrijfstakpensioenfonds is ondergebracht.

Los van de geschetste pensioenproblematiek is er nog een andere oorzaak die voor spanning in de pensioensector zorgt: er is een enorme toename van zzp-ers en daarmee een afname van het aantal werknemers.¹⁵ Zzp-ers die geen pensioen kunnen opbouwen. Hoe komt dat? Niet alleen door de crisis waar wij ons nu nog in bevinden. Ik ga ervan uit dat (ook) hier geldt dat werkgevers het zich steeds minder kunnen veroorloven (niet alleen financieel, maar bijvoorbeeld ook qua flexibiliteit) om werknemers in vaste dienst te nemen, ook al zouden zij dat willen. Het moet aantrekkelijk zijn om werknemers in dienst te nemen en te houden, nu is dat kennelijk niet zo. Bovendien: wat is er mis met het zzp-erschap? Er zitten ook voordelen aan, ook voor de zzp-er. Maar opbouw van pensioen hoort helaas niet tot die voordelen. Dat is immers niet mogelijk, althans niet in de tweede pijler, maar slechts in de beperktere derde pijler. Waarom wordt hier zo moeilijk over gedaan? De voorwaarde die in de Pensioenwet wordt gesteld dat er sprake moet zijn van een arbeidsrelatie wordt toch ook niet gesteld voor vrije beroepers, die doorgaans ook zzp-er zijn? Het komt mij voor dat het van belang is dat over dit onderwerp spoedig een wetsvoorstel wordt ingediend.

Mijn oproep luidt: verantwoordelijke politici, zet het vizier wijd open en wees niet bang voor de realiteit. We willen graag een houdbaar en fatsoenlijk pensioenstelsel, maar wat eens goed was blijft dat niet. Vanuit het uitgangspunt dat sociale partners uiteindelijk de pensioenregelingen vormgeven, is het aan de wetgever om ervoor te zorgen dat de kaders worden gegeven die het mogelijk maken dat de houdbaarheid van pensioenregelingen toeneemt. Dat kan door de sector meer keuzemogelijkheden te geven, dan zal de realiteit leren dat uiteindelijk de beste keuzes gemaakt zullen worden: niet één systeem, maar alle mogelijke systemen zouden wettelijk maximaal gefaciliteerd moeten worden, zodat ondernemingen de pensioenregeling kunnen afspreken die bij hen past. Daartoe behoren niet alleen moderne DC- en CDC-systemen, maar ook het voorstel voor een reëel pensioensysteem en handhaving van het nominale systeem (maar wel met meer nominale zekerheid), zoals aanvankelijk was voorgesteld. Ik denk dat als de alternatieven voor het huidige nominale stelsel goed zijn, sociale partners er zelf voor zullen kiezen om de pensioenregelingen aan te passen al was het maar omdat de wal anders het schip zal keren, zeker als sociale partners (buiten de bedrijfstak) zien gebeuren dat het ook anders en

14 Hoewel deze *oude* wereld van DB-regelingen met ongelimiteerde bijstortingsplicht in de praktijk van de laatste jaren uiteindelijk ook de facto is aan te merken als premieregeling, aangezien deze DB-regelingen vaak onderhevig zijn geweest aan fluctuaties door afstempelen.

15 Uiteraard zijn dit geen exact communicerende vaten, want er zijn ook zzp-ers die nooit werknemer geweest zijn, maar een verband is er overduidelijk. Zie onder andere het rapport van het CPB 'De huidige en toekomstige groei van het aandeel zzp'ers in de werkzame beroepsbevolking' van 19 december 2012. Ook onderzoek van latere datum laat dit verband zien, bijvoorbeeld onderzoek van het Economisch Bureau van de ING Bank (www.ikwordzzp.nl/nieuws/stijging-starters-in-2013-voor-rekening-zzp-ers).

beter kan en als ondernemingen zich steeds massaler tegen de verplichtstelling gaan keren. De fundamentele keuze zal gemaakt moeten worden dat de wetgever niet één systeem, maar alle mogelijke systemen adequaat moet faciliteren,¹⁶ in het algemeen belang. Als dat niet gebeurt, is er inderdaad sprake van het spreekwoordelijke spannen van het paard achter de kar: ondernemingen keren hun rug naar het pensioenstelsel (ook de bedrijfstakpensioenfondsen) toe, bestaande pensioenen zullen versoberd moeten worden en toekomstige pensioenopbouw zal er steeds minder zijn omdat er geen pensioenregelingen meer tot stand komen; kortom, de witte vlek zal weer toenemen. Zoals het tot nu toe is gegaan, is eerder sprake van een achterhoedegevecht dan van een noodzakelijke sprong voorwaarts. Er is geen tijd meer te verliezen.

¹⁶ Een fundamentele keuze wil niet zeggen: ingewikkelder! Dat laatste is op zichzelf ook niet bevorderlijk voor het draagvlak.