

32 043 Toekomst pensioenstelsel

Nr. 500 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2019

Tijdens het dertigledendebat van donderdag 5 september jl. heeft het lid Van Brenk (50Plus) een tweetal documenten uitgereikt met daarbij het verzoek om een reflectie van de Minister op de documenten (Handelingen II 2018/19, nr. 105, item 11). Met deze brief kom ik tegemoet aan dit verzoek van het lid Van Brenk (50Plus). Daarnaast geef ik invulling aan mijn toezegging uit het AO Pensioenonderwerpen d.d. 6 februari 2019 om de omvang van de zogenoemde Witte vlek nader te onderzoeken (Kamerstuk 32 043, nr. 444). Voorts ga ik in op de toezegging die ik heb gedaan in het debat van 5 september jl. om met sociale partners te spreken over de mogelijkheid van vrijwillig doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum. Tenslotte geef ik in deze brief een reactie op de vragen van het lid Van Brenk (50Plus) over het bericht 'ABP-topvrouw: pensioenkortingen zijn te voorkomen' en de vragen van het lid Mulder (PVV) over het bericht 'Stapelkorting treft gepensioneerden' (Handelingen II 2019/20, nr. 7, item 25).

Document 50Plus: Analyse scenario verlagingen en sheet

In mijn brief van 5 juni 2019 heb ik aangekondigd om in het licht van de overgang naar het nieuwe stelsel de huidige kortingsregels tijdelijk te bezien. Daarnaast heb ik in het dertigledendebat van 5 september jl. aangekondigd om met de sociale partners, de sector en de toezichthouders in gesprek te gaan, mede naar aanleiding van de motie van het lid Gijs van Dijk.¹ Voor de begrotingsbehandeling informeer ik u over de handelsperspectieven voor het voorkomen van onnodige kortingen.

In het eerste document van 50Plus wordt een mogelijk scenario genoemd waarin een fonds de komende jaren te maken krijgt met een stapeling van verschillende kortingen. In een situatie waarin geen economisch herstel optreedt, in combinatie met de invoering van de nieuwe UFR-rentecurve en de overstap op een nieuwe rentebenchmark, kan het voorkomen dat een fonds meerdere jaren achter elkaar pensioenverlagingen moet toepassen. In het voorbeeld gaat het om twee VEV-kortingen en twee MVEV-kortingen. Onder de in het voorbeeld gehanteerde voorwaarden kan dit inderdaad het geval zijn.

Ik vind het van belang om op te merken dat de afspraak uit het pensioenakkoord geen verplichting voor pensioenfondsen oplevert om hiervan gebruik te maken. Van een pensioenfondsbestuur wordt verwacht dat het een evenwichtige beslissing

¹ Kamerstuk 32 043, nr. 491.

neemt ten aanzien van de door te voeren verlaging en verschillende scenario's doorneemt waarin een pensioenfonds terecht kan komen. De in het voorbeeld gehanteerde situatie is vanwege de diversiteit van pensioenfondsen niet zondermeer op elk fonds toe te passen. Zoals u weet, ga ik de komende maanden in overleg met onder andere de Pensioenfederatie en DNB om meer zicht te krijgen op de financiële situatie van de pensioenfondsen, juist ook om bijzondere gevallen in beeld te krijgen.

Document 50Plus: Naar een alternatief pensioenstelsel

In het tweede document wordt het voorstel gedaan het huidige kapitaaldeckingsstelsel om te zetten in een hybride stelsel waarbij het rendement uit het kapitaal en de premies in een gegeven jaar worden gebruikt voor de pensioenuitkeringen in dat gegeven jaar. Impliciet komt naar voren dat het bestaande pensioenkapitaal belegd zal blijven worden en dat de (verwachte) rendementen kunnen worden ingezet om de pensioenuitkeringen voor nu en voor de toekomst te financieren. Het lid Van Brenk (50Plus) kenschetste dit alternatieve pensioenstelsel als een 'hybride' stelsel.

Ik hecht eraan te benadrukken dat het stelsel van oudedagvoorziening reeds een hybride stelsel is. De AOW wordt immers via omslag gefinancierd, en het aanvullende ouderdomspensioen via kapitaaldekking. Daarmee wordt gebruik gemaakt van de sterke punten van zowel omslag- als kapitaaldekking. Bij kapitaaldekking zijn er minder grote demografische risico's, terwijl bij omslagdekking de financiële markten een minder groot risico vormen.

Het lid Van Brenk (50Plus) plaatste dit voorstel in de context van de lage rente. Ik ben, mede naar aanleiding van een verzoek van het lid Omtzigt (CDA), van plan een onderzoek uit te voeren naar de consequenties van een langdurig lage rente voor een kapitaal gedekt pensioenstelsel. Daarbij wordt ook naar de samenhang met een omslagstelsel en de verhouding tussen omslag en kapitaal gekeken. Dit onderzoek wil ik laten uitvoeren door onafhankelijke experts. Ik wil daarom dat onderzoek afwachtende nog niet ingaan op het document van het lid Van Brenk (50Plus).

Witte vlek uitzendsector

Tijdens het AO van 6 februari 2019 heb ik met uw Kamer gesproken over een specifieke groep werknemers waarvan een substantieel deel geen pensioen opbouwt, namelijk werknemers in de uitzendsector. Uit onderzoek van het CBS bleek eerder dat de omvang van de zogenaamde witte vlek, de groep werknemers die geen aanvullend pensioen opbouwt, in de uitzendsector bestaat uit circa 136.000 personen. Inmiddels is het verdiepende onderzoek door het CBS, waarover ik u tijdens het AO berichtte, uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek zijn op de website van het CBS gepubliceerd.² Uit het aanvullende onderzoek blijkt dat

² <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/24/witte-vlek-op-pensioengebied-in-de-uitzendsector-2016>

ongeveer 31.000 medewerkers pensioen meer opbouwen dan in het onderzoek uit november. Dit zijn personen behorend tot de witte werknemers volgens het eerdere onderzoek maar die volgens de pensioenfondsen StiPP of Flexsecurity wel, met eventuele vertraging, aangemeld zijn en pensioen opbouwen. De reden hiervoor is dat het proces van pensioenaanmelding in de uitzendsector soms door uiteenlopende redenen vertraging oploopt, waardoor het in de praktijk vaak enkele maanden duurt voor de aanmelding van een nieuwe deelnemer daadwerkelijk door de pensioenadministratie is verwerkt. Premies worden bijvoorbeeld pas achteraf geregistreerd en in de uitzendsector is sprake van grote aantallen in- en uitdiensttredingen. De toezegging die ik tijdens het AO deed om u hierover te informeren, heb ik hiermee gestand gedaan.

Naast dit verdiepende onderzoek van het CBS is in opdracht van sociale partners in de uitzendsector en het pensioenfonds StiPP opdracht gegeven voor een onderzoek naar de effecten van een verkorting van de wachttijd voor werknemers, werkgevers en het pensioenfonds StiPP. Het gaat daarbij om effecten op de pensioenopbouw, de kosten en de administratie. Sociale partners werken in dit onderzoek samen met StiPP en laten het onderzoek uitvoeren door een externe partij. Dat zal ook de basis vormen voor onderhandelingen over de regeling. Zoals ik tijdens het debat over het pensioenakkoord van 19 juni jl. heb toegezegd zal ik u hierover later separaat informeren (Handelingen II 2018/19, nr. 95, item 10). Ik zal u gelijktijdig informeren over de uitvoering van de motie van de leden Klaver en Asscher over een voorstel voor de wachttijd in de uitzendsector.³

Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd

In het dertigledendebat op 5 september jl. over de dreigende kortingen op pensioenen heb ik naar aanleiding van vragen van het lid Van der Linde (VVD) aan uw Kamer toegezegd om met sociale partners te spreken over het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd in verband met de temporisering van de verhoging van de AOW-leeftijd. Voor veel werknemers geldt, veelal op basis van een cao, een pensioenontslagbeding waardoor hun arbeidsovereenkomst eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Door de temporisering van de verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 1 januari 2020 eindigt de overeenkomst dan eerder. Hoewel in de meeste cao's een pensioenontslagbeding is opgenomen, bieden veel cao's tegelijkertijd de mogelijkheid dat werknemer en werkgever afspraken maken om na een pensioenontslag door te werken. Ook wanneer dit niet in de cao is geregeld kunnen werknemer en werkgever dit, wanneer zij dit beiden wensen, uiteraard overeenkomen.

Zoals reeds geconstateerd ten tijde van de Wet temporisering verhoging AOW-leeftijd zijn er ook groepen die nadeel ondervinden van het besluit om de AOW-leeftijd minder snel te laten stijgen. Een van die groepen zijn werknemers die te

³ Kamerstuk 32 043, nr. 461.

maken krijgen met een eerdere beëindiging van hun arbeidsovereenkomst terwijl zij willen werken tot de oorspronkelijke AOW-datum. Wanneer zij niet werken tot de oorspronkelijke AOW-datum, al dan niet bij dezelfde werkgever, missen zij pensioenopbouw.

Ik heb sociale partners, verenigd in de Stichting van de Arbeid (hierna: de Stichting), hierover gesproken. Werkgevers en werknemers in de Stichting stellen dat het wel of niet kunnen doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum de verantwoordelijkheid is van cao-partijen dan wel individuele werkgevers en werknemers. Juist omdat dit een decentrale beoordeling vergt zal de Stichting dan ook geen (algemene) aanbeveling doen om in cao's te regelen dat werknemers die dat willen mogen doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum. De Stichting van de Arbeid constateert overigens dat in veel cao's afspraken zijn gemaakt over de mogelijkheid om door te werken na AOW-leeftijd.

Er is geen wettelijk recht op het mogen (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Ik onderschrijf dan ook dat het wel of niet mogen doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum een zaak is van cao-partijen, waar ook de Stichting niet over gaat. Dat in veel cao's een pensioenontslagbeding is opgenomen en een wettelijk recht op doorwerken ontbreekt, is begrijpelijk om een natuurlijk moment te behouden waarop de arbeidsovereenkomst eindigt. Het is vervolgens aan partijen om afspraken te maken over het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Niet elke werkgever zal de mogelijkheid hebben om de werknemer te laten doorwerken. De noodzaak voor het opnemen van een pensioenontslagbeding in de cao is sinds de inwerkingtreding van het nieuwe ontslagrecht in de Wet werk en zekerheid per 1 januari 2015 overigens minder groot geworden. Daarin is namelijk geregeld dat de werkgever de arbeidsovereenkomst zonder preventieve toets kan opzeggen in verband met of na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.⁴ Hierdoor is het aantrekkelijker geworden om pas tegen het moment dat de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt te overwegen of er wordt doorgewerkt na deze leeftijd.

Overigens hoeft er niet in alle gevallen sprake te zijn van nadelige gevolgen. Zoals ik eerder met uw Kamer heb gedeeld hoeft het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd geen belemmering te zijn om nog pensioen op te bouwen, dit kan ook na de AOW-gerechtigde leeftijd. Wanneer een pensioenontslagbeding geldt en de werknemer niet bij de oude werkgever kan doorwerken, zou pensioenopbouw bij een andere werkgever kunnen plaatsvinden waar wel na de AOW-gerechtigde leeftijd gewerkt kan worden. De fiscale facilitering van pensioenopbouw (omkeerregel) stopt niet op de AOW-gerechtigde leeftijd. Er kan tot maximaal 5 jaar na de AOW-gerechtigde leeftijd pensioen worden opgebouwd.

⁴ Zie art. 7:669 lid 4 en art. 7:671a lid 4 van het Burgerlijk Wetboek.

In de tijdens het debat aangehouden motie van het lid Van der Linde c.s.⁵ wordt verzocht om ofwel via overleg met sociale partners ofwel via overgangsrecht te bewerkstelligen dat werknemers die dat willen kunnen doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum. Ingaande op het laatst punt, zet ik tot slot uiteen welke bezwaren er zijn tegen het wettelijk regelen hiervan, en waarom ik daar dus niet toe wil overgaan.

Ten eerste is bij de Wet temporisering verhoging AOW-leeftijd, slechts een aantal maanden geleden, reeds onderkend dat de temporisering voor veel groepen voordelen heeft, maar dat er ook groepen zijn die nadeel kunnen ondervinden van het besluit om de AOW-leeftijd minder snel te laten stijgen. Dit is nadrukkelijk tijdens de parlementaire behandeling van genoemde wet aan de orde geweest.⁶ Dit gevolg is derhalve in beide kamers meegewogen en geaccepteerd. Werknemers en werkgevers gaan hier nu vanuit. Werkgevers zullen hier hun personeelsbeleid op gebaseerd hebben. Vanuit het oogpunt van een betrouwbare overheid is het niet wenselijk om dit nu, kort voor de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2020, te wijzigen (als dat gezien de complexiteit van de benodigde wetgeving al mogelijk zou zijn). Het zou dat betekenen dat ingegrepen wordt in collectieve of individuele arbeidsovereenkomsten, op een onverantwoord korte termijn. Het is sterk de vraag of dat wel te rechtvaardigen is.

Ten tweede zijn er meerdere groepen van werknemers/uitkeringsgerechtigden te onderscheiden⁷ die nadeel kunnen ondervinden van de temporisering van de verhoging van de AOW-leeftijd, waar geen overgangsrecht voor zou worden gemaakt.

Ten slotte is het mijns inziens, vanuit gelijke behandelingsperspectief, moeilijk te rechtvaardigen om een tijdelijke overgangsregeling te maken voor de groep werknemers die vanaf 1 januari 2020 te maken krijgt met de Wet temporisering verhoging AOW-leeftijd en mogelijk niet voor groepen die in latere jaren met genoemde wet te maken krijgen.

⁵ Kamerstuk 32 043, nr. 496

⁶ Zie met name Kamerstuk 35 233, nr. 3, pagina 6 e.v.

⁷ Zie de opsomming in de memorie van toelichting bij genoemd wetsvoorstel, zie noot 6

Reactie op vragen inzake berichten over korten van pensioenfondsen

In het dertigledendebat op 5 september jl. over de dreigende kortingen op pensioenen heb ik toegezegd om met de pensioensector en de toezichthouder in gesprek te gaan over de actuele financiële situatie van pensioenfondsen. Daarbij heb ik aangegeven om voor de begrotingsbehandeling van eind november een brief naar uw Kamer te sturen met daarin handelingsperspectieven voor pensioenfondsen. Deze brief zal een integraal beeld schetsen van de huidige situatie van pensioenfondsen en de wettelijke regels over spreidingstermijnen en soorten kortingen. Hiermee voldoe ik dan tevens aan de verzoeken van de leden Van Brenk (50Plus) en Mulder (PVV) over de dreigende kortingen, gesteld tijdens de regeling van werkzaamheden d.d. 1 oktober 2019 (Handelingen II 2019/20, nr. 7, item 25).

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

W. Koolmees