

Nieuwe regeling van de pensioenen van de burgerlijke ambtenaren en van hun nabestaanden
(Algemene burgerlijke pensioenwet)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 4

Inleiding.

1. Nadat de Pensioenmaatregelen 1963 hun beslag hadden gekregen is de voorbereiding van een nieuwe pensioenwet voor de burgerlijke ambtenaren met kracht voortgezet en voltooid. Over de hoofdzaken van het ontwerp is langdurig en diepgaand overleg gepleegd in de Centrale commissie voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken, een overleg, dat ten slotte de vorige zomer met volledige overeenstemming kon worden afgesloten. De ondergetekenden stellen met voldoening vast, dat over de hoofdlijnen van dit belangrijke stuk van de ambtelijke rechtspositie — na een vruchtbaar beraad — eenstemmigheid kon worden bereikt met de vertegenwoordigers van de ambtenaren-organisaties.

Het ontwerp draagt weliswaar uiterlijk het karakter van een geheel nieuwe pensioenregeling maar is wezenlijk een herziening van het geldende recht. Op de bestaande grondslagen van het pensioenrecht voor de ambtenaren — neergelegd in de Pensioenwet 1922 — is voortgebouwd, rekening houdende met de eisen des tijds. De ondergetekenden hopen daarom dat het ontwerp, eenmaal tot wet verheven, aan het ambtelijk pensioenrecht een eigentijds gezicht zal geven. Op de hoofdzaken van het ontwerp is — behalve door de besprekingen in het georganiseerd overleg — een belangrijke invloed uitgeoefend door de arbeid van de Staatscommissie voor de pensioenwetgeving, waarop hierna verder zal worden ingegaan.

Op deze plaats past voorts een woord van dank tot de Pensioenraad, die in de opbouw van het wetsontwerp een gewichtig aandeel heeft gehad. Hij heeft daarmede belangrijk bijgedragen tot het vertrouwen van ondergetekenden, dat het ontwerp, eenmaal wet geworden, geen hinderlijke uitvoeringsmoeilijkheden zal ontmoeten.

Staatscommissie voor de pensioenwetgeving.

2. Na een achtjarige werkzaamheid, die mede tot uiting was gekomen in een reeks van publikaties, besloot de Staatscommissie voor de pensioenwetgeving op 30 december 1957 haar arbeid met een eindrapport, waarin zij een voorontwerp met toelichting voor een nieuwe algemene burgerlijke pensioenwet aanbood (Publikatie nr. 16 van deze commissie). Deze voltooiing van haar hoofdtaak was vertraagd ten gevolge van het voorbereiden en uitbrengen van verscheidene interim-rapporten over dringende vraagstukken van pensioenwetgeving, waarover de Regering het oordeel der commissie had ingewonnen. De pensioenwetgeving is immers sinds 1945 voortdurend in beweging geweest. Eerst voornamelijk wegens de gestegen kosten van levensonderhoud, tot uitdrukking gekomen in tal van toeslagwetten. Voorts als gevolg van de wijzigingen in de geldende opvattingen van het pensioenrecht, vooral ten aanzien van de arbeidscontractanten en de pensioenberekening. En verder ter wille van de aanpassing van de pensioenwetgeving aan de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet. Bovendien zijn de pensioenregelingen van de zgn. politieke functionarissen grondig herzien en is een belangrijke sanering van het pensioenfonds tot stand gekomen. De Staatscommissie heeft voor al deze wettelijke voorzieningen belangrijke bouwstoffen geleverd.

Met haar eindrapport bekroonde de Staatscommissie dus een vruchtbaar leven dat aan de behartiging van het pensioenrecht der ambtenaren grote diensten heeft bewezen. Bij het indienen van het ontwerp van een nieuwe pensioenwet spreekt de Regering daarom nogmaals haar grote erkentelijkheid uit voor het voortreffelijk werk dat de Staatscommissie onder de leiding van haar Voorzitter, Prof. Dr. G. A. van Poelje, heeft verzet. Zonder twijfel is echter de grootste voldoening voor de commissie deze geweest, dat tal van haar voorstellen door de Regering geheel zijn overgenomen dan wel tot grondslag van wettelijke regelingen hebben gestrekt. Ook in het hierbij ingediende ontwerp hebben op vele punten de voorstellen der Staatscommissie tot richtsnoer gediend. Voor zover de ondergetekenden zich met het ontwerp der Staatscommissie konden verenigen hebben zij de daarop voorgestelde toelichting meestentijds tot de hunne gemaakt.

Vorbereiding nieuwe pensioenwet.

3. Met de datum voor ogen waarop de Staatscommissie haar eindrapport indiende kan de vraag rijzen waarom het de ondergetekenden niet mogelijk was het wetsontwerp eerder in te dienen. De eerste ondergetekende heeft op dit punt in de memorie van antwoord op de begroting 1962, Hoofdstuk VII A (blz. 12 en 13) een uiteenzetting gegeven van de gang van zaken.

Samenvattend kan men zeggen dat hierbij in hoofdzaak twee factoren een rol hebben gespeeld. In de eerste plaats kostte de toetsing van de voorstellen der Staatscommissie, zowel in interdepartementaal verband als met de uitvoeringsorganen, veel tijd en meer dan kon worden voorzien. In de tweede plaats belemmerden de belangrijke vraagstukken van de samenloop met het algemene ouderdomspensioen en van de aanpassing aan het salarisspeel, de voortgang van het ontwerp.

De tweede factor nam in de loop der jaren zodanig in gewicht toe dat oplossing van de onderhavige vraagstukken noodzakelijk werd ter verkrijging van duidelijk inzicht in de verdere ontwikkeling van het ambtelijk pensioenrecht. Zulk inzicht zou bovendien een evenwichtig oordeel over de vormgeving van de nieuwe pensioenwet bijzonder te stade komen.

Het is bekend dat zowel de Staten-Generaal als de Regering jarenlang met de zoëven aangeduide problematiek hebben geworsteld. De uiteindelijk gunstige uitslag daarvan is eveneens bekend: de Pensioenmaatregelen 1963 die — kort gezegd — naast nagenoeg volledige inbouw van de algemene pensioenen de welvaartsvastheid van de ambtelijke pensioenen inluiden. Inmiddels had de Regering medio 1962 een nota met de hoofdzaken van een voorontwerp van een nieuwe pensioenwet aan de Centrale commissie voor georganiseerd overleg aangeboden. De behandeling daarvan — hoe langdurig ook als gevolg van de ingewikkelde en omvangrijke stof — is aanzienlijk vergemakkelijkt door de totstandkoming van de Pensioenmaatregelen 1963. Deze zijn thans in het wetsontwerp verwerkt. De geschetste gang van zaken heeft er gelukkig toe geleid dat de Regering in de Staten-Generaal begrip heeft gevonden voor haar afwijzing van een partiële herziening van de pensioenwet. Hij moge ook bijdragen tot verklaring van de lange voorbereidingsduur van het wetsontwerp.

Enkele afzonderlijke onderwerpen uit eindrapport Staatscommissie.

4. Alvorens een algemene karakteristiek te geven van het ontwerp wil de Regering nog enkele punten aanstippen uit het eindrapport van de Staatscommissie voor de pensioenwetgeving.

De Staatscommissie heeft zich in haar eindrapport niet beperkt tot een voorontwerp van een nieuwe pensioenwet; zij voegde daarbij voorstellen tot wettelijke regeling van een drietal verwante onderwerpen, nl. voor:

- a. een Raad voor de pensioenwetgeving;
- b. aanpassing der pensioenen aan algemene bezoldigingswijzigingen;
- c. een generaal pardon, d.w.z. het geven van een nieuwe gelegenheid tot inkoop van diensttijd voor pensioen.

Verder stelde de commissie voor de pensioenwetten voor de burgerlijke ambtenaren en de spoorwegambtenaren te verenigen.

Over deze punten merken de ondergetekenden het volgende op.

4.1. Raad voor de pensioenwetgeving.

De Staatscommissie bracht de gedachte naar voren van een paritair samengestelde raad — bestaande uit een voorzitter, tien leden en ten hoogste vijf adviserende leden — die de Regering van advies zou dienen op het gehele terrein van de overheidspensioenen. Onder het begrip overheidspensioenen vatte men zowel de pensioenen van de burgerambtenaren als die van de militairen, spoorwegambtenaren en enkele andere groepen. Als hoofdtaak van de raad zag men het ontwerpen van wettelijke regelingen.

Het voorstel van de Staatscommissie was in hoofdzaak gegrond op twee overwegingen.

1e. De bestaande organen die wettelijke maatregelen voorbereiden — dat zijn de departementale afdelingen in onderling overleg zowel als in overleg met de Pensioenraad — zijn volgens de commissie te veel in beslag genomen door uitvoeringsvraagstukken. De talrijke gezichtspunten die bij deze voorbereiding aan de orde komen dienen in breder verband — in een raad — te worden behandeld, namelijk met inschakeling van meer deskundigen en met deelneming van personen die op het standpunt van belanghebbenden de nadruk leggen.

2e. De inspraak van belanghebbenden — te weten de ambtenarenorganisaties vertegenwoordigd in de Centrale commissie voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken — bij de regeling van de pensioenzaken acht men onbevredigend. De commissie wijt dit aan de ingewikkeldheid der pensioenaangelegenheden: dientengevolge kan men zich daarin bij de behandeling in het georganiseerd overleg onvoldoende verdiepen. Het is volgens de commissie daarom van het grootste belang dat er inspraak plaats vindt in het vroegere stadium van de eerste vormgeving aan wettelijke maatregelen, die men zich dan in de voorgestelde raad denkt.

In wezen zou de Raad voor de pensioenwetgeving de herleving betekenen van de Staatscommissie zelf in een bestendige vorm.

Bij dit voorstel van de Staatscommissie hebben sommige leden echter bedenkingen van principiële en van praktische aard laten horen (eindrapport, deel I, blz. 18 en 19). De ondergetekenden zijn van mening dat deze bedenkingen gegrond zijn. Inderdaad zou men ernstig gevaar lopen het overleg in de Centrale commissie uit te hollen wanneer men daaraan overleg in een raad voor de pensioenwetgeving vooraf zou doen gaan. Aan het begrijpelijk verlangen van de zijde der organisaties naar voldoende tijd en gelegenheid om de veelal ingewikkelde pensioenvoorstellen te bestuderen kan ongetwijfeld tegemoet worden gekomen door een goed gebruik van de daartoe ingestelde afdeling Pensioenen en Wachtgelden van de Centrale commissie. Ook ontmoet het geen bezwaar voor bepaalde moeilijke ontwerpen een subcommissie ad hoc in te stellen.

Ten aanzien van de onder 1e. samengevatte overweging het bijzonder zijn de ondergetekenden van oordeel dat de lidige organen stellig berekend zijn voor hun taak. Desgewe kunnen zij steeds adviezen van andere deskundigen inwinn Voorts is ernstig gestreefd naar een betrekkelijk eenvoudig pensioenwet, zodat de tegenwoordige uitvoeringsmoeilijkheden hopelijk zullen verminderen.

Hoezeer de arbeid van de Staatscommissie ook op prijs gesteld, er bestaat geen voldoende grond deze commissie in wezen te doen herleven in de vorm van een Raad voor de pensioenwetgeving. De ondergetekenden vrezen dat een dergelijke raad de voorbereiding van de wetgeving zou vertragen en compliceren, zonder dat daar duidelijk aanwijsbare voordelen tegenover staan die niet met de bestaande organen zouden kunnen worden bereikt.

De ondergetekenden hebben daarom een andere figuur gekozen ten einde tegemoet te komen aan het verlangen naar meer inspraak van de vertegenwoordigers van belanghebbenden bij de behartiging van de pensioenzaken. Voorgesteld wordt namelijk op de uitvoering van de pensioenwet toezicht te doen uitoefenen door een Raad van toezicht die paritair zal worden samengesteld. Deze gedachte is neergelegd in hoofdstuk L (Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds en het Pensioenbestuur). In de toelichting op dat hoofdstuk zal hierop nader worden ingegaan.

4.2. Aanpassing der pensioenen aan algemene bezoldigingswijzigingen.

Dit vraagstuk heeft zijn oplossing gevonden in de zogenaamde welvaartsvastheid der pensioenen die bij de Pensioenmaatregelen 1963 is ingevoerd en die mede in het ontwerp is opgenomen.

4.3. Generaal pardon.

De Regering kan zich geheel verenigen met de beweegredenen van de Staatscommissie (eindrapport, deel I, blz. 13 en 136) voor het voorstel van een zgn. generaal pardon. Hiermee bedoelt men het openen van een nieuwe gelegenheid tot het inkopen van diensttijd voor degenen, die zulks in het verleden — om welke redenen dan ook — hebben nagelaten. Naar in het ontwerp de gedachte van de Staatscommissie is overgenomen om de inkoop voor de toekomst af te schaffen, moet het generaal pardon worden gezien als afsluiting van het thans geldende stelsel van inkoop. Deze gelegenheid zal dus onherroepelijk de laatste maal moeten zijn. In de toelichting op hoofdstuk V is de voorgestelde regeling en het toe te passen inkooptarief uiteengezet.

4.4. Spoorwegambtenaren.

Het voorstel van de Staatscommissie de pensioenwetten voor de burgerlijke ambtenaren en de spoorwegambtenaren te verenigen is op zich zelf niet ingrijpend. De tekst van de geldende Spoorwegpensioenwet is geheel op die van de Pensioenwet 1922 afgestemd. De ondergetekenden zien echter geen administratieve voordelen in unificatie, omdat de administratie van het spoorwegpensioenfonds, verbonden als zij is met de gehele personeelsadministratie, waarschijnlijk niet efficiënter zou kunnen worden gevoerd wanneer zij onder verantwoordelijkheid van de fondsdirectie zou geschieden. Voorts leidt de afwijkende financiële structuur van het Spoorwegpensioenfonds ingevolge de saneringswet er toe dit fonds gescheiden te houden van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds. De spoorwegambtenaren zijn daarom in het ontwerp niet opgenomen.

Dit neemt niet weg dat een nieuwe spoorwegpensioenwet heel goed op dezelfde leest kan worden geschoeid als de nieuwe Algemene burgerlijke pensioenwet, zoals uit het binnenkort in te dienen ontwerp voor de nieuwe spoorwegpensioenwet moge blijken.

Algemene opzet

5. Het ontwerp beoogt het geldende pensioenrecht in een nieuwe vorm te gieten en daarbij tevens uitdrukking te geven

aan de hedendaagse opvattingen over dit gewichtig deel van de ambtelijke rechtspositie. Hierbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de bouwstenen die de Staatscommissie voor de pensioenwetgeving voor dit doel had aangedragen.

De inmiddels totstandgekomen Pensioenmaatregelen 1963 zijn in het ontwerp verwerkt. Daarnaast is rekening gehouden met het reeds bij de Staten-Generaal ingediende ontwerp van wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (zitting 1962—1963, nr. 7171). Dit laatste heeft er mede toe geleid dat veel aandacht is besteed aan een goede regeling van de invaliditeitspensioenen. In dit verband is ook aan revalidatiemaatregelen en aan herplaatsing de nodige ruimte gegeven. Voor de herplaatsing van personen die weliswaar voor hun oorspronkelijke betrekking ongeschikt zijn maar in andere betrekkingen nog heel goed passen wordt een bijzondere voorziening voorgesteld.

De geldende berekening van het ambtenarenpensioen is in hoofdzaak gehandhaafd, maar voor de berekening van het weduwen- en wezenpensioen houdt het ontwerp een belangrijke verbetering in. Ook enkele andere nieuwe voorzieningen van minder betekenis die worden voorgesteld liggen op het terrein van de nabestaandenverzorging.

Het geheel overziende vestigen de ondergetekenden nog de aandacht op de volgende hoofdlijnen.

a. Voortdenkend in de richting die bij de sanering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (wet van 23 februari 1961, *Stb.* 66) is ingeslagen, zijn in het ontwerp verscheidene bepalingen neergelegd die ten doel hebben uitholling van het fonds te voorkomen. Daarnaast is van belang dat personeel van particuliere instellingen, waarmee de overheid bijzondere banden heeft, — buiten de onderwijssector — slechts onder de pensioenwet zal kunnen komen krachtens aanwijzing van de instelling bij Koninklijk besluit, waarbij tevens voorwaarden kunnen worden gesteld.

b. Het ontwerp brengt vereenvoudiging van het pensioenrecht mede. Het vervroegd ouderdompensioen, het uitgesteld invaliditeitspensioen en het verhoogd invaliditeitspensioen zijn er niet in opgenomen. Vast personeel zal onmiddellijk, tijdelijk en contractueel personeel zal na een half jaar zgn. drempeltijd onder de wet komen. Hiertegenover zijn er geen zgn. wachttijden meer voorzien voor het recht op pensioen. Het zgn. inkoopstelsel, dat veel administratieve omslag meebrengt, kan worden afgeschaft.

c. Ook rechtstreeks is bijzondere aandacht besteed aan de eisen van een doelmatige wetsuitvoering. Het raam van de wettelijke bepalingen moet ruimte laten voor een vlotte moderne administratie, die actuele gegevens kan verstrekken. In dit licht moeten b.v. de voorschriften voor het ambtenaarschap en de bijdragegrondslag worden gezien. Papieren rompslomp, ook voor de duizenden overheidsorganen die de wet mede uitvoeren, dient zoveel mogelijk te worden vermeden.

d. Aan de wens van de ambtenarenorganisaties betrokken te worden bij het pensioenbestuur is gevolg gegeven. Naast een directie van het fonds, die met de wetsuitvoering is belast, is in het ontwerp een paritair samengestelde Raad van toezicht voorzien, bestaande uit een voorzitter en tien leden. Behalve een bijdrage tot een goed pensioenbestuur mag van het nieuwe bestel worden verwacht, dat het aan de meest betrokkenen een dieper inzicht zal verschaffen in de moeilijkheden en mogelijkheden van de ingewikkelde pensioenstof.

Overzicht hoofdpunten

6. Puntsgewijs volgt hier een opsomming van de hoofdzaken waarin het ontwerp van de geldende pensioenwet afwijkt.

a. Ambtenaarschap

Sinds de wet van 14 januari 1954, *Stb.* 5, komen de tijdelijke ambtenaren en de arbeidscontractanten na twee of vijf jaren dienst onder de wet. Volgens het ontwerp zullen genoem-

de groepen na een half jaar dienst (zgn. drempeltijd) reeds het ambtenaarschap in de zin van de nieuwe wet verwerven.

b. Bijdragegrondslag

Het ontwerp gaat uit van het totale ambtelijk inkomen in geld als grondslag voor de betaling van de pensioenbijdrage (24 pct.) over het lopende jaar. De uitzonderingen hierop zijn met name genoemd zodat de vaststelling sterk is vereenvoudigd.

c. Diensttijd

De drempeltijd (zie hierboven onder a.) telt — tegen betaling — mede voor pensioen. De wachtgelder blijft voor de duur van het wachtgeld ambtenaar in de zin van de pensioenwet; de wachtgeldtijd komt — eveneens tegen betaling — gedeeltelijk in aanmerking als diensttijd, namelijk voor de helft of voor een kwart, naar gelang op het tijdstip van ontslag diensttijd en leeftijd samen ten minste 60 jaren zijn of minder.

d. Het recht op ambtenarenpensioen

1e. Het ontwerp kent in beginsel slechts twee vormen van ambtenarenpensioen t.w. het ouderdompensioen — op 65-jarige leeftijd — en het invaliditeitspensioen. Voor het recht op pensioen komen in het ontwerp geen wachttijden voor. Krachtens de huidige wet bedraagt de wachttijd voor het invaliditeitspensioen vijf en voor het ouderdompensioen zeven jaar; voor het zogenaamde uitgesteld ouderdompensioen, dat is het ouderdompensioen voor degenen die de dienst vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd hebben verlaten, bedraagt de wachttijd thans tien of zeven jaar, naar gelang de dienst al of niet op eigen verzoek is verlaten.

2e. Het vervroegd ouderdompensioen op 55-jarige leeftijd komt in het ontwerp niet voor. Aan de organen zal worden overgelaten desgewenst een regeling te treffen die voor bepaalde betrekkingen ontslag mogelijk maakt wegens het bereiken van een leeftijdsgrens vóór het 65ste jaar. Een dergelijk ontslag zal dan gepaard dienen te gaan met een voorziening tot het 65ste jaar.

3e. Het verhoogd invaliditeitspensioen en het uitgesteld invaliditeitspensioen zijn niet opgenomen.

4e. Het ontwerp komt met de nieuwe figuur van de „herplaatsbaar verklaarde ambtenaar” d.i. de ambtenaar — beneden de 50-jarige leeftijd — die weliswaar afgekeurd is voor zijn betrekking maar nog alleszins geschikt blijkt voor een andere volledige betrekking. Het pensioen uit hoofde van invaliditeit van een dergelijke ambtenaar gaat eerst in vijf jaar nadat de directie hem ongeschikt heeft verklaard. De bedoeling is dat betrokkene, geholpen door zijn werkgever, tracht te worden herplaatst. Indien dit niet gelukt zal hij bij ontslag gedurende vijf jaren recht op wachtgeld moeten verkrijgen.

e. Berekening van het ambtenarenpensioen

1e. Het pensioen wordt berekend naar het gemiddelde van de laatste drie berekeningsgrondslagen; onder berekeningsgrondslag over enig jaar verstaat het ontwerp het totaal aan ambtelijk inkomen over dat jaar. Met handhaving van het zgn. eindloonstelsel, van de geldende percentages per dienstjaar en van het maximum van 40 dienstjaren worden enkele correcties voorgesteld in de pensioenberekening over de „dienstlijn”, waaronder de gehele diensttijd wordt verstaan. In bepaalde gevallen namelijk worden opeenvolgende delen van de dienstlijn als afzonderlijke dienstlijnen behandeld, t.w. voor en na een onderbreking van meer dan een jaar, voor en na een verhoging van een berekeningsgrondslag ten gevolge van een verhoging van het ambtelijk inkomen tot meer dan het tweevoud, en voor en na een verlaging van een berekeningsgrondslag met meer dan vijf procent, indien dit voor de belanghebbende gunstiger is.

2e. Het invaliditeitspensioen zal ten minste bedragen het naar de volbrachte diensttijd berekende pensioen. Hierop

wordt tot het 65ste jaar een aanvulling verleend naar de mate van de invaliditeit. Maximaal wordt het diensttijdgedeelte aangevuld tot 80 pct. van de middelsom van berekeningsgrondslagen. Na het 65ste jaar wordt alleen het naar de volbrachte diensttijd berekende pensioen toegekend met dien verstande dat deze diensttijd wordt verhoogd met een gedeelte — naar reden van de invaliditeitsgraad — van de diensttijd na het ontslag tot het tijdstip waarop de 65-jarige leeftijd is bereikt.

3e. Het ontwerp bevat geen anticumulatieregeling bij gelijktijdig genot van pensioen en inkomsten uit arbeid of bedrijf en bij samenloop van een pensioen met een niet ten laste van het fonds komend overheidspensioen.

f. *Het recht op weduwenpensioen*

Als uitbreiding van het bestaande recht is in het ontwerp opgenomen het weduwnaarspensioen: dit betreft het recht op pensioen voor de invalide echtgenoot van een overleden ambtenares die voor hem kostwinster was. Verder is de mogelijkheid geopend van pensioen voor een weduwe die met een wegens invaliditeit ontslagen ambtenaar is gehuwd na zijn ontslag, doch vóór zijn 65ste jaar. Nieuw is ook dat een hertrouwde weduwe haar weduwenpensioen zal behouden, althans voor zover dit betrekking heeft op de werkelijke diensttijd van haar echtgenoot. Ook is — in de vorm van een verdeling van het weduwenpensioen — voorzien in pensioen, het zgn. bijzondere weduwenpensioen, voor de gescheiden echtgenote van de ambtenaar.

g. *Berekening van weduwen- en wezenpensioen*

1e. Het gedeelte, dat het weduwenpensioen bedraagt van het ambtenarenpensioen — reëel of potentieel — waarvan het is afgeleid, is op 5/7 gesteld. Dit geldt — in tegenstelling tot de bestaande wet — zowel voor de weduwenpensioenen berekend uit eigen pensioenen, die zijn afgeleid van een middelsom van niet hoger dan f 8289 (per 1-1-1965) als voor de weduwenpensioenen die berekend zijn uit eigen pensioenen, afgeleid van een hogere middelsom, waarvoor thans een afleidingsbreuk van 5/8 geldt. Indien een ambtenaar bij zijn overlijden nog wachtgeld genoot, wordt — voor de berekening van het eigen pensioen waarvan het weduwenpensioen wordt afgeleid — het wachtgeldtijdvak geacht geheel te zijn verstreken.

2e. Het pensioen van de weduwe van een gewezen ambtenaar die recht had op pensioen uit hoofde van invaliditeit en die overlijdt vóór het bereiken van de 65-jarige leeftijd, wordt afgeleid van het pensioen waarop de overledene op genoemde leeftijd recht zou hebben gehad als hij in leven was gebleven.

3e. Het wezenpensioen bedraagt volgens het ontwerp 1/7 gedeelte van het reëel of potentieel ambtenarenpensioen. Weduwen- en wezenpensioen mogen echter te zamen niet meer bedragen dan het ambtenarenpensioen waarvan zij zijn afgeleid.

h. *Pensioenbestuur*

Met het fondsbeheer en de wetstoepassing is een directie belast onder toezicht van een paritair samengestelde Raad van toezicht, bestaande uit een voorzitter en tien leden. De raad is verantwoordelijk aan de Minister van Binnenlandse Zaken die de raad aanwijzingen kan geven met betrekking tot dit toezicht.

i. *Fondsbeheer*

De comptabele voorschriften zijn zodanig gewijzigd dat het fonds meer als een bedrijf kan worden beheerd.

j. *Geneeskundig onderzoek*

De invloed van de bedrijfsgeneeskundige is versterkt. Voorts is ruimte gegeven aan de moderne revalidatiemogelijkheden.

k. *Betaling*

De pensioenen zullen maandelijks worden betaald. Pen- oenen die na aftrek van het zgn. inbouwbedrag — weg samenloop met een pensioen krachtens de A.O.W. of A.W. — f 100 of minder per jaar bedragen zullen verplicht worden afgekocht met een uitkering ineens. Bij overlijden van een gepensioneerd ambtenaar zal aan de weduwe twee maanden pensioen worden uitgekeerd.

l. *Beroep*

De rechtspraak in pensioenzaken in eerste aanleg zal komen bij het Ambtenarengerecht te 's-Gravenhage met hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep te Utrecht. Alvorende deze rechtsgang wordt gevolgd dienen bezwaren tegen dienstbeslissingen echter voorgelegd te worden aan de Raad van toezicht; een afdeling van die raad stelt dan de beslissing de bezwaren vast nadat de directie ter zake van advies heeft gediend.

m. *Generaal pardon*

Allen die vroeger hebben nagelaten gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid tot het inkopen van diensttijd wachtgeldtijd worden daartoe nog éénmaal in de gelegenheid gesteld. Als zij hiervan gebruik willen maken zullen zij binnen één jaar na de inwerkingtreding van de wet een verzoek bij de directie moeten indienen.

7. *Stelsel van financiering*

7.1. *Vroegere opvattingen*

Hoewel de Pensioenwet 1922 dit niet met zoveel woorden voorschrijft, blijkt uit haar ontstaansgeschiedenis en uit verschillende bepalingen duidelijk, dat zij voor de financiering van de pensioenaanspraken uitgaat van de beginselen van kapitaaldekking. Dit uitgangspunt houdt in, dat tijdens de actieve dienst van de ambtenaren bedragen moeten worden gereserveerd, die — vermeerderd met samengestelde rente — toereikend zijn voor de dekking van de pensioenen van de ambtenaren.

In publikatie no. 8 van de Staatscommissie voor de pensioenwetgeving is een overzicht opgenomen van de financiering van de overheidspensioenen in vroegere jaren en van de discussies, welke daaromtrent zijn gevoerd.

Bij deze discussies werd veel aandacht besteed aan de verdeling van de pensioenlast over heden en toekomst. Tegen het kapitaaldeckingsstelsel werd aangevoerd, dat het een onevenredig grote last op het heden legde, omdat — althans in de eerste decennia na de invoering van dit stelsel — niet alleen premieën voor de vorming van een fonds ter dekking van toekomstige pensioenaanspraken moesten worden opgebracht, maar tegelijkertijd ook de uit het verleden stammende pensioenaanspraken, waarvoor geen fonds was gevormd, rechtstreeks ten laste van het staatsbudget moesten worden gehonoreerd. Als voordeel van het kapitaaldeckingsstelsel werd daartegenover aangemerkt, dat het de pensioenlast liet opbrengen gedurende de periode, waarin het pensioen werd verdiend; bij het omslagstelsel zouden de pensioenlasten, die hun oorsprong vinden in de actieve dienst van de ambtenaar, naar de toekomst worden verschoven, omdat zij in dit stelsel pas worden gedekt, naar gelang de pensioenen worden uitbetaald.

Ook kon men de opvatting aantreffen dat de pensioenlast gelijkmatig over de tijd moest worden verdeeld. Op die grond werd bij de herziening van de pensioenen van de burgerlijke rijksambtenaren in 1890, de keuze van financieringsstelsel afhankelijk gesteld van het te verwachten verloop van de pensioenbetalingen. Waar dit verloop gelijkmatig werd verondersteld — zoals bij de ouderdomspensioenen, waarvoor reeds een regeling bestond op grond waarvan de oude ambtenaren pensioen ontvingen — werd het omslagstelsel gevolgd. Bij de invoering van een weduwen- en wezenverzekering — die alleen toepassing vond wanneer de ambtenaar

na de datum van invoering was overleden, zodat het aantal pensioenen pas in de loop van een groot aantal jaren zijn evenwichtstoestand zou bereiken — werd aan het kapitaaldekkingstelsel de voorkeur gegeven, omdat dit een in de loop der jaren gelijkblijvende last op de rijksbegroting zou leggen.

Het kapitaaldekkingstelsel brengt mee dat er een fonds wordt gevormd, dat in overeenstemming is met de omvang van de in uitzicht gestelde pensioenaanspraken. In twee richtingen zagen de voorstanders van dit stelsel hierin nog een ander belangrijk voordeel. Ten eerste zouden de pensioenbijdragen zodoende gescheiden blijven van de overige financiën van de Staat, waardoor de pensioenen beter zouden zijn gewaarborgd. Ten tweede zouden de noodzakelijke berekeningen een goed inzicht geven in de ontwikkeling van de pensioenverplichtingen en in de kosten, die per ambtenaar moeten worden uitgetrokken voor het hem in uitzicht gestelde pensioen. Hiertegenover werd gesteld, dat bij financiering van de pensioenbetalingen uit de lopende middelen van de Staat, de pensioenen een vorm van staatsschuld zouden vormen. De voldoening van deze staatsschuld zou niet minder gewaarborgd zijn dan de pensioenverplichtingen van een pensioenfonds, dat voor een belangrijk deel zijn vermogen in staatsleningen zou moeten beleggen. De door de voorstanders van het kapitaaldekkingstelsel bedoelde berekeningen zouden desgewenst ook kunnen worden gemaakt, indien een omslagstelsel zou worden gevolgd.

Toen in 1913 een wettelijke pensioenregeling voor de gemeente-ambtenaren tot stand kwam, werd voor de financiering het stelsel van kapitaaldekking gekozen. Als bijzonder argument voor deze keuze werd naar voren gebracht, dat het hier een gezamenlijke regeling betrof van een zeer groot aantal gemeenten ten behoeve van een ambtenarenkorps, dat niet stabiel van opbouw was. Deze opzet werd in beginsel overgenomen in de Pensioenwet 1922 waarbij één pensioenfonds werd ingesteld voor het gehele burgerlijke overheidspersoneel.

7.2. Beschouwingen van de Commissie tot samenstelling van de Twaalfde wetenschappelijke balans

In de memorie van toelichting op het wetsontwerp 5389 — zitting 1958—1959 —¹⁾ is de mening van de Staatscommissie-Van Poelje omtrent de financiering uitvoerig vermeld. Deze commissie stond een financieringssysteem voor, dat beschouwd kon worden als een tussenvorm tussen een consequent kapitaaldekkingstelsel en een consequent omslagstelsel.

Bij de behandeling van dit wetsontwerp bleken beide Kamers der Staten-Generaal er behoefte aan te gevoelen, ter gelegenheid van de herziening van de Pensioenwet 1922 nog eens uitvoerig op het vraagstuk van de pensioenfinanciering terug te komen.

Het verschijnen van de Twaalfde wetenschappelijke balans van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds per 31 december 1959 zal aan een gedachtenwisseling over dit vraagstuk ongetwijfeld ten goede komen. Het rapport van de Commissie tot samenstelling van de Twaalfde wetenschappelijke balans, in het vervolg balanscommissie genoemd, heeft nl. niet alleen aan actuele waarde gewonnen, door de gevolgen van alle pensioen- en salarismaatregelen, die tussen de balansdatum en de datum van verschijning zijn getroffen, aan te geven, doch het bevat ook beschouwingen van meer principiële aard over het systeem van financiering²⁾.

De balanscommissie knoopt deze beschouwing vast aan de constatering, dat omtrent toekomstige algemene salarisverhogingen geen verantwoorde prognose kan worden gemaakt die men bij de actuariële berekeningen zou kunnen gebruiken. De commissie ziet als enige verantwoorde werkwijze, telken-

male eerst op het moment van het optreden van de algemene salarisverhogingen de invloed daarvan op de financiële positie van het fonds te bepalen en aan de hand daarvan de nodige voorzieningen te treffen.

Daarbij rijst — aldus de balanscommissie — onmiddellijk de vraag, in het kader van welk financieringsstelsel en op welke wijze de dekking van de additionele lasten, die uit de algemene salarisverhogingen voortvloeien, het best kan worden verzekerd. Daarmee komt dan de keuze tussen het principe van omslag of van kapitaaldekking aan de orde.

De commissie wijst er in dit verband op, dat het omslagstelsel de noodzakelijke overhevelingen van inkomen van de actieven naar de niet meer werkenden op eenvoudige wijze tot stand brengt. De in het kader van het omslagstelsel noodzakelijke jaarlijkse aanpassingen van de premie aan de grootte van de pensioenlast vergen evenwel de voortdurende bereidheid van het werkende deel van de bevolking om de last van de noodzakelijke omslagpremie op zich te nemen.

Bij het tot stand komen van de Pensioenwet 1922 heeft — naar de balanscommissie in het licht stelt — de opvatting gezegevierd, dat het omslagstelsel onvoldoende zekerheid verschaft aan de werkenden, wat de toekomstige realisatie van de in uitzicht gestelde pensioenaanspraken betreft. Deze zekerheid zocht men in het vormen van kapitalen, die in obligaties en onderhandse leningen werden belegd, waarbij de gegoedheid van de debiteur op de voorgrond stond.

De druk op de rentevoet, die in de dertiger jaren het rendement van het fonds in gevaar bracht, behoeft in de naoorlogse situatie in verband met de grote investeringsbehoefte en de regulering van de ontwikkeling op de kapitaalmarkt, niet meer te worden beschouwd als een moeilijkheid, waarop het kapitaaldekkingstelsel kan stuiten. Daartegenover staat echter, dat de ontwikkeling op het gebied van het loon- en salarisniveau en de aanzienlijke stijgingen van de nominale overheidspensioenen financieringsproblemen hebben meegebracht, waarop het stelsel van fondsvorming, zoals dit oorspronkelijk werd toegepast, niet is berekend. Desondanks acht de balanscommissie de voordelen van dit stelsel van zodanig belang, dat — onder handhaving van het beginsel van kapitaaldekking — een oplossing voor deze nieuwe moeilijkheid dient te worden gezocht.

Naast het gereleveerde voordeel van psychologische aard, bestaande in de grotere zekerheid voor de gepensioneerden, noemt de balanscommissie nl. nog twee andere voordelen van het kapitaaldekkingstelsel, die deels eveneens van psychologische aard kunnen worden geacht. In de eerste plaats geeft dit stelsel een duidelijk inzicht in de lasten, die verhogingen van de nominale pensioenaanspraken ook voor de toekomst meebrengen. In de tweede plaats komt het ook bedrijfseconomisch gezien, ten goede aan versterking van het kostenbesef en aan een juiste toerekening van de pensioenlasten; de pensioenlast, als onderdeel van de personeelskosten, wordt hierbij in evenredigheid met de salarissom ten laste van ieder onderdeel van de overheidsdienst gebracht, evenals de stijging van de pensioenlasten, die ten gevolge van het op het „eindloon” berustende stelsel van pensioenberekening en die, welke ten gevolge van het mede optrekken van de reeds ingegane pensioenen bij algemene salarisverhogingen ontstaat.

Op grond van deze beschouwingen meent de balanscommissie dat het principe van kapitaaldekking moet worden gehandhaafd. Zij geeft vervolgens de wegen aan waarlangs in het kader van dit stelsel de stijging van de pensioenlasten als gevolg van algemene salarismaatregelen kan worden gefinancierd. De desbetreffende voorstellen werden bij de voorbereiding van de Pensioenmaatregelen 1963 door de Regering in beginsel aanvaard en in de memorie van toelichting uiteengezet.

7.3. Betekenis voor nationale besparingen en investeringen

De balanscommissie heeft het vraagstuk van de pensioenfinanciering hoofdzakelijk belicht uit het gezichtspunt van een doeltreffende behartiging van de belangen, die de pen-

¹⁾ Ontwerp van wet houdende maatregelen i.v.m. de financiële positie van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en van het Spoorwegpensioenfonds, dat heeft geleid tot de wet van 23 februari 1961, *Stb.* 66.

²⁾ Hoofdstuk VI, § 5, Het opvangen van toekomstige algemene salarisverhogingen.

sioenwet aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds toevertrouwt.

De verantwoordelijkheid van de Regering strekt zich echter mede uit tot de gevolgen, die de keuze van financiering voor de Nederlandse volkshuishouding in haar geheel zal hebben. De grote omvang van de met de ambtelijke pensioenen gemoeide bedragen is een aanleiding te meer om aan dit aspect speciale aandacht te besteden.

De tegenwoordige economische theorie heeft ook op het vraagstuk van de financiering van de pensioenen een nieuw licht geworpen. In deze theorie neemt de omvang van de besparingen en van de investeringen een centrale plaats in. Voor het vraagstuk van de pensioenfinanciering verdient in het bijzonder het structurele aspect hiervan de aandacht.

De toekomstige welvaart van een land is afhankelijk van het niveau van de besparingen en investeringen in het heden. Naarmate het voor investeringen aangewende deel van het nationale produkt toeneemt of afneemt, zal ook de stijging van de nationale produktie in de daarop volgende jaren groter of kleiner zijn.

De omstandigheid dat de bevolking van Nederland zich betrekkelijk snel uitbreidt, doet de behoefte aan investeringen extra groot zijn. De toeneming van de nationale produktie zal immers zodanig moeten zijn, dat niet alleen het consumptie-niveau per hoofd van de zich uitbreidende bevolking op het huidige peil kan worden gehandhaafd, maar ook de welvaartsonwikkeling niet te sterk zal achterblijven bij die in de ons omringende landen. Bovendien stelt de bevolkingsuitbreiding ons land voor de noodzaak, in vergelijking tot die andere landen meer investeringen in woningen en algemene voorzieningen tot stand te brengen, investeringen, die niet altijd een evenredige bijdrage tot vergroting van de nationale produktie leveren.

Daar de nationale investeringen en de nationale besparingen met elkander samenhangen, zullen in ons land ook deze laatste verhoudingsgewijs hoog moeten zijn. De keuze van het stelsel van financiering van de overheidspensioenen zal derhalve in belangrijke mate moeten worden bepaald door de invloed die daarvan op de besparingen uitgaat.

7.4. Pensioenfinanciering en financieel beleid van de overheid

De overheid levert een bijdrage in de nationale besparingen door een deel van haar investeringsuitgaven uit de lopende inkomsten te financieren. De omvang van deze bijdrage wordt bepaald door factoren, die verband houden met structuurpolitiek (hoog peil van besparingen) en conjunctuurpolitiek (optimale werkgelegenheid, volledige doch niet excessieve bezetting van het produktie-apparaat, evenwichtige betalingsbalans).

Deze grondlijn van het begrotingsbeleid is in ons land na de tweede wereldoorlog vrijwel algemeen als een principieel juist uitgangspunt erkend. In dit licht moet ook het vraagstuk van de financiering van de overheidspensioenen worden gezien, omdat de keuze van financieringsstelsel invloed zal hebben op de omvang van de bijdrage, die de overheid in de nationale besparingen levert.

Indien het kapitaaldeckingsstelsel zou worden losgelaten, zou enerzijds de premielast voor de overheid — althans voorlopig — verminderen en zouden anderzijds de aanzienlijke besparingen bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds wegvallen. Voor zover de vermindering van de premielast het rijksbudget zou ontlasten¹⁾ of op andere wijze aan het Rijk ten goede zou komen²⁾, zou het overschot op de Gewone Dienst van de rijksbegroting toenemen. Alleen onder de voorwaarde dat deze toeneming niet aangewend zou worden voor vermeerdering van uitgaven op de gewone dienst of voor verlaging van belastingen, zou de vermindering van de

¹⁾ Dit zou het geval zijn t.a.v. het rijkspersoneel (excl. bedrijven), het onderwijzend personeel en het politiepersoneel.

²⁾ Dit slaat op de vermindering algemene uitgaven van de gemeenten en de provinciën, die tot een verlaging van de aandeelpercentages van het Gemeentefonds en het Provinciefonds zou moeten leiden.

besparingen bij het Pensioenfonds grotendeels wordt gecompenseerd door additionele besparingen bij het Rijk is echter de vraag, of aan de hier genoemde vooruitgang blijvend zou worden voldaan en de — schijnbare — vermindering van de Rijksfinanciën niet zou leiden tot verzwaring van de druk, die in verband met de financiële verantwoordelijkheid van de overheid bij voortduren moet worden oefend tegen aandrang tot grotere uitbreiding en verruiming van de overheidstaak en tot verdergaande belastingverhogingen, dan met die verantwoordelijkheid in overeenstemming te brengen. Besparingen met een duidelijk aangegeven doel — in casu het reserveren van gelden teneinde in de toekomst aan de gepensioneerden in de vorm van pensioen te worden uitbetaald — worden nu eenmaal eerder als noodzakelijk ervaren dan algemene overheidsbesparingen.

Voor zover de vermindering van de premielast nabij de afname van het Rijk zou komen, is de kans, dat zij tot aanmerkelijke besparingen zal leiden, gering te achten. Het gaat om verschillende overheidsorganen en om overheidsbedrijven, tot wier taak het niet gerekend kan worden de spaarzaamheid van het pensioenfonds over te nemen.

7.5. Toerekening van kosten

De pensioenen worden verleend op grond van de verhouding dienstbetrekking. Het in totaal aan pensioenen uit te betalen bedrag wordt dan ook in de eerste plaats bepaald door de personeelsomvang in het verleden, of — om het op andere manier te zeggen — de pensioenlast, die uit de verleden personeelsomvang voortvloeit, manifesteert zich in de toekomst. In het kapitaaldeckingsstelsel wordt de toekomstige last in de vorm van de premie in het heden zich gemaakt en als kostenfactor toegerekend aan de huishoudingskosten.

In het omslagstelsel vormt het in een bepaald jaar te betalen bedrag aan pensioenen — of het gemiddelde bedrag van enkele jaren — de basis voor de premie.

De betekenis van het verschil tussen beide methoden is duidelijk uit het verloop van het aantal pensioengerechtigden waarvoor de balanscommissie op blz. 54 van haar rapport een prognose geeft. De daarbij opgenomen raming van het aantal toekomstige ambtenaren maakte het tevens mogelijk een beeld te geven van de te verwachten wijziging in de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en het aantal actieven.

1 januari van het jaar	aantal gepensioneerden (ambtenaren en weduwen)	aantal actieve deelgerechtigden	kolom 1 percenten kolom 2
	1	2	3
1960	131 200	425 500	30,8
1965	159 500	476 400	33,5
1970	192 600	516 400	37,3
1975	226 500	545 700	41,5
1980	263 100	564 800	46,6
1985	301 000	576 100	52,2

Hieruit blijkt, dat het omslagstelsel bij de overheid leidt tot een belangrijke onderschatting van de door huidige personeel veroorzaakte pensioenlast. Het aantal gepensioneerden is thans de helft van wat het over 20 jaar zal zijn. De verhouding tussen het aantal gepensioneerden en het aantal actieve deelgerechtigden zal in 25 jaar toenemen van 31 pct. tot 52 pct.; uit dezen hoofde zou de omslagpremie in die 25 jaar dus met 70 pct. stijgen.

De voorstanders van het omslagstelsel voeren aan, dat de voordeel van de zuivere kostenberekening bij het kapitaaldeckingsstelsel illusoir is geworden, doordat de pensioenaanpak spraken de invloed ondergaan van de algemene salarisverhogingen na het moment van de premiebetaling; de werkeloos uitbetaalde pensioenen houden daardoor geen verband meer met de in het kader van het kapitaaldeckingsstelsel gevormde reserves en de aldus ontstane tekorten moeten langs andere wegen worden gedekt.

De ondergetekenden ontkennen niet, dat onder de tegenwoordige omstandigheden van telkens terugkerende algemene salarisverhogingen en van hierbij aangepaste pensioenbedragen en consequente toepassing van het kapitaaldekkingsstelsel bij de overheidspensioenen niet mogelijk is. De balanscommissie besteedt in de hierboven aangehaalde paragraaf van haar rapport ¹⁾ uitvoerig aandacht aan deze kwestie. Zij zet daarin uiteen, hoe bij algemene salarisverhogingen het verste dekkingskapitaal voor de „premiereserve“ kan worden aangevuld. In de toelichting op wetsontwerp 7072 ²⁾ werd dit en ander ook reeds in grote lijnen aangegeven. De dekking van de verhoging van de „premiereserve“ geschiedt door een direct ingaande verhoging van het premiepercentage gedurende een aantal jaren. Dit aantal jaren ware voor de in dienst zijnde ambtenaren zo te kiezen, dat de vereiste reserve inmiddels gevormd wordt vóór het tijdstip van hun pensionering of kort daarna. Voor de ten tijde van de verhoging reeds gepensioneerden behoort dit aantal jaren overeen te komen met het gemiddelde aantal jaren, gedurende welke de verhoging van de pensioenen nog uitgekeerd zal worden. Op deze wijze komen de hogere inkomsten voor de gepensioneerden globaal binnen in de periode, waarin ook de betaling geschiedt.

Over het geheel genomen kan men met recht spreken van een tussenvorm tussen kapitaaldekkings- en omslagstelsel. Deze vorm geeft weliswaar niet geheel een zuivere kostentoe-rekening van de pensioenlast, doch zij benadert deze aanmerkelijk veel meer dan het omslagstelsel.

Deze kostentoe-rekening is naar de mening van de ondergetekenden in twee opzichten van eminent belang. In de eerste plaats is het met het oog op het te voeren salaris- en pensioenbeleid noodzakelijk dat een confrontatie plaats vindt met de gevolgen die dit beleid, niet alleen voor de huidige, maar ook voor de toekomstige pensioenbetalingen heeft. De pensioenen nemen immers een speciale positie in omdat tussen het ontstaan van de rechtsgrond — het vervullen van een ambtelijk dienstjaar — en de realisering van het recht — de pensioenbetaling — tientallen jaren kunnen liggen.³⁾ In de tweede plaats — en hierbij denken de ondergetekenden niet alleen aan de overheidsbedrijven — is een zo zuiver mogelijke kostentoe-rekening noodzakelijk voor een juiste onderlinge afweging van de kosten en het belang van verschillende overheidsvoorzieningen onderling en van de kosten en het belang van die voorzieningen tegenover de belastingdruk. De balanscommissie heeft in haar rapport hierop ook reeds gewezen.

Een juiste kostentoe-rekening is ook van groot belang voor de overheidsbedrijven en voor die overheidsdiensten en overheidsorganen, die voor hun financiële middelen hoofdzakelijk zijn aangewezen op retributies en dergelijke. Een onjuist inzicht in de werkelijke kostprijs zal versturend kunnen werken op de verhouding tussen de overheidsbedrijven en het particuliere bedrijfsleven en, bij het berekenen van een te lage prijs, tot een uitbreiding van de produktie en van het apparaat boven het economisch verantwoorde niveau.

7.6. Conclusie inzake financieringsstelsel

De ondergetekenden zien geen aanleiding af te stappen van het systeem van kapitaaldekking, gepaard gaande met de hiervoor genoemde maatregelen tot aanvulling van de pensioenreserves bij algemene verhogingen van het salaris- en pensioenniveau.

Handhaving van het kapitaaldekkingsstelsel, in de gematigde vorm zoals hiervoor is uiteengezet, achten zij gewenst met het oog op de noodzaak van een hoog peil van de nationale besparingen en met het oog op de noodzaak van een zo goed mogelijke toerekening van de pensioenkosten.

¹⁾ § 5 van hoofdstuk VI „Het opvangen van toekomstige algemene salarisverhogingen“.

²⁾ Punt 11 op blz. 4.

³⁾ Vergelijk de vrijwillige ouderdomsvoorziening van zelfstandigen en particuliere werknemers, waarvoor — via het levensverzekeringsbedrijf — tevens een kapitaaldekkingsstelsel wordt gebezigd.