

2

Pensioenonderwerpen

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Pensioenwet, de Wet verplichte beroepspensioenregeling en de Invoerings- en aanpassingswet Pensioenwet in verband met de aanpassing van het fiscale kader voor oudedagsvoorzieningen (Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen) (33610);**
- **het wetsvoorstel Invoering van pensioen- en lijfrente-excedentregelingen (Wet pensioenaanvullingsregelingen) (33672).**

De **voorzitter**:

Ik heet de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Hoekstra** (CDA):

Voorzitter. Het onderwerp van vandaag is van groot belang voor de gepensioneerden van straks. En daarmee is het van groot belang voor vele miljoenen Nederlanders. Vele miljoenen Nederlanders die iedere maand, jaar in jaar uit, hun premies afdragen en die zich afvragen, en terecht afvragen, wat zij straks aan pensioen zullen overhouden.

Maar bovendien is het een onderwerp dat het belang van de pensioenen inmiddels overstijgt, dat een grote politieke lading heeft gekregen. En dat het die lading heeft gekregen, is de keuze van het kabinet. Het is namelijk het kabinet geweest, dat heeft gemeend de grootste opbrengst uit het regeerakkoord uit de pensioenpot te moeten halen. Het debat heeft daarmee naast een inhoudelijke ook een sterk politieke lading gekregen.

Laat ik juist daarom beginnen met te zeggen wat ik vaker heb gezegd: dat wij er als Eerste Kamerfractie van het CDA niet op uit zijn om het kabinet in de wielen te rijden. En ik zeg dat opnieuw: wij zijn er als Eerste Kamerfractie van het CDA niet op uit om het kabinet in de wielen te rijden.

De heer **Postema** (PvdA):

De heer Hoekstra begint met een openingszin die als zodanig niet waar is, namelijk als zou er een greep in de pensioenpot gedaan worden. Dat is feitelijk niet het geval. Op het moment dat de heer Hoekstra van het CDA zegt constructief te willen meedenken over hoe we met elkaar een besparing kunnen realiseren en koopkracht naar voren kunnen halen voor diezelfde Nederlanders waar hij het net over had, suggereert hij ten onrechte dat er een greep in de pensioenpot wordt gedaan.

De heer **Hoekstra** (CDA):

De heer Postema is er snel bij vandaag. Mijn eerste zin vandaag was dat het onderwerp van vandaag van groot belang is voor de gepensioneerden van straks. Over die pensioenpot komen we nog uitgebreid te spreken. Ik sluit

niet uit dat de heer Postema en ik daar een blijvend verschil van mening zullen hebben.

Nederland bevindt zich in een moeilijke fase. Het consumentenvertrouwen – dat zal niemand verbazen – gaat omlaag, de werkloosheid loopt op, de huizenmarkt stagneert, en de onzekerheid duurt voort. In de ogen van de CDA-fractie heeft Nederland grote behoefte aan rust, aan zekerheid, aan zelfvertrouwen. En daar hoort in onze ogen een kabinet bij dat stabiliteit moet brengen, maar dat ook de kans krijgt om stabiliteit te brengen. Een kabinet dus dat door kan regeren.

Legt dat een extra verantwoordelijkheid op de Eerste Kamer? Legt dat een extra verantwoordelijkheid op ons allemaal? Natuurlijk doet het dat. En laat ik daaraan toevoegen dat dat voor het CDA betekent dat wij voorstellen die hervormen in plaats van louter bezuinigen, die het consumentenvertrouwen herstellen in plaats van aantasten, die juridisch kloppen, die uitvoerbaar zijn, en die handhaafbaar zijn, welwillend zullen beoordelen.

Maar die welwillendheid ontslaat de Eerste Kamer niet van haar taak. Die welwillendheid is geen carte blanche. Die welwillendheid mag nooit betekenen dat plannen die zijn gefileerd door de Raad van State, die zijn gekapitteld door experts, die niet opbrengen wat ze beloven, die niet of lastig uitvoerbaar zijn, en die mensen te zijner tijd in grote problemen zullen brengen, hier omwille van de lieve vrede worden aanvaard.

Ik zeg dat in zijn algemeenheid, maar tegelijkertijd brengt die laatste opmerking mij als vanzelf bij de voorstellen die hier op tafel liggen. Want waar gaat het eigenlijk over?

Het kabinet wil het maximale bedrag dat er aan pensioen mag worden opgebouwd, verlagen. Niet een beetje verlagen, maar significant verlagen. Het zogenaamde Witteveenkader moet van 2,15% naar 1,75%. Dat is een verlaag van bijna 20%.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik zou de heer Hoekstra graag willen corrigeren, want het kabinet is volgens mij niet voornemens, het maximale pensioenbedrag te verlagen maar de fiscale facilitering daarvan. Ik zou graag willen dat de heer Hoekstra daarin zorgvuldigheid betracht, anders kan er weer een verkeerd beeld ontstaan.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Ik heb de indruk dat er bij de meeste aanwezigen geen verkeerd beeld ontstaat, misschien wel bij de heer Postema. Volgens mij is wat ik zeg glashelder. Het kabinet is voornemens het percentage van het Witteveenkader omlaag te brengen. Dat is op zichzelf het goed recht van het kabinet. De consequentie daarvan is dat het pensioenbedrag dat allerlei Nederlanders straks aan het einde van de rit zullen overhouden, lager is.

De heer **Postema** (PvdA):

Ik stel vast dat de heer Hoekstra net begon met de uitspraak dat de pensioenbedragen als zodanig automatisch dalen. Pas later koppelt hij dat – en dat is wel terecht – aan de fiscaliteit daarvan. Ik vraag hem om daar zorgvuldig over te spreken. Bovendien is het maar zeer de vraag of dat uiteindelijk allemaal tot een verlaagde opbouw leidt. Wij zullen daar vandaag ongetwijfeld nog verder over komen te spreken. Ik vraag hem om vooral te kijken naar de scenario's die daaraan ten grondslag liggen

Hoekstra

en niet als een feit te presenteren dat dit tot lagere pensioenopbouw leidt.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Volgens mij is het eerste wat ik gezegd heb volstrekt in lijn met het tweede wat ik gezegd heb. Wat de heer Postema vaststelt, is uiteraard helemaal voor zijn rekening; zo als altijd, zou ik hier nog aan willen toevoegen.

Voorzitter. Ik was aangekomen bij het Witteveenkader, dat ingewikkelde woord waar ik ook de heer Postema nog even mee op weg probeerde te helpen. Of hij mij; het is maar net hoe je het wilt bekijken. Dat Witteveenkader moet van 2,15% naar 1,75%. Dat is een verlaging van bijna 20%. Bovendien wil het kabinet nivelleren. Boven de € 100.000 kan straks, anders dan vandaag, als het aan de VVD en de PvdA ligt, geen pensioen meer worden opgebouwd. Maar omdat die nivellering kennelijk gemengde gevoelens in de coalitie heeft losgemaakt, wordt die nivellering vervolgens gerepareerd. Dat wil zeggen: deels. Zie daar de excedenteregeling, een moeilijke woord voor wat je een netto-pensioenspaarpot zou mogen noemen.

Over het doel van de hele exercitie is het kabinet van begin af aan transparant geweest. Deze plannen liggen niet primair op tafel om te hervormen, niet primair omdat er een brede visie aan ten grondslag ligt, niet omdat het kabinet er inhoudelijk nu zo enthousiast over is, denk ik te mogen constateren. Deze plannen liggen primair op tafel, omdat het kabinet geld nodig heeft.

