

Vergaderjaar 2003–2004

28 294

Hoofdpijnen voor een nieuwe Pensioenwet

Nr. 4¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2004

Aanleiding

Bijgaand bied ik u de nota aan over de hoofdpijnen voor de regeling van het financiële toezicht op pensioenfondsen in de Pensioenwet. Deze nota heeft de instemming van de Stichting van de Arbeid en van de Raad voor het Overheids personeelsbeleid. De reacties zijn als bijlage bij deze brief gevoegd.²

In uw brief van 28 november 2003, kenmerk 145-03-SZW, verzocht de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij de ontwikkeling van het financiële toetsingskader voor pensioenfondsen ook de generatierekeningbenadering te betrekken. Zij gaf daarbij aan dat deze generatierekeningbenadering is ontwikkeld door de professoren Lans Bovenberg, Coen Teulings en Casper de Vries en dat die nader is omschreven in het artikel «Pensioenrapport DNB, CPB, en PVK schaadt economie» in het Financieele Dagblad van 17 november 2003. In die brief verzocht zij tevens bij de ontwikkeling van het financiële toetsingskader aan het aspect «gender» specifiek aandacht te geven.

Dat doe ik bij dezen.

De generatierekeningbenadering

De voorstanders van de generatierekeningbenadering stellen in het genoemde FD-artikel dat pensioenfondsen risico's beter kunnen dragen als die risico's beter worden verdeeld over generaties door per generatie een beleggingsstrategie te realiseren. Zij menen dat voor jongeren ten opzichte van ouderen meer risico's kunnen worden gedragen. Het pensioenvermogen van ouderen moet daarentegen minder risicodragend worden belegd. Hoe jonger en dus flexibeler de generatie, des te risicovoller het beleggingsbeleid. Tegenover dat hogere risico staat als beloning een hoger verwacht rendement. Voor ouderen wordt veiliger belegd, met

¹ Eerder eveneens verschenen onder SZW-04-124.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

als prijs een lager gemiddeld rendement. Jongeren zijn dus in slechte tijden solidair met ouderen en ontvangen daarvoor in goede tijden een beloning.

Zo dragen, volgens deze voorstanders, de sterkste schouders de zwaarste lasten.

De pensioenen zijn de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Zij spreken in het arbeidsvoorwaardenoverleg pensioenregelingen af en maken afspraken over de financiering van die regelingen. De overheid stelt als eis dat die afspraken worden nagekomen en dus ook deugdelijk worden gefinancierd. Het huidige pensioenstelsel kenmerkt zich door solidariteit en collectiviteit. Die solidariteit heeft vele verschijningsvormen en vindt plaats binnen de generaties en tussen de generaties. Het spreekt voor zich dat ons stelsel van aanvullende pensioenen alleen dan duurzaam is als er nu en in de toekomst voldoende draagvlak is om die collectiviteit en solidariteit voort te zetten. Dit draagvlak komt onder druk te staan indien de solidariteit doorschiet. Met andere woorden: op het moment dat bepaalde groepen of generaties het idee krijgen dat zij onevenredig veel mee moeten betalen aan het stelsel en daar te weinig voor terugkrijgen, zal het draagvlak afkalven. Het is primair aan de sociale partners om dit te voorkomen en het juiste evenwicht in de verdeling van de lasten nu en in de toekomst te vinden. Mijn indruk is dat de sociale partners met de recente hervormingen van hun pensioenregelingen, bijvoorbeeld de overstap van eindloon naar middelloon en het expliciet maken dat de indexatie van pensioenuitkeringen medeafhankelijk is van de financiële situatie van het fonds, laten zien dat ze zich bewust zijn van de noodzaak de lasten nu en in de toekomst eerlijk te blijven verdelen. In het artikel van prof. A.L. Bovenberg in ESB van 12 december 2003 worden meerdere mogelijkheden genoemd om te komen tot een evenwichtige lastenverdeling, zoals een flexibele pensioenleeftijd. Het is aan de sociale partners om die al dan niet toe te passen.

Er zijn meerdere studies bekend die ingaan op de diverse overdrachten tussen de generaties. Op vele terreinen is er sprake van overdrachten, of zo men wil, solidariteit tussen de generaties. Terreinen als de gezondheidszorg, sociale zekerheid (de AOW bijvoorbeeld) en onderwijs zijn daarvan voorbeelden bij uitstek. Ook het al dan niet hebben van een staatsschuld is een overdracht tussen de generaties. Naar mijn mening dient er dan ook voor gewaakt te worden dat de overheid de sociale partners dwingt expliciet rekening te houden met de generatieoverdrachten op het terrein van de aanvullende pensioenen en dat ook tot detail te expliciteren terwijl op vele andere terreinen die de verantwoordelijkheid van de overheid zijn dit achterwege wordt gelaten. De suggestie in het ESB artikel van prof. A.L. Bovenberg, om nieuwe meetsystemen voor de aanvullende pensioenen te ontwikkelen waarbij de eigendomsverhoudingen van de verschillende generaties duidelijk worden gedefinieerd om zodoende te voorkomen dat bepaalde cohorten tekort worden gedaan, spreekt mij dan ook niet aan. Het wekt de suggestie dat iedere generatie, als het gaat om de aanvullende pensioenen, evenveel moet terugkrijgen als de generaties daarvoor en er na.

Dat streven kan alleen worden bereikt door het opzetten van beschikbare premiesystemen. Dergelijke systemen zijn op dit moment niet karakteristiek voor het Nederlandse stelsel van aanvullende pensioenen.

Macro-economische studies naar de overdrachten tussen de generaties bij de aanvullende pensioenen kunnen een welkom inzicht leveren in de verdeling van de lasten nu en in de toekomst. Het CPB zal binnenkort een grote studie naar pensioenen en hun toekomstige financieringsmogelijkheden doen verschijnen. De recente CPB studie «zekerheid in het geding» (CPB-Document no 47, januari, 2004) geeft op enkele punten een eerste inzicht in hoe de lastenverdeling in de toekomst zal zijn. Dergelijke,

niet op microniveau, uitgevoerde studies kunnen de sociale partners behulpzaam zijn bij het maken van hun keuzes.

Gender

Tenslotte heeft u gevraagd specifiek aandacht te geven aan het aspect «gender».

In de brief van 2 mei 2000 van mijn ambtsvoorganger aan de voorzitter van de Tweede Kamer (kenmerk: szw 0000438, Tweede Kamer) ontving u het rapport betreffende het onderzoek «Aanvullende pensioenen: toekomstige uitkeringen en Emancipatie Effect Rapportage.» Dit onderzoek had als doel inzicht te krijgen in de hoogte van de toekomstige aanvullende pensioenen in zijn algemeenheid, en meer specifiek in verschillen in de hoogte van pensioenen tussen mannen en vrouwen. Het rapport constateerde grote verschillen tussen mannen en vrouwen. Verschillen in arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen is hierbij een belangrijke factor, evenals de ontwikkeling van de witte vlek (de witte vlek is het aandeel van het totaal aantal werknemers dat niet onder een pensioenregeling valt) en de hoogte van de franchise. Daarnaast gaven de onderzoekers aan dat volgens hen sprake lijkt te zijn van indirecte discriminatie van vrouwen, o.a. omdat vrouwen oververtegenwoordigd zijn in de minder goede regelingen of meer last hebben van uitsluitingsgronden en toetredingsdrempels, onder andere leeftijddrempels.

In de brief van 27 maart 2002 van mijn ambtsvoorganger over de Hoofdlijnen voor een nieuwe Pensioenwet (Kamerstukken II, 2003/04, 28 294, nr. 2) en in mijn brief van 21 november 2003 met de update daarvan (Kamerstukken II, 2003/04, 28 294, nr. 2) is op de beleidsvoornemens terzake ingegaan.

Ik ben van mening dat er tussen het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen niet direct een verband denkbaar is met de maatschappelijke verhoudingen van mannen en vrouwen. Het voorgenomen beleid bij het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen is er ook niet expliciet op gericht de maatschappelijke verhoudingen tussen mannen en vrouwen te veranderen. Op grond daarvan zie ik geen reden waarom het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen zou leiden tot directe of tot indirecte discriminatie.

Het is op zich wel zo dat de iets lagere zekerheidsmaatstaf die thans wordt voorgesteld ten opzichte van de huidige regelgeving in combinatie met de hogere levensverwachting van vrouwen ten opzichte van mannen, ertoe leidt dat vrouwen een hogere kans hebben tijdens hun deelnemerschap geconfronteerd te worden met een dergelijke onderdekking en dus ook met een periode van herstel. Anderzijds is het zo dat die iets lagere zekerheidsmaatstaf ook resulteert in een lagere dan anders noodzakelijke premie waardoor vrouwen door dezelfde omstandigheid per saldo een hoger voordeel hebben dan mannen. Ik weet niet of deze effecten te becijferen zijn, maar op grond van het bovenstaande verwacht ik niet dat die effecten per saldo gender-specifieke significantie hebben.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte