

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2190

Vragen van het lid **Van Rooijen** (50PLUS) aan de Minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid over *de brief van de Minister «vernieuwing pensioenstelsel»* (ingezonden 21 februari 2019).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 9 april 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1834.

Vraag 1

Is het waar dat met name de vakbeweging de verwachting had dat de overstap naar een ander pensioenstelsel zou moeten leiden naar een rekenrente ofwel een discontovoet, die zou leiden tot hogere dekkingsgraden?¹

Antwoord 1

De manier waarop de verplichtingen en bezittingen van een pensioenfonds worden berekend, inclusief gebruik van de risicovrije rente, stonden tijdens de besprekingen over een nieuw pensioenstelsel niet ter discussie. Ik kan geen uitspraken doen over de verwachtingen die mijn gesprekspartners hadden tijdens de besprekingen.

Vraag 2

Is het waar dat bij een positieve buffer tien procent daarvan zou worden gebruikt voor indexatie ofwel dat een positieve buffer gespreid over tien jaar zou kunnen worden uitgekeerd in de vorm van indexatie? Is het waar dat bij kortingen eenzelfde regeling zou gelden maar dan in geval van een negatieve buffer?

Antwoord 2

Het klopt dat is gesproken over een nieuw pensioencontract, dat binnen de SER is ontwikkeld, waarbij een dekkingsgraad van 100% de spil vormt. Daarboven wordt jaarlijks met 1/10^e van de dekkingsgraad boven 100% geïndexeerd; daarbeneden wordt jaarlijks met 1/10^e gekort.

¹ Kamerstuk, 32 043, nr. 443

Vraag 3

Bent u het eens met de constatering dat bij een gewenste indexatie van 2% per jaar in de situatie dat 10% van de buffer voor indexatie kan worden gebruikt, een buffer van tenminste 20% noodzakelijk is? Indien dit een juiste constatering is, kunt u dan aangeven welke voordelen dit nieuwe pensioenstelsel zou hebben boven het huidige stelsel waarbij volledige indexatie ook pas mogelijk is bij een dekkingsgraad van 120%?

Antwoord 3

Aangenomen wordt dat het lid Van Rooijen met «dit nieuwe pensioenstelsel» doelt op één van de twee pensioencontracten die in november zijn besproken. De eerste constatering van het lid Van Rooijen klopt. De vergelijking met het huidige stelsel is niet geheel correct. Fondsen mogen momenteel geleidelijk indexeren vanaf een dekkingsgraad van 110% en volledig indexeren bij een dekkingsgraad van – gemiddeld genomen – 130%. Het verschil met een pensioencontract waarbij een dekkingsgraad van 100% de spil vormt, is dat bij dat contract eerder geïndexeerd (en gekort) zal worden dan bij het huidige pensioencontract. De huidige indexatiedrempel van 10% – tot 110% beleidsdekkingsgraad – vervalt dan.

Vraag 4

Bent u het eens met de constatering dat voor pensioenfondsen die een dekkingsgraad hebben van rond 100%, overgang naar een nieuw stelsel althans op korte termijn geen enkel voordeel zou opleveren als het gaat om het vooruitzicht op indexatie?

Antwoord 4

Dat ben ik niet eens met het lid Van Rooijen. Immers, bij een pensioencontract waarbij een dekkingsgraad van 100% de spil vormt, kan een pensioenfonds naar verwachting eerder indexeren. Daar staat als keerzijde een groter risico op korten tegenover.

Vraag 5

Is het waar dat bij de onderhandelingen geen afspraken zijn gemaakt over het oplossen van het probleem van de premiedekkingsgraad?

Antwoord 5

Zoals ik in het antwoord bij vraag 2 aangeef, hebben de onderhandelingen niet tot een akkoord geleid. Er is dus geen sprake van afspraken over de premiedekkingsgraad. In de brief over de toekomst van het pensioenstelsel van 1 februari 2019² heb ik aangegeven dat in lijn met het Regeerakkoord en met eerdere rapporten van de SER een belangrijk uitgangspunt voor mij is dat in een vernieuwd pensioenstelsel de ingelegde premie beter in verhouding staat tot de opbouw.

Vraag 6

Is het waar dat u maar twee oplossingen ziet voor het probleem van de premiedekkingsgraad, het verhogen van de premie of het verlagen van de aanspraken? Bent u op de hoogte van de omvang van een dergelijke operatie en de mate waarin dit de kosten van het stelsel respectievelijk de aantrekkelijkheid ervan beïnvloedt?

Antwoord 6

Als de premiedekkingsgraad te laag is, zie ik inderdaad twee oplossingen: of de premie moet omhoog of de pensioenopbouw moet omlaag. Binnen de premiestelling zijn er geen andere oplossingen. De kosten van het stelsel worden niet anders door de premiedekkingsgraad te verhogen. Tegenover die kosten, die momenteel hoog zijn vanwege de lage rente staat in dat geval alleen een beter dekkende premie. De impact van het herstellen van de premiedekkingsgraad verschilt van fonds tot fonds.

² Kamerstuk 32 042, nr. 443

Vraag 7

Is het waar dat bij de berekening van de pensioenpremies de actuariel juiste premie wordt berekend waarbij voor jongeren een lagere premie wordt berekend dan voor ouderen?

Antwoord 7

Dat is over het algemeen waar. Echter, in geval van degressieve opbouw kan voor iedereen een constante premie gehanteerd worden.

Vraag 8

Is het waar dat bij ondernemingspensioenfondsen daarom de doorsneeproblematiek pas ontstaat bij het doorberekenen van pensioenpremies aan de werknemers? Zou bij een premievrij pensioen het probleem van de doorsnee-premie zich nog voordoen, met name bij ondernemingspensioenfondsen? Zou in dit geval het probleem bij bedrijfstakpensioenfondsen niet veel geringer van omvang zijn? Is het overschakelen naar een premievrij pensioen (voor de werknemer) niet veel eenvoudiger en minder kostbaar dan de voorstellen die nu ter tafel liggen?

Antwoord 8

Voor het kabinet is het uitgangspunt dat in een nieuw pensioencontract de ingelegde premie beter in verhouding moet staan tot de pensioenopbouw. De door het lid Van Rooijen genoemde doorsneeproblematiek is in feite een overgangsproblematiek. Deze ontstaat doordat wordt overgestapt van een doorsneesystematiek zonder een rechtstreekse relatie tussen de ingelegde premie en de pensioenopbouw, op een systeem met een neutralere pensioenopbouw. Voor een groep deelnemers betekent deze overstap dat zij in het eerste deel van hun werkzame leven meer hebben ingelegd dan zij hebben opgebouwd, maar in het tweede deel van hun werkzame leven niet van de omgekeerde situatie kunnen profiteren. Een voorbeeld van zo'n deelnemer is iemand die tot z'n 45^e in loondienst is en daarna als zzp'er verder gaat. Overstappen op een premievrij pensioen pakt deze overgangsproblematiek niet aan, aangezien deze route *an sich* de relatie tussen ingelegde premie en de pensioenopbouw niet verandert.

Vraag 9

Bent u ervan op de hoogte dat waar bij het ouderdomspensioen jongeren vanwege de beleggingshorizon relatief veel betalen voor hun aanspraken, dat bij het nabestaandenpensioen juist omgekeerd is? Is bij de berekening van de nadelen van de doorsneepremie rekening gehouden met de kosten van het nabestaandenpensioen?

Antwoord 9

In de CPB Notitie van 29 november 2018, over de effecten van afschaffing van de doorsneesystematiek en de gelijktijdige overgang naar een nieuw pensioencontract, is alleen gekeken naar het ouderdomspensioen. Het nabestaandenpensioen kan andere effecten hebben dan het ouderdomspensioen, waarbij deze effecten afhankelijk zijn van de precieze pensioenregeling voor het nabestaandenpensioen (bijvoorbeeld een regeling op risicobasis of op opbouwbasis). Het is niet juist dat de kostprijs van het nabestaandenpensioen voor jongeren in het algemeen hoger is dan voor ouderen. Naar verwachting zijn de effecten van de doorsneepremie bij het partnerpensioen grotendeels vergelijkbaar met die bij het ouderdomspensioen.

Vraag 10

Is bij het berekenen van de doorsneeproblematiek rekening gehouden met de indexatie van de aanspraken, een indexatie die volgens de wet uit het overrendement moet worden bekostigd?

Antwoord 10

Ja, in het nieuwe contract kan naar verwachting sneller geïndexeerd worden, omdat geen indexatiedrempel van 10% meer gehanteerd wordt. Hierdoor wordt het initiële verlies van pensioenopbouw als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek teruggebracht van maximaal 5,5% naar 3%. Door rekening te houden met indexatie wordt de problematiek van compen-

satie van deelnemers als gevolg van de afschaffing van de doorsneesystematiek dus verkleind.

Vraag 11

Is bij het berekenen van de doorsneeproblematiek ook rekening gehouden met de toename van de levensverwachting, die bij jongeren omvangrijker is dan bij ouderen, maar waarvoor alle deelnemers in gelijke mate een bijdrage leveren?

Antwoord 11

Bij het berekenen van de doorsneeproblematiek is rekening gehouden met de toename van de levensverwachting. Daarbij is tevens rekening gehouden met de leeftijdssamenstelling van de pensioenfondsen. Overigens is het niet zo dat alle deelnemers in gelijke mate een bijdrage leveren aan de kosten van de toename van de levensverwachting. Zo was het tot vrij recent het geval dat een vaste pensioenrichtleeftijd van 65 gold. Nu de pensioenrichtleeftijd gekoppeld is aan de levensverwachting betalen jongeren bij een stijging van de levensverwachting daarvoor de prijs.

Vraag 12

Hoe kunt u onderbouwen dat de oudedagsvoorziening ook voor toekomstige generaties niet beschikbaar of onbetaalbaar zou zijn bij ongewijzigd beleid?

Antwoord 12

Zie het antwoord op vraag 14.

Vraag 13

Is het waar dat de veronderstellingen waarop het Centraal Planbureau (CPB) zijn toekomstberekeningen heeft gebaseerd ervan uitgaan dat toekomstige stijging van de AOW-uitkering aanzienlijk hoger zijn dan die uit het verleden?

Antwoord 13

Om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in beeld te brengen, gaat het CPB uit van welvaartsvaste voorzieningen. Deze worden gedefinieerd als constante arrangementen. Hiermee kan inzicht worden geboden in de vraag of toekomstige generaties van hetzelfde voorzieningenniveau kunnen genieten als de huidige, zonder dat daarvoor belastingen moeten worden verhoogd of collectieve uitgaven moeten worden verlaagd. Voor de AOW-uitkeringen betekenen constante arrangementen dat de uitgaven per persoon in de toekomst gekoppeld worden aan de bruto loonkosten per arbeidsjaar. Dit uitgangspunt sluit in belangrijke mate aan bij de feitelijke ontwikkeling van de AOW-uitkering in het verleden.

Vraag 14

Acht u het onbetaalbaar indien de AOW-uitgaven in procenten van het bruto binnenlands product (BBP) nauwelijks stijgen, zelfs bij een stijging van het aantal AOW-ers?

Antwoord 14

Dankzij onze oudedagsvoorziening leven in Nederland minder ouderen in armoede dan in andere landen. Om dit ook voor toekomstige generaties beschikbaar en betaalbaar te houden, gaat de pensioenleeftijd geleidelijk omhoog. De vergrijzing en toenemende levensverwachting nopen tot langer doorwerken en een verhoging van de AOW-leeftijd. De AOW wordt vooral betaald door de mensen die nog aan het werk zijn. Hoe langer mensen leven, hoe meer geld er moet zijn om de AOW-uitkeringen te kunnen betalen. Dat kan alleen door mensen langer te laten werken of door hogere lasten voor mensen die werken. Dat laatste gaat ten koste van de economie en de werkgelegenheid.

Vanwege de vergrijzing nemen de AOW-uitgaven als percentage van het BBP op termijn toe. Het CPB raamt de toename van de AOW-uitgaven als percentage van het BBP in de periode 2023–2040 op 1,4%-punt (CPB, 2014, Minder zorg om vergrijzing). Deze stijging wordt bereikt ondanks de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting en is het gevolg van de relatief grote omvang van de leeftijdscohorten die in deze jaren de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat

de verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd sinds 2013 en de koppeling aan de levensverwachting de houdbaarheid van de overheidsfinanciën met circa 1,8% bbp verbetert (CPB, 2016, Startnotitie Keuzes in Kaart). Dit komt overeen met ruim € 14 miljard per jaar.

Vraag 15

Is het waar dat het CPB uitgaat van een stijging van de AOW-uitkering gelijk aan de groei van het BBP terwijl in werkelijkheid de stijging van de geschoonde consumentenprijzenindex wordt gevolgd?

Antwoord 15

Wettelijk is de AOW-uitkering gekoppeld aan het minimumloon. Het CPB koppelt op de lange termijn de AOW-uitkeringen aan de bruto loonkosten per arbeidsjaar, zie antwoord vraag 13.

Vraag 16

Zijn de budgettaire gevolgen van de voorstellen van het kabinet voor het temporiseren van de stijging van de AOW-leeftijd gebaseerd op de CPB-veronderstellingen? Zo nee, welke veronderstellingen liggen dan ten grondslag aan het bedrag van 4,4 miljard euro die u noemt?

Antwoord 16

De berekeningen ten aanzien van de AOW-uitgaven zijn gebaseerd op de bevolkingsprognoses van het CBS. Daarnaast wordt rekening gehouden met lagere uitgaven aan andere socialezekerheidsregelingen en lagere AOW-premieontvangsten. De berekeningswijze is ter verificatie voorgelegd aan het CPB. Deze berekeningen betreffen een zogenaamd ex-ante berekening, exclusief het effect van een lagere arbeidsparticipatie en ook exclusief een eventuele (soortgelijke) aanpassing van de pensioenrichtleeftijd.

Vraag 17

Klopt het dat u heeft geschreven dat bij jongeren de angst leeft dat er later voor hen geen pensioen meer zal zijn? Zo ja, acht u het verstandig te reageren op gevoelens die niet op feiten zijn gebaseerd? Hoe kunt u uitleggen dat bij een gespaard pensioenvermogen van rond 170% van het BBP, het hoogste percentage van de wereld, deze gevoelens toch bestaan?

Antwoord 17

Ik acht het van belang beleid te voeren op basis van feiten en vind het zorgelijk om te horen dat bij zowel jongeren als ouderen het vertrouwen in ons pensioenstelsel afneemt, mede door een voortdurende discussie over de toereikendheid van het gespaarde pensioenvermogen. Waar sommige deelnemers denken dat er in de toekomst voor hen geen pensioen meer zou zijn, denken sommige gepensioneerden dat er voldoende vermogen is om volledig te indexeren. Daarom vind ik het zo belangrijk om in een pensioencontract waarin aanspraken worden toegezegd, vast te houden aan een objectieve thermometer op basis van marktwaardering aan beide zijden van de pensioenfondsbalans. Ik zie het als mijn taak om uit te leggen hoe ons pensioenstelsel op dit moment werkt en hoe het verbeterd zou kunnen worden, om zo het vertrouwen bij beide groepen te herstellen.

Vraag 18

Hoe hoog moet het vermogen zijn om de angst bij jongeren weg te nemen? Zou het niet eenvoudiger zijn aan jongeren uit te leggen dat het niet-indexeren en korten van de huidige pensioenaanspraken en -uitkeringen juist bedoeld zijn om jongeren hun aanspraken in de toekomst te kunnen blijven garanderen, zij het onder voorwaarden?

Antwoord 18

Het vertrouwen van jongeren kan worden versterkt als zij kunnen zien dat er ook voor hun toekomstige pensioen persoonlijk vermogen is gereserveerd. Het lid Van Rooijen geeft correct aan dat als het collectieve fondsvermogen te laag is om alle verplichtingen na te komen, niet-indexeren en korten maatregelen zijn die er voor zorgen dat er ook voor jongeren voldoende vermogen in een fonds zit. Ik vind het belangrijk dat ook pensioenfondsen dit aan hun deelnemers uitleggen.

Vraag 19

Hoe denkt u de problemen rond de arbeidsmarkt in relatie tot het aanvullend pensioen op te lossen? Is het niet eerder een probleem van de arbeidsmarkt zelf dat steeds meer flexarbeid met tijdelijke contracten ontstaat en dat steeds meer werknemers in een ZZP-positie worden gedrongen? Zouden ZZP-ers niet hogere tarieven moeten berekenen om inkomen te vormen waarvan een deel als pensioen kan worden gespaard?

Antwoord 19

Terecht constateert het lid Van Rooijen in zijn vraag dat het aantal personen met een flexcontract de afgelopen jaren is gestegen. Ik heb eerder in een brief aan uw Kamer aangegeven dat uit onderzoek door CBS is gebleken dat de witte vlek in 2016 rond de 13% van de werknemers besloeg.³ Het kabinet vindt deze omvang van de witte vlek zorgelijk en wil bekijken of er maatregelen mogelijk zijn die ertoe leiden dat de pensioenopbouw onder deze werknemers stijgt. Een nieuw stelsel zou erop gericht moeten zijn dat zzp'ers beter aangesloten zijn. Dat kan door het afschaffen van de doorsneesystematiek, maar ook door de tweede pijler beter toegankelijk te maken voor zzp'ers. Overigens gaat het bij werknemers in de witte vlek niet alleen om mensen met een flexcontract.

Voor zelfstandigen geldt dat een groot deel van hen geen aanvullend pensioen opbouwt in de traditionele zin. Als zij pensioen gaan opbouwen, dan verschuiven zij in feite een deel van hun inkomsten van nu naar de toekomst. De veronderstelling van het lid Van Rooijen dat zij hogere tarieven in rekening zouden moeten brengen als zij pensioen willen opbouwen, klopt dan ook als zij tegelijkertijd hetzelfde inkomen willen behouden. Voor een deel van de zelfstandigen zal het verhogen van de tarieven zeker noodzakelijk zijn, aangezien zij anders een te laag inkomen overhouden.

Vraag 20

Welk probleem denkt u op te lossen met meer persoonlijke pensioenvermogens?

Antwoord 20

In de eerste plaats kunnen persoonlijke pensioenvermogens een bijdrage leveren aan het herstellen van het vertrouwen door meer inzicht te bieden in het voor de deelnemer opgebouwde vermogen. Het lid Van Rooijen refereert aan dit vertrouwensaspect in vragen 16 en 17. In de tweede plaats bieden persoonlijke pensioenvermogens meer gelegenheid tot maatwerk. Ten derde zijn persoonlijke pensioenvermogens transparanter. Deelnemers krijgen inzicht in de ingelegde premie, het behaalde rendement en in de kosten die worden gemaakt voor het pensioen. Daarmee bieden persoonlijke pensioenvermogens ook meer inzicht in de kosten, wat een drukkend effect kan hebben op die kosten.

Vraag 21

Is het beleggingsbeleid van de pensioenfondsen zo onbevredigend dat er specifieke ruimte moet komen voor nog meer maatwerk? Is het beleggingsbeleid met een lifecyclepatroon gewenst bij pensioenfondsen, actieve deelnemers en gepensioneerden? Waarom volstaat de huidige systematiek niet waarbij actieve deelnemers en gepensioneerden gevraagd wordt naar hun visie op het risicoprofiel van de beleggingen?

Antwoord 21

Verschillende deelnemers kunnen verschillende wensen hebben wat betreft de wijze waarop het voor hen opgebouwde vermogen wordt belegd. Dat betreft onder andere hetgeen waarin belegd wordt en het risicoprofiel van de belegging. Meer maatwerk kan aan deze wensen tegemoet komen. Hierbij moet wel aangetekend worden dat maatwerk zonder beperkingen tot hogere uitvoeringskosten kan leiden.

Een specifiek voorbeeld van maatwerk met betrekking tot het risicoprofiel is lifecyclebeleggen. Dit houdt er rekening mee dat het vermogen van jongeren langer kan renderen en dat zij gemakkelijker een hoger risicoprofiel kunnen

³ Kamerstuk 32 043, nr. 427

dragen dan ouderen. Een beleggingsbeleid met lifecyclepatroon kan daardoor een goede verhouding tussen risico en rendement realiseren voor verschillende leeftijdsgroepen.

Vraag 22

Bent u op de hoogte van de gemiddelde pensioenuitkering in Nederland? Acht u bij een gemiddeld hieraan verbonden vermogen van 200.000 euro een eenmalige opname van 20.000 euro betekenisvol als het gaat om het verlagen van woonlasten? Weegt het voordeel hiervan wel op tegen het nadeel van een lagere uitkering?

Antwoord 22

Of de voordelen van een eenmalige uitkering opwegen tegen de nadelen van een lagere uitkering is een individuele afweging die van veel verschillende factoren afhankelijk is. Binnenkort zal ik u via een hoofdlijnenbrief informeren over dit voorstel.