De heer **Thissen** (GroenLinks):

Om te voorkomen dat de burgers in het land het gevoel hebben dat de oppositie uit één naam kan spreken en één pot nat is, wil ik de heer Hoekstra vragen om nauwkeurig te formuleren. Het gaat er niet om dat dit kabinet met een voorstel komt waarin met de pensioenopbouw niet meer mogelijk is. Het gaat om de extra pensioenopbouw tegen fiscale maatregelen of met fiscale voordelen. Dat is volgens mij de kern van dit wetsvoorstel.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Zeker, dat is de kern van het eerste wetsvoorstel. Er ligt ook nog een tweede wetsvoorstel; daar kom ik zo nog op.

De heer **Thissen** (GroenLinks):

U was wat onzorgvuldig net, waardoor ik de neiging had om even bijval te geven aan collega Postema die dat ook aan u gevraagd heeft.

De heer **Hoekstra** (CDA):

Ook op het punt van zorgvuldigheid laat ik mij door de heer Thissen graag bij de les houden.

Voorzitter, er is veel, heel veel over dit onderwerp gezegd. Alles herhalen is niet alleen niet mogelijk maar ook niet zinvol. In plaats daarvan wil de CDA-fractie nader ingaan op vijf aspecten van dit voorstel.

Op de eerste plaats de implicaties. Het kabinet kiest ervoor om mensen minder pensioen belastingvrij te laten opbouwen, zodat er nu meer belasting kan worden geheven. Dat betekent kassa voor de minister van Financiën, want die heeft straks vanaf 2015 geld over voor de begroting. Maar de baat gaat hier voor de kost uit: de consequentie is namelijk dat toekomstige ministers van Financiën minder belasting kunnen innen. En de consequentie is bovendien, als we naar de cijfers kijken, dat toekomstige gepensioneerden over de volle breedte minder geld te besteden zullen hebben.

De vraag is dan altijd: hebben we het dan over de jongeren? Het antwoord is: zeker. Maar met jongeren heb ik het niet alleen uitsluitend over degenen die nu nog op school zitten. Ik heb het ook over de mensen die nu aan het werk zijn, over twintigers, over dertigers, over veertigers en over vijftigers, die op termijn de gevolgen van dit voorstel kunnen ondervinden. Het is dan ook het offeren van de lange termijn ten gunste van de korte termijn. Mijn vraag aan de staatssecretarissen is waarom. Waarom menen zij dat dit op deze manier, met deze hardheid en scherpheid nodig is?

Dat brengt mij bij punt twee: de premies. Daar is al heel veel over gezegd. Door de pensioenfondsen is van het begin af aan gezegd: ook als het kabinet de maximale opbouw verlaagt, dan nog zullen wij de premies niet verlagen; dan kunnen wij de premies niet verlagen. En de fondsen zijn hier zo expliciet over geweest, en hebben dit zo vaak en zo helder gezegd, dat je toch ten minste rekening moet houden met de mogelijkheid dat zij het menen. Dat dat belangrijke gevolgen heeft voor de redenering die de basis vormt waar dit voorstel op is gebouwd, is evident.

Toch heeft het kabinet steeds gezegd dat de premies wel omlaag zouden gaan. Dat is het verweer in de Tweede Kamer geweest, en dat is ook steeds het verweer in de Eerste Kamer geweest. Maar misschien heeft het kabinet vorige week toch nattigheid gevoeld, want opeens was daar die manoeuvre van staatssecretaris Klijnsma. Zij liet over een gerelateerd onderwerp een proefballon op. Hoevel wij niet beter wisten dan dat zij pas in december bij de Tweede Kamer zou terugkomen met een nieuw voorstel over het stelsel, kwam zij vorige week met de mededeling dat wij als het aan haar ligt één in plaats van twee pensioenstelsels krijgen. En in de marge van die mededeling volgde de suggestie dat dit zou kunnen leiden tot, jawel, een premiedaling.

Je vraagt je dan natuurlijk af of die timing toevallig is. De Engelsen zouden zeggen: how convenient. Die proefballon leek toch iets te maken te hebben met het debat van vandaag.

De heer **Bröcker** (VVD):

Ik loop tegen hetzelfde punt aan als een aantal collega's. Ik vind het geen recht doen aan de discussie als u suggereert dat de staatssecretaris proefballonnetjes oplaait omdat het "convenient" is. Wij hebben in de schriftelijke behandeling in de commissie aan de staatssecretarissen gevraagd om ons inzicht te geven in de samenhang tussen deze discussie over de mogelijke premieverlaging – wat mijn partij betreft is dat een van de onderdelen waarover wij het vandaag moeten hebben – en de mogelijke wijzigingen straks in het financiële toetsingskader. Dus ik ben persoonlijk buitengewoon content dat de regering dat in ieder geval schetst.

Een tweede punt betreft de premieverlaging. Stel dat het Witteveenkader in zijn huidige vorm niet wordt geïmplementeerd, dan moet het toch leiden tot per saldo nog hogere premies in de toekomst, afhankelijk van de uitkomsten van de aanpassingen in de pensioenwetten en in pensioencontracten. Kan de heer Hoekstra daar nog even op ingaan?

De heer **Hoekstra** (CDA):

In zekere zin haalt de heer Bröcker mij de woorden uit de mond. Ook wij hebben ons steeds afgevraagd of het niet verstandig zou zijn om die wetsvoorstellen in gezamen-

Hoekstra

lijkheid te bezien. Dat is ook precies wat de Raad van State nog met grote nadruk in het advies bij het eerste wetsvoorstel heeft gezegd. Men heeft gezegd: stuurt u dit nu niet afzonderlijk naar de Staten-Generaal maar bezie dat in gezamenlijkheid. Dan kun je natuurlijk de conclusie trekken dat het plezierig is wanneer er een week voor het debat alsnog additionele informatie wordt aangeleverd. Je kunt ook zeggen: dat is rijkelijk laat en het ontnemt de Eerste Kamer de mogelijkheid om die dingen in samenhang en met een zekere mate van distantie te kunnen bezien.

De heer **Nagel** (50PLUS):

Ik vraag de heer Hoekstra om niet alleen naar 2014 te kijken maar ook naar het jaar daarop. Afgelopen zondag was de heer Brouwer, de voorzitter van het ABP, te gast bij Buitenhof. Hij zei dat een premieverhoging in 2015 onontkoombaar is en dat dit per saldo niet tot een verlaging zal leiden. Dus het is helemaal niet waar dat er een echte verlaging komt. Per saldo blijft het naar de inschatting van het ABP gelijk. Dat moet de heer Hoekstra ook in zijn beschouwing meenemen.

De heer **Hoekstra** (CDA):

De heer Nagel slaat de spijker op zijn kop.

Ik wil twee opmerkingen maken naar aanleiding van wat de staatssecretaris vorige week heeft gezegd. De eerste opmerking – en ik zeg dat met voorzichtigheid; de heer Nagel is al een stuk stilliger – is dat onze indruk is dat de meeste fondsen in reactie op de proefballon te kennen hebben gegeven dat de premies door dit voorstel minder omhoog kunnen. Niet naar beneden maar minder omhoog. De tweede opmerking is dat dit in de context van dit debat ten minste rijkelijk laat is. Als de Raad van State ver voor de zomer zijn advies geeft, is het rijkelijk laat als wij een week voor het debat via een mededeling die ons via de media bereikt alles in samenhang moeten kunnen bezien. Wij kunnen daar als Eerste Kamer in dit debat weinig mee. Het is wel opnieuw een onderstreping van wat bijna alle fracties steeds hebben gevraagd: kabinet, gun ons toch de mogelijkheid om de veranderingen die u wilt in zijn totaliteit te bezien. Daar zijn de heer Bröcker en ik het zeer over eens.

De vraag over de premies blijft dus recht overeind: waarom denkt het kabinet erop te kunnen vertrouwen dat die omlaag in plaats van omhoog gaan, terwijl de rest van Nederland zegt dat het onzin is? Hetzelfde geldt voor de vraag over het in partjes snijden van deze materie. Waarom? Waarom toch niet alles in gezamenlijkheid behandeld? En misschien mag ik daar in het licht van de proefballon nog het volgende aan toevoegen. Heeft het kabinet in zijn rol als werkgever eigenlijk al van het bestuur van het ABP vernomen hoe de premies zich zullen ontwikkelen? De heer Nagel verwees daar al naar. Misschien kunnen de staatssecretarissen duiden hoe DNB eigenlijk de koerswijziging van vorige week beoordeelt.

Dat brengt mij bij mijn derde punt: de nivellering. Nederland is een van de meest genivelleerde landen ter wereld. In veel opzichten is dat een groot goed. Dat bevordert de sociale cohesie in de samenleving als geheel. Wie de afgelopen periode goed heeft opgelet, weet dat het kabinet verder wil nivelleren. Op zichzelf staat dat het kabinet natuurlijk vrij. Maar als je denkt dat verder nivelleren wat oplevert, als je gelooft dat verder nivelleren noodzakelijk is, dan moet je je in gemoede afvragen of het verstandig is om inkomenspolitiek te bedrijven juist op dit

moment en dan juist via de pensioenen. De CDA-fractie vraagt zich af of dat wel zo verstandig is. En wij vragen ons met zorg af of dit soort ingrepen op termijn de solidariteit onder het pensioenstelsel niet zal ondergraven. Wij hebben een van de beste pensioenstelsels ter wereld. En toch komen we met deze aanpassingen. Ook hier is de vraag: waarom?

Dat brengt mij bij het vierde punt: de excedentenregeling. De kers op de taart van dit wetsvoorstel, zou je kunnen zeggen. Meer dan wat ook geeft de excedentenregeling de dubbelzinnigheid van dit politieke huwelijk tussen PvdA en VVD weer. Kennelijk heeft de PvdA gezegd: we gaan nivelleren. En kennelijk heeft de VVD toen gezegd: maar die nivellering gaan we vervolgens wel repareren. Het resultaat is een schoolvoorbeeld van hoe wetgeving niet moet. Het is een regeling die mensen met een bruto- en een nettopensioen opzadelt. Het is een regeling die complex is, die duur is in de uitvoering en waar de Raad van State van heeft gezegd: dames en heren van het kabinet, stuurt u deze wet niet naar het parlement. Dat roept natuurlijk de vraag op of het kabinet naar zijn belangrijkste adviseur heeft geluisterd of dat het een inhoudelijk overtuigend antwoord heeft weten te formuleren of dat het misschien pas op de plaats heeft gemaakt. Het antwoord op die vragen is: nee. Of misschien moet ik zeggen: drie keer nee. De vraag is dan ook: waarom of waarom niet? Waarom heeft het kabinet het advies van de Raad van State niet ter harte genomen en is men gewoon doorgegaan tot het moment van vandaag?

Dat brengt mij bij punt 5: de opbrengsten. In deze Kamer heeft er van meet af aan – ik denk bij velen – brede twijfel bestaan over de opbrengsten van dit voorstel. Actuarissen en andere experts hebben steeds gezegd: wat er ook met die premies gebeurt, dit voorstel zal niet het bedrag opbrengen waar het kabinet op hoopt. 2,9 miljard in 2017 is een illusie. Het kabinet heeft steeds beweerd dat het wel waar is, eigenlijk tot en met de memorie van antwoord. Toen was daar de Miljoenennota voor 2014. Collega Reuten heeft daar de hele commissie nog in detail op gewezen. Daar komt toch een aap uit de mouw; een aap van, als ik het goed heb opgeteld, 3,5 miljard in totaal. Volgens de Miljoenennota is het namelijk zo dat er 3,5 miljard euro minder uit dit voorstel komt dan volgens de memorie van antwoord. Als ik dat verkeerd zie, hoor ik dat graag van de staatssecretarissen. Maar tot dat moment roept die onduidelijkheid over de berekening en de discrepantie tussen die twee kabinetsstukken fundamentele vragen op over de betrouwbaarheid van de antwoorden die wij hebben ontvangen. Het roept ook fundamentele vragen op over de kwaliteit van de onderbouwing van de plannen die het kabinet presenteert, en daar gaat het uiteindelijk over. Die vragen zou het CDA graag beantwoord zien.

De lijst van bezwaren is lang. En ieder van die bezwaren is wat ons betreft fundamenteel. Deze voorstellen zijn onverstandig. Wij zouden het kabinet dan ook in overweging willen geven om ze in te trekken. Om niet te proberen om met veel warme woorden en een klein beetje wisselgeld te repareren wat niet reparabel is. Om niet te proberen op de een of andere manier nog een witte vlag op deze modderschuit te zetten. En om ook niet te proberen om tijd te kopen via een beperkte novelle, zoals het kabinet mogelijk in gedachten heeft. Voorzitter, ik verzeker u dat dat een herhaling van de ellende wordt.

Hoekstra

Wij kijken niet zonder zorg, maar wel met de gebruikelijke belangstelling uit naar de antwoorden van het kabinet.



De heer **Backer** (D66):

Voorzitter. Ik veroorloof mij een opmerking vooraf. Mijn fractie heeft het als zeer storend ervaren dat deze voorstellen in de media steeds zijn gepresenteerd als de belangrijkste bezuinigingen van dit kabinet. Dat zijn ze niet. Dat is woordinflatie. Beoogd wordt de fiscale faciliteiten voor de pensioenopbouw van burgers te verminderen ten gunste van de fiscus. Het is dus een verschuiving van toekomstige belastingopbrengsten naar het heden, met een batig saldo – of een opbrengst, zoals de heer Hoekstra het noemt – voor de fiscus vanaf 2015. Dat is een grondslagverbreding voor de belastingen en wordt ervaren als een lastenverzwaring. Je zou het desnoods een ombuiging kunnen noemen, maar geen bezuiniging.

Dit lucht op. Ik wou dit even kwijt aan het begin van mijn betoog. Ik wil het over drie dingen hebben: het Witteveenkader, de wetgevingsaspecten en tot slot conclusies.

De heer **Nagel** (50PLUS):

De Raad van State heeft gezegd dat uit de regeringsstukken blijkt dat de voorgestelde maatregel een puur budgettaire maatregel is die erop gericht is, de budgettaire doelstellingen van het kabinet te halen. Dat heeft de Raad van State geconcludeerd. Dat is heel iets anders dan wat u zegt.

De heer **Backer** (D66):

Nee, dat is niet heel iets anders. Het is een puur budgettaire maatregel. Een ombuiging is een budgettaire maatregel. Ik dacht eigenlijk dat het een aanvulling was op mijn betoog, mijnheer Nagel.

Ik wil beginnen met een citaat uit het rapport van Witteveen, oud-lid van de Rekenkamer, geen familie van onze collega. Het citaat luidt als volgt: "De acceptabele omvang van pensioenrechten is meer een maatschappelijk en politiek vraagstuk dan een fiscaal vraagstuk." Het rapport uit 1995 is nog opmerkelijk actueel. Het is evenwichtig van benadering en getuigt van groot inzicht in de samenhang van de betrokken belangen. De complexiteit van het vraagstuk dat vandaag met dit Wittenveenkader is geagendeerd, is dat er ten minste drie bouwstenen nodig zijn om te komen tot een zogenaamde tweede-pijlerpensioen. Allereerst zijn er de normen in de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet inkomstenbelasting 2001 die de grens bepalen voor de opbouw van het pensioen en waarvoor de omkeerregel geldt. Dat is de fiscale kant. Dan is er een civielrechtelijke relatie tussen werkgever en werknemer – daarover wordt weinig geschreven in de stukken – waar de overheid buiten staat en waarvan de pensioentoezegging de kern vormt. De percentages voor daadwerkelijke pensioenopbouw zijn hierin opgenomen. Tot slot is er het pensioenfonds, dat als uitvoerder van de regeling optreedt, de premiehoogte vaststelt en als beheerder verantwoordelijk is voor het verzorgen van de pensioenbetalingen later. Iedereen in deze Kamer weet dat deze drie bouwstenen er zijn, maar ik dacht dat het voor de helderheid van de discussie goed was om ze nog even te noemen. Ze zijn met elkaar verbonden, maar vallen binnen verschillende regimes.

Vandaag, in 2013, vraagt het kabinet om instemming met de wetsvoorstellen 33610 en 33672, die ik respectievelijk het hoofdrecht en het bijrecht noem. In de kern komen de voorstellen erop neer dat de fiscus in de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet op de inkomstenbelasting 2001 een beperking aanbrengt in de omkeerregel voor werknemers. Maar het gaat nog verder. In de inkomstenbelasting worden de oudedagreserve voor IB-ondernemers en de aftrekmogelijkheid voor lijfrente verder versoerd, terwijl deze al zijn gemaximeerd. Het gevolg van deze voorstellen is enerzijds een verbreding van de belastinggrondslag en anderzijds een tragere pensioenopbouw voor veel werkende Nederlanders. De verlaging van de opbouwpercentages verhoogt – ik zeg het zorgvuldig, met het oog op collega Postema – de aanmerkelijke kans dat vooral jongeren op een lager pensioen uit zullen komen. Dit is geen vaste waarde, maar de aanmerkelijke kans is er. Ik kom er straks nog op terug. Het gaat hier om de publiekrechtelijke normering, de eerste bouwsteen. Dat is een ingrijpende wijziging van het Witteveenkader. In 2006 is het al een keer aangepast met VUT en prepensioen, maar dit is de ingrijpendste wijziging die wij tot nu toe gezien hebben.

Dit heeft ook effect op de andere twee bouwstenen, op de pensioenafspraken en de fondsen. De discussie zou dan, naar het oordeel van de fractie van D66, moeten gaan over een gedegen en integrale aanpassing van het Witteveenkader. Of over de vraag wat, in de woorden van Witteveen, een acceptabele omvang van pensioenrechten in de toekomst zou zijn. Dat wij dit anno 2013 opnieuw bezien, is op zichzelf terecht. Maar een aanpassing van dat kader kost tijd en overleg. Dat heeft het kabinet zichzelf en de samenleving niet gegund en dat heeft het ook deze Kamer nauwelijks gegund. In die afweging speelt het eerder genoemde financieel toetsingskader een rol, al was het alleen maar doordat de premiestelling van de fondsen, de derde bouwsteen in mijn betoog, een centrale rol speelt in de aanpassing en een resultante is van onder andere het ftk. De staatssecretaris van Sociale Zaken heeft ons hierover recentelijk een brief doen toekomen.

In de stukken lees ik dat de stijging van de premie als percentage van het brutoloon tussen 1995 en 2011 "de oorzaak (is) van de stijging van de kosten van de omkeerregel". Op pagina 15 van de nota staat: "Zonder aanvullend beleid zou de pensioenpremie in de toekomst verder toenemen". Dat roept bij mijn fractie de voor het debat zeer relevante vraag op: welk aanvullend beleid heeft het kabinet dan op het oog waarmee het rechtstreeks – en niet het pensioenfonds – kan ingrijpen in de premieontwikkeling? De premieontwikkeling is immers de kern van het debat en dat drijft ook de fiscale kosten op. De staatssecretaris van Sociale Zaken geeft in haar brief van vorige week een interessant perspectief op de discussie. Ik citeer: "Bij de discussie over het ftk komen ook meer fundamentele vragen op over de inrichting van het pensioenstelsel en de effecten daarvan voor de verschillende groepen deelnemers. (...) Over het debat over deze lange termijn vragen zal ik u in november verder informeren." Dus in november horen wij waar het naartoe gaat met het financieel toetsingskader, maar in oktober moeten wij al over ingrijpende voorstellen een besluit nemen. Dat is een keuze in volgorde van de tijd die het kabinet eerder gemaakt heeft en waar ik vraagtekens bij plaats. Als het ftk zou leiden tot een lagere premiestelling door de pensioenfondsen zou dat natuurlijk een kostenverlaging voor werkgevers en een vergroting van het besteedbare

Backer

inkomen van werknemers betekenen. Dat zou mooi zijn. Dat zou dan in 2015 kunnen plaatsvinden. In dit voorstel neemt het kabinet echter met de ene hand – we gaan de opbouw alvast verlagen – maar het kan niet met de andere hand geven. Daar gaat het kabinet immers niet over.

De heer **Kok** (PVV):

Ik hoor de heer Backer een heel technisch betoog houden. Hij heeft er een half uur voor uitgetrokken.

De heer **Backer** (D66):

Moet het dan gemakkelijk gedaan worden, collega?

De heer **Kok** (PVV):

Ik zou graag willen dat u komt tot de essentie. Kunt u ook aangeven of u in uw verhandeling nog ingaat op de consequenties die de verlaagde pensioenopbouw op termijn heeft voor de deelnemers? Ik hoor u alleen maar praten over de premiestelling en meer technische verhandelingen. Wellicht komt u hier nog aan toe in uw betoog, maar ik vind dit een van de essentiële zaken die een consequentie zijn van de verlaging van de pensioenopbouw in het Witteveenkader.

De heer **Backer** (D66):

Ik kom daar zeker aan toe. Ik zal proberen dat zo min mogelijk technisch te doen, collega Kok.

De heer **Bröcker** (VVD):

Ik wil de techniek niet verder uitdiepen, maar ik wil wel reageren op het betoog van de heer Backer. Wij halen telkens twee zaken door elkaar. Laten wij even kijken naar de praktijk zoals die nu is. Het uitgangspunt voor een pensioenfonds is dat kostendekkende premies in rekening worden gebracht bij werkgevers en werknemers. Deze kostendekkende premies worden bepaald door de verplichtingen die het pensioenfonds aangaat. Bent u het met mij eens dat een verlaging van het opbouwpercentage, puur rekenkundig, logischerwijs zou moeten leiden tot een verlaging van een kostendekkende premie? Een andere discussie – ik heb het al even aangestipt naar aanleiding van het betoog van de heer Hoekstra – is de heel fundamentele discussie die de regering nu met de sector voert over het formaat en de beloftes die we in de toekomstige pensioencontracten willen hebben in Nederland. Daar hoort uiteraard een kostendekkend plaatje bij. Dit zijn twee verschillende grootheden. Laten wij in de discussie van vandaag deze zaken in ieder geval uit elkaar houden. Ik heb namelijk het gevoel dat wij het ene moment in het debat praten over absolute getallen, een verlaging, en het andere moment over saldering tussen mogelijke verlagingen die voortkomen uit de beperking van het Witteveenkader en mogelijke verhogingen die voortkomen uit toekomstige pensioencontracten waarover momenteel gediscussieerd wordt met de sector.

De **voorzitter**:

Mijnheer De Lange, hebt u een aansluitende vraag? Zo niet, dan vraag ik of de heer Backer eerst de vragen van de heer Bröcker beantwoordt.

De heer **De Lange** (OSF):

Mijn vraag is zeker aansluitend. De heer Bröcker stelt dat verlaging van het Witteveenkader logischerwijs – zo noemde hij dat – zou leiden tot verlaging van de premies. Op dat "logischerwijs" valt wel iets af te dingen. Wat zeker

in het betoog van de heer Bröcker ontbreekt, is het verleden. In het verleden hebben de pensioenfondsen niet aan hun missie kunnen voldoen. Denk aan het betalen van indexatie of het niet korten van pensioenen. Dit zijn zaken die voor zowel de gepensioneerden als de huidige werknenden, heel slecht uitwerken. Er is dus veel reparatie te verrichten. Dat is de missie van de pensioenfondsen. Het ligt dus helemaal niