

Vergaderjaar 2009–2010

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2010

Tijdens het voortgezet algemeen overleg pensioenen van 8 september jl. heb ik u toegezegd een nadere uiteenzetting te sturen van de verschillende trajecten langs welke de pensioenproblematiek op korte termijn kan worden aangepakt. Voorts heb ik de vraag van de kamer om een nadere uiteenzetting van de Nederlandse Bank (DNB) over de renteontwikkeling aan DNB voorgelegd. U treft het antwoord van de Bank hierbij.¹

In het afgelopen jaar zijn verschillende aspecten van het pensioenstelsel en de AOW aan de orde gekomen;

- de verhoging van de AOW-leeftijd en de flexibilisering van de toegang tot de AOW;
- de duurzaamheid van het pensioenstelsel in het licht van het rapport van de commissie Goudswaard;
- de «governance» van pensioenfondsen in het licht van het rapport van de commissie Frijns;
- de evaluatie van het financieel toetsingskader (FTK);
- de rendementscriteria in het licht van het rapport van de commissie Don.

De discussie over deze aspecten is uitgemond in een Wetsvoorstel verhoging AOW-leeftijd (Kamerstukken II 2009–2010, 32 247), de brief van 7 april jl. inzake de evaluatie van het financieel toetsingskader (Kamerstukken II 2009–2010, 30 413, nr. 142) en het Pensioenakkoord van 4 juni jl. gesloten in de Stichting van de Arbeid (Kamerstukken II 2009–2010, 30 413, nr. 145).

Deze discussies en voorstellen zijn direct of indirect relevant voor de situatie waarin pensioenfondsen zich thans bevinden als gevolg van de situatie op de financiële markten. Realisatie van de voorstellen om pensioenregelingen duurzamer te maken door de pensioenleeftijd mee te laten groeien met de levensverwachting en de pensioentoezeggingen mee te laten groeien met de economische ontwikkeling, kan extra ruimte

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

scheppen voor pensioenfondsen voor verbetering van de dekkingsgraad. In samenhang daarmee zal het financieel toetsingskader moeten worden aangepast in welk kader gezien kan en moet worden welke rente gehanteerd moet worden bij de berekening van de relatie tussen vermogen en verplichtingen. Voorts zal in het kader van pensioenregelingen die de financieel economische risico's breder spreiden over de verschillende deelnemers, ook de «governance» van pensioenfondsen nader gezien moeten worden.

De veranderingen die nodig zijn om de pensioenregelingen langs deze lijnen aan te passen en duurzaam te maken vereisen een nauwe samenhang tussen de stappen die sociale partners moeten nemen en de wettelijke maatregelen die door de overheid moeten worden vastgesteld. Met het Pensioenakkoord hebben sociale partners getoond zich hun verantwoordelijkheid in deze bewust te zijn en hun bereidheid laten blijken om de nodige veranderingen aan te brengen, zowel waar het de pensioenleeftijd betreft als waar het de aanbevelingen van de Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen betreft. Mede met het oog op de ruimte die dit kan scheppen voor de dekkingsgraad van de pensioenfondsen zouden sociale partners er naar willen streven de noodzakelijke aanpassingen van de pensioenregelingen zo snel mogelijk te realiseren.

Pensioenleeftijd, AOW-leeftijd en levensverwachting

Sociale partners hebben in hun Pensioenakkoord aangegeven het noodzakelijk te achten dat met ingang van 2011 de pensioencontracten worden aangepast om de gevolgen van de stijgende levensverwachting te incorporeren. De Stichting van de Arbeid heeft inmiddels een technische werkgroep in het leven geroepen om diverse methodieken op hun uitvoerbaarheid te toetsen. Behalve sociale partners – verenigd in de Stichting van de Arbeid – participeren in deze werkgroep ook deskundigen van de pensioenkoepels en het Verbond van Verzekeraars.

Verhoging van de pensioenleeftijd in de pensioenregelingen vereist evenwel de daaraan voorafgaande aanpassing van de AOW-leeftijd. Anders ontstaat een mogelijke divergentie tussen de AOW-leeftijd en de pensioenleeftijd. Indien de Tweede Kamer de behandeling van het Wetsvoorstel verhoging AOW-leeftijd (Kamerstukken II 2009–2010, 32 247) ter hand zou nemen, zou het met een zeer strak schema mogelijk moeten zijn om reeds vanaf 1 januari 2011 in de pensioenregelingen rekening te houden met de nieuwe pensioenleeftijd. Indien uw Kamer daartoe zou besluiten, dan streef ik er naar het wetsvoorstel – waar gewenst – via nota van wijziging aan te passen aan het Pensioenakkoord, inclusief de voorstellen ten aanzien van flexibilisering en de koppeling van de AOW aan de verdiende lonen.

Het belang van het incorporeren van de levensverwachting moet niet worden onderschat. Bij een gelijkblijvende premie kan er daardoor immers financiële ruimte vrijvallen, die kan worden aangewend voor het herstel van de financiële positie van pensioenfondsen. Hoewel de verhoging van de pensioenleeftijd in nieuwe contracten nooit voldoende zal zijn om de huidige problematiek van lage dekkingsgraden op korte termijn op te lossen, is elke bijdrage aan de oplossing van deze problematiek wenselijk.

Het meegroeipensioen

Evenzo vereisen de aanpassingen die door de commissie Goudswaard zijn aanbevolen (een pensioen dat mee groeit met de ontwikkelingen in de

levensverwachting en de financieel economische situatie van het pensioenfonds) aanpassing van de Pensioenwet, de fiscale wetgeving en het financiële toetsingskader. Binnen de pensioenwetgeving wordt thans uitgegaan van min of meer gegarandeerde nominale pensioenen en een voorwaardelijke indexatie. Pensioenrechten en pensioenaanspraken die in hun totaliteit voorwaardelijk zijn op de levensverwachting en de financiële situatie van het fonds zijn binnen die kaders niet mogelijk. De wetgever zal de wetgeving derhalve aan moeten passen om die nieuwe contractsvormen mogelijk te maken. Het betreft dan een aanpassing van de Pensioenwet in het algemeen en een uitbreiding van het financiële toetsingskader in het bijzonder.

Deze sporen – het uitwerken van de nieuwe contracten én de verandering van het wettelijk kader – zullen in hun onderlinge samenhang moeten worden uitgewerkt. Dit vereist een zorgvuldig proces, waarbij de komende tijd intensief overleg zal worden gevoerd met de sociale partners in de Stichting van de Arbeid. Daarbij zullen ook aan bod moeten komen de rente in verband met de berekening van de (toekomstige) pensioenverplichtingen én het belang van een goede communicatie over zowel de huidige als de nieuwe contracten.

De uitwerking van dit alles in een concreet wetsvoorstel zal tijd vergen. Tegelijk is er alle partijen veel aan gelegen om zo nodig door invoering van nieuwe pensioencontracten ruimte te scheppen binnen de dekkingsgraad. Indien het lukt om in januari 2011 op hoofdlijnen duidelijkheid te hebben over de aanpak en de nieuwe contracten en de nodige wetswijzigingen, moet het mogelijk zijn om de nodige wetswijzigingen in de loop van 2011 te realiseren, zodat de nieuwe situatie mee kan wegen op het moment dat eind 2011 eventueel bij een aantal fondsen een aanpassing van de pensioenrechten moet worden overwogen. Indien er voldoende zicht is op de aanpassing van de contracten, kan ook bezien worden in hoeverre er specifieke maatregelen nodig en mogelijk zijn om de overgang naar die nieuwe contractsvormen te faciliteren.

Ook de regeling van bestuur en bestuurlijke organisatie (governance) van de pensioenfondsen behoeft in dit kader nadere aanpassing. Met de aanpassing van de pensioencontracten verandert de mate waarin verschillende belanghebbenden de risico's van het pensioencontract dragen. De bestuurlijke structuur dient hier op aan te sluiten. De rapporten van de commissies Frijns en Goudswaard hebben laten zien dat het governancemodel van pensioenfondsbesturen een integrale aanpassing behoeft op het punt van deskundigheid, toezicht, vertegenwoordiging en verantwoording aan de deelnemers. Met het oog hierop zal ik binnenkort ten behoeve van de discussie een voorontwerp publiceren met betrekking tot het model met een paritair bestuur, dat aansluit op het huidige bestuursmodel, maar waarin het intern toezicht wordt versterkt.

De ontwikkeling van de lange rente

Naar aanleiding van de vraag van uw Kamer of de conclusie gerechtvaardigd is dat er geen sprake is van marktverstoringen, heb ik DNB om een nadere toelichting gevraagd op het advies inzake de vraag of verder uitstel verantwoord was met betrekking tot te treffen maatregelen, bij de fondsen die begin 2009 aangaven niet binnen vijf jaar weer te kunnen voldoen aan de wettelijke dekkingsgraad. De toelichting van DNB treft u hierbij. In aanvulling daarop wijs ik u erop dat de staat vorige week een lening tot 2013 heeft uitgeschreven tegen 1¼% en dat de hypotheekrente in de afgelopen maand neerwaarts is bijgesteld. Beide gegevens zijn signalen dat de markt verwacht dat de huidige rentestand niet op korte termijn weer snel zal gaan oplopen.

Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat op grond van de huidige regelgeving DNB de mogelijkheid heeft de rentetermijnstructuur te corrigeren voor marktverstoringen, indien deze zich zouden voordoen.

Wat het hanteren van de risicovrije rente betreft, merk ik overigens op dat de waardering van de verplichtingen met deze rentevoet onlosmakelijk verbonden is met de aard van het huidige pensioencontract. In dat contract wordt uitgegaan van risicovrije, zekere nominale aanspraken. Slechts de toekomstige indexatie wordt niet gegarandeerd. Bij die toegezegde zekerheid past de consequentie dat de toezeggingen worden verdisconteerd met een risicovrije rente.

Wie die consequentie niet aanvaardt, moet aanvaarden dat de pensioen-aanspraken afhankelijk zijn van de feitelijk gerealiseerde rendementen of meer in het algemeen van de feitelijke financiële situatie van het fonds. Dat nu is precies de kern van de hierboven beschreven mee ademende rechten.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner