

## Militaire pensioenen in het Pensioenreglement ABP: van 2001 tot 2006

door

MR. W.J. SCHMITZ

### Inleiding

Zoals bekend zijn de militairen per 1 juni 2001 komen te vallen onder het Pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP.

In dit artikel ga ik allereerst terug naar de overwegingen van de Minister van Defensie om destijds over te stappen op dit voor militairen nieuwe pensioenstelsel. Vervolgens laat ik zien hoe de pensioensituatie voor de militairen zich na juni 2001 heeft ontwikkeld en om welke reden voor de militairen op een belangrijk punt al vrij snel moest worden afgeweken van het voor het hele overheidspersoneel geldende Pensioenreglement ABP.

### A. Situatie tot 1 juni 2001

#### *A.1. Vroegere pensioenwetgeving voor militairen*

Tot 1 juni 2001 gold voor de gewezen militairen die ontslagen waren ná 1 januari 1966 de uit 1966 daterende Algemene militaire pensioenwet. Deze wet bevatte de voorwaarden en het recht op een pensioen ter zake van invaliditeit met dienstverband, arbeidsongeschiktheid alsmede het recht op ouderdoms- en nabestaandenpensioen voor de beroepsmilitair, de dienstplichtige en de reservist. Daarnaast golden tot 1 juni 2001 voor de militairen die ontslagen waren vóór 1 januari 1966 de Pensioenwetten voor de landmacht en de zeemacht uit 1922.

Dit decennia lang geldende pensioenstelsel van militaire pensioenen en uitkeringen is ingrijpend gewijzigd. De Algemene militaire pensioenwet alsmede de nog van toepassing zijnde vroegere militaire pensioenwetten zijn per die datum ingetrokken en vervangen door een nieuw pensioenstelsel, waarvan de Kaderwet militaire pensioenen (wet van 13 december 2000, Stb. 2001, 37) als hoofdwet geldt.

Mr J.G.F.M. van Kessel heeft in zijn artikel “Militairen onder ABP-pensioenreglement” (MRT 2001, pag. 307 – 313) de achtergrond en de inhoud van het nieuwe pensioenstelsel voor militairen geschetst.

### B. Wijziging per 1 juni 2001

#### *B.1. Overstap op het nieuwe pensioenstelsel*

Met de aanpassing van het pensioenstelsel voor de militairen is een drietal doelstellingen verwezenlijkt.

De eerste is de modernisering van de financiering van de militaire pensioenen. Tot 1 juni 2001 vond financiering van de ouderdomspensioenen rechtstreeks ten laste van de Defensiebegroting plaats. Defensie is vanaf die datum voor de ouderdomspensioenen van

het militaire personeel geleidelijk overgegaan op het in Nederland gebruikelijke systeem van fondsvorming (kapitaaldekking). Daarbij is uitgangspunt een onder de beschermende werking van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) functionerend privaatrechtelijk pensioenreglement. De PSW schrijft het stelsel van kapitaaldekking dwingend voor. De keuze voor het onderbrengen van de militaire pensioenen bij het onder de PSW vallende Algemeen burgerlijk pensioenfonds (ABP) vereiste derhalve een wijziging van de financiering van de militaire pensioenen; er werd overgestapt van begrotingsfinanciering naar kapitaaldekking.

Ten tweede wordt met de aanpassing van het pensioenstelsel een vereenvoudiging van de militaire pensioenen bereikt. Zoals boven al vermeld is een aantal bestaande defensiewetten ingetrokken. Het ABP-pensioenreglement is van kracht geworden voor het militair personeel alsmede de nabestaanden. Het pensioenreglement is in dat verband op een groot aantal plaatsen gewijzigd.

Als derde doelstelling is een betere informatievoorziening en serviceverlening aan militairen gerealiseerd. Een oude wens van zowel de Minister van Defensie als van de Centrales van Overheidspersoneel is namelijk verbetering van de communicatie en voorlichting op het gebied van de pensioenen. Immers, anders dan bij het burgerpersoneel van Defensie dat jaarlijks van het ABP een pensioenopgave ontvangt, is het tot 2001 nooit mogelijk geweest het militaire personeel op dezelfde wijze van informatie over de pensioenrechten en uitzichten te voorzien. Gedurende de achterliggende jaren zijn alle gegevens die noodzakelijk zijn voor het opzetten van een zogenaamde verzekerdenadministratie verzameld en geïnventariseerd.

Geconstateerd kan worden dat ABP er tot op dit moment nog niet in is geslaagd om alle militairen jaarlijks een overzicht toe te zenden. Met name de overstap in 2004 van het burgeroverheidspersoneel op middelloon heeft daarbij roet in het eten gegooid (zie verder onder hoofdstuk C). ABP streeft ernaar om in 2006 nagenoeg alle militairen een pensioenoverzicht toe te zenden.

In het kader van de overgang van de militairen naar het ABP is vanaf 1998, in eerste instantie door Defensie zelf en nadien door ABP, aan de hand van de persoonsdossiers een onderzoek gedaan naar de pensioenrechten van gewezen militairen, de zgn. "slapers". Betreffende doelgroep gewezen militairen is vervolgens door ABP geïnformeerd over hun opgebouwde rechten. Naar verwachting wordt dit onderzoek in 2007 afgerond.

### *B.2. Vereenvoudiging van het pensioenstelsel met behoud van bijzondere aanspraken.*

De belangrijkste consequentie van de invoering van de Kaderwet is dat militairen deelnemer zijn gaan worden in het ABP-pensioenreglement. Dit betekent zoals al genoemd, dat de ouderdoms- en nabestaandenpensioenen voor het militair personeel zijn ondergebracht bij het ABP.

Naast deze zogenaamde reguliere ouderdoms- en nabestaandenpensioenen heeft Defensie voor de risico's die een militair loopt de voorheen in de vroegere militaire pensioenwetten bestaande bijzondere aanspraken op pensioen behouden. Op basis van de Kaderwet is hiervoor een tweetal specifieke besluiten geïntroduceerd. Voor de militairen, jonger dan 65 jaar zijn de aanspraken op arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitspensioenen neergelegd in het Besluit aanvullende arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitsvoorzieningen militairen (Besluit van 6 februari 2001, Stb. 2001, 140).

Voor de gewezen militairen, ouder dan 65 jaar, zijn de aanspraken neergelegd in het

Besluit bijzondere militaire pensioenen (Besluit van 6 februari 2001, Stb. 2001, 139). De bijzondere voorzieningen voor de nabestaanden van de beroepsmilitair die is overleden in verband met de uitoefening van de militaire dienst zijn ook ondergebracht in ditzelfde Besluit bijzondere militaire pensioenen.

Tenslotte is blijven bestaan en verder verruimd de uit 1996 daterende Voorzieningenregeling voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers (Regeling van 11 december 1996, Stcrt. 1996, 244). Hierin heeft de Minister van Defensie op grond van zijn bijzondere verantwoordelijkheid voor de doelgroep oorlogs- en dienstslachtoffers een eigen voorzieningenbeleid vastgelegd. Die bijzondere verantwoordelijkheid omvat een zorgplicht die meebrengt dat aan bedoelde groep militairen extra voorzieningen en geneeskundige verstrekkingen worden verstrekt tot verbetering van hun levensomstandigheden.

### **C. Ontwikkelingen vanaf 1 juni 2001**

#### *Vooraf*

Hierna ga ik met name in op de ontwikkelingen die zich op pensioengebied voor het overheidspersoneel na juni 2001 hebben voorgedaan. In het bijzonder wordt ingegaan op de uitzondering die binnen het pensioenreglement voor het militair personeel is gemaakt.

#### *C.1. Herstelplan ABP*

Bijna alle pensioenfondsen in Nederland, waaronder ook het ABP, kregen in de loop van 2002 van de Nederlandsche Bank de opdracht een herstelplan op te stellen. De Nederlandsche Bank houdt toezicht op de financiële gezondheid van de pensioenfondsen.

ABP hanteert een vastgesteld beleggingsbeleid. ABP belegt om te bereiken dat voldoende geld aanwezig is om de pensioenen elk jaar mee te laten stijgen met de lonen van overheid en onderwijs. De financiële gezondheid van een pensioenfonds wordt uitgedrukt in een percentage, dekkingsgraad geheten. Dat is de verhouding tussen vermogen en verplichtingen van het fonds.

Tot 2004 zijn de pensioenen steeds volledig aangepast aan de gemiddelde salarisontwikkeling binnen het overheids- en onderwijspersoneel.

In de loop van de jaren vanaf 2000 verslechterde echter de financiële positie van het ABP. Die verslechterende positie was onder meer te wijten aan: de stijging van lasten voor het ABP doordat de ambtenarensalarissen fors stegen, en de tegenvallende beleggingsopbrengsten (waardoor eerder opgebouwde buffers in het ABP-vermogen opraken).

Om voor alle werknemers van overheid en onderwijs een financieel gezonde pensioenvoorziening te kunnen behouden en om de betaling van de pensioenen ook op termijn veilig te stellen, moest ABP maatregelen treffen. Deze maatregelen staan bekend als Herstelplan ABP.

Uitgangspunt van het herstelplan was een evenwichtige verdeling van de lasten en de lasten tussen deelnemers (hogere premie, lagere opbouw), gepensioneerden (lagere indexatie) en werkgevers (hogere premie). De premie zal daarbij steeds minimaal op kostprijsniveau moeten liggen en zal moeten stijgen naarmate de dekkingsgraad daalt.

Kern van het herstelplan is dus het verhogen van de dekkingsgraad van het ABP-fonds.

De dekkingsgraad van het ABP bedroeg in 2005: 120,2 %. Vertaald in geld betekent dit: voor elke € 100 aan pensioenaanspraken van deelnemers heeft ABP € 120,20 aan bezit-

tingen. Om de pensioenen volledig te kunnen indexeren zou dit op grond van de richtlijnen van de toezichthouder op de pensioenfondsen ongeveer € 140 moeten zijn.

Gezien de te lage dekkingsgraad heeft het Bestuur van ABP voor 2006 beslist dat de pensioenen de lonen slechts gedeeltelijk kunnen volgen; de indexatie is 0,17 procent. Dit is 45 procent van de gemiddelde loonontwikkeling bij overheid en onderwijs in 2005. Ook in 2005 en 2004 was de indexatie van de pensioenen al beperkt.

Aan het einde van het eerste kwartaal 2006 steeg de dekkingsgraad naar ruim 131%.

ABP streeft ernaar het vermogen weer zo snel mogelijk op een zodanig peil te brengen dat volledige indexatie mogelijk wordt. Bij een in de toekomst gunstige financiële positie kan het Bestuur besluiten om gemiste indexatie uit voorgaande jaren in te halen.

## *C.2. Pensioenakkoord 2003*

### *Inleiding*

Op 3 november 2003 is binnen de Pensioenkamer overeenstemming bereikt over een aantal wijzigingen van het Pensioenreglement van het ABP. Deze wijzigingen hadden (als onderdeel van het herstelplan) ten doel de premielast van het ouderdoms- en nabestaandenpensioen in 2004 - conform kabinetsrichtlijn - te beperken, alsmede de toekomstige pensioenlasten te beheersen. Naast een versobering van het nabestaandenpensioen stond daarbij met name de overgang van het eindloonstelsel op een middelloonstelsel centraal.

Hierna zal ik allereerst ingaan op de verschillende onderdelen van het Pensioenakkoord voor het overheidspersoneel. Vervolgens geef ik in het laatste deel van dit hoofdstuk aan wat het Pensioenakkoord specifiek betekent voor de positie van de militairen.

### *Overgang van eindloon naar middelloon*

Als onderdeel van het Pensioenakkoord is vanaf 1 januari 2004 voor het overheidspersoneel, exclusief de militairen, het middelloon ingevoerd. Sociale partners waren van mening dat middelloon beter past bij het tegenwoordige carrièrepatroon van werknemers. Bovendien vonden zij dat een pensioen gebaseerd op middelloon rechtvaardiger is dan een pensioen gebaseerd op eindloon. In een eindloonregeling betalen namelijk de niet-carrièremakers mee aan het pensioen van de carrièremakers. Dat is in de middelloonregeling niet zo. Bij een middelloonregeling is het pensioen gebaseerd op het "gemiddelde" salaris dat iemand tijdens zijn loopbaan verdient; hierbij wordt per jaar de aanspraak apart berekend. In het eindloonsysteem is het laatst genoten salaris maatgevend voor de pensioenopbouw over alle voorgaande jaren.

### *Wat betekent middelloon voor de opbouw van pensioen*

De pensioenopbouw tot en met 2003 valt onder de eindloonregeling. Hiervan heeft iedere deelnemer in 2004 een eindafrekening ontvangen, op basis van het pensioengevend salaris van januari 2004. Periodieken en carrièrestappen die in 2003 zijn gemaakt tellen nog mee. In de toekomst telt het bedrag van die eindafrekening mee in het middelloonsysteem.

Middelloon geldt voor alle pensioenen. Zowel voor de FPU (Flexibel pensioen voor deelnemers, niet zijnde militairen) als voor het ouderdoms- en nabestaandenpensioen geldt het middelloon voor het pensioen dat vanaf 1 januari 2004 wordt opgebouwd. Vanaf 1 januari 2006 vindt geen opbouw voor FPU meer plaats.

Opbouw vindt plaats over het gemiddelde salaris tot aan pensionering; elk jaar wordt vastgesteld welk salarisbedrag meetelt in de uiteindelijke berekening. Onder middelloon telt meer dan alleen het vaste salaris mee voor het pensioen, namelijk ook bepaalde toeslagen.

### *Nabestaandenpensioen halveert bij overlijden na 65 jaar*

Naast de invoering van middelloon per 1 januari 2004 is in het kader van het Pensioenakkoord het ABP-pensioenreglement op een aantal andere punten aangepast. Onder meer op het punt van het nabestaandenpensioen zijn er veranderingen afgesproken welke leiden tot versoering van het pensioenreglement. Deze afspraken gelden ook voor de militair. De versoering betreft uitsluitend het nabestaandenpensioen van gepensioneerden.

Tot 1 januari 2004 bedroeg het nabestaandenpensioen 5/7 van het ouderdompensioen. Na die datum is dat 5/14, bij overlijden na 65 jaar. Bij overlijden vóór 65 jaar blijft het nabestaandenpensioen gehandhaafd op 5/7 deel van het ouderdompensioen.

Opgebouwde rechten blijven dus bestaan. Wat tot de ingangsdatum van de nieuwe regeling op 1 januari 2004 aan pensioen is opgebouwd blijft onaangetast;

### *Indexatie*

Zoals we al eerder zagen streeft ABP ernaar dat het pensioen de lonen volgt. De aanpassing van pensioen aan de lonen door ABP heet indexatie. ABP betaalt de kosten van indexatie uit de premie-inkomsten en/of uit de groei van het vermogen ten opzichte van de verplichtingen. De indexatie is voorwaardelijk, dus geen automatisme. Per jaar beoordeelt het Bestuur van ABP (waarin werkgevers en werknemers vertegenwoordigd zijn) of het pensioen de ontwikkeling van de lonen bij overheid en onderwijs kan volgen. Indexatie is alleen verantwoord als het Bestuur van ABP vindt dat de financiële positie van het fonds dit toelaat.

Is het niveau van de dekkingsgraad onvoldoende, dan heeft ABP een tekort aan financiële reserves en dus onvoldoende vermogen om het pensioen volledig te indexeren. In een periode van herstel kan gedeeltelijk worden geïndexeerd.

De in punt C.1. geschetste benadering van de dekkingsgraad, resulterend in een jaarlijkse beslissing van het Bestuur voor gehele of gedeeltelijke indexatie, geldt ook voor de militaire pensioenen.

Het in 2001 toetreden van het militair personeel tot het Pensioenreglement ABP heeft, anders dan veel militairen denken, in dezen niet extra nadelig gewerkt.

De mate en ingangsdatum van de indexatie voor het militair personeel volgt namelijk al tientallen jaren de ontwikkeling van de pensioenen voor het overheidsperoneel op de voet. Dus kortingen van indexatie, zoals nu aan de orde, zouden met toepassing van Hoofdstuk L van de vroegere Algemene militaire pensioenwet ook tot overeenkomstige (gedeeltelijke) aanpassing van de militaire pensioenen hebben geleid.

### *C.3. Positie van de militairen binnen ABP in relatie tot het Pensioenakkoord*

Bij de in de Pensioenkamer gehouden besprekingen over het Pensioenakkoord werd al snel duidelijk dat een herbeoordeling van de positie van de militairen binnen het pensioenreglement ABP noodzakelijk was.

Het militair personeel werd om die reden per 1 januari 2004 dan ook in eerste instantie tijdelijk uitgezonderd van een overstap op het middelloonsysteem. Voor een nadere inventarisatie en actuariële doorrekening werd een overgangperiode van minimaal een jaar nodig geacht. Onderkend is dat bijzondere omstandigheden het rechtvaardigen dat de bestaande eindloonregeling voor militair personeel in eerste instantie tijdelijk bleef bestaan. De (tijdelijke) uitzonderingspositie gold alleen voor het onderdeel middelloon; alle overige afspraken uit dat akkoord waren onverkort op de militair van toepassing vanaf 2004.

Achterliggende redenen om voor de militairen niet over te gaan op het middelloon zijn de wezenlijk afwijkende salarisstructuur, de sterk afwijkende personeelsstructuur, het specifieke stelsel van toelagen en de daardoor veel ingrijpender consequenties van het middelloonsysteem dan bij burgerpersoneel het geval is.

Overeengekomen is deze problematiek apart te bezien, waarbij de uitkomst van het overleg tenminste kostenneutraal voor de overige sectoren diende te zijn. Aldus de brief van 10 december 2004 van de Hoofddirecteur Personeel van Defensie aan de Pensioenkamer. Wel werd afgesproken dat de met het handhaven van het eindloon gemoeide hogere pensioenpremie ten laste van de militair zelf werd gebracht. Deze ging dan ook 1,6% van de premiegrondslag meer betalen.

Ten behoeve van nader onderzoek is eind 2004 besloten tot een voortzetting van de tijdelijke uitzonderingspositie voor het militair personeel, ook in 2005.

#### **D. Positionering militaire pensioenen per 1 januari 2006**

##### *Voorstellen*

Bij de totstandkoming van het Pensioenakkoord 2003 hebben de Centrales van Overheidspersoneel, zoals boven al gezien, als nadrukkelijke voorwaarde gesteld dat ten aanzien van de overstap op het middelloonstelsel een voorbehoud voor het militair personeel moest worden gemaakt.

De jaren van de tijdelijke uitzonderingspositie heeft Defensie benut om samen met ABP en met de Centrales van Overheidspersoneel te komen tot een gezamenlijk voorstel en een structurele regeling voor de militairen van de sector Defensie vanaf 2006.

Het overleg in de sector Defensie heeft geleid tot de volgende maatregelen:

Indexatie van pensioenaanspraken van actieven en gepensioneerden vindt materieel op dezelfde wijze plaats als in de middelloonsituatie bij burgerdeelnemers;

De zgn. knipsystematiek is aangescherpt. In plaats van de bestaande systematiek en een 25%-knip wordt vanaf 1 januari 2006 een 10%-knip gehanteerd. Naar analogie van de tot 1 januari 2004 geldende systematiek voor burgerdeelnemers wordt een knippercentage van 10% voor stijging van de berekeningsgrondslag aangehouden, met een drempel van € 5.240,-. Opgemerkt wordt dat in het eerste jaar na aanstelling, in casu de opleidingsfase, de drempel tevens als knipgrens wordt gehanteerd.

De Pensioenkamer heeft op 21 september 2005 ermee ingestemd, dat de pensioenen van militairen onder voorwaarden ook in de toekomst zullen worden bepaald op basis van de eindloonsystematiek.

##### *Vastlegging in het Pensioenreglement Stichting Pensioenfonds ABP*

Na de instemming van de Pensioenkamer zijn de afspraken ingepast in het reglement en wel in een nieuw zelfdragend hoofdstuk voor militairen.

Dat nieuwe hoofdstuk 17 is in werking getreden op 1 januari 2006 (Stcrt. 23 december 2005, nr. 250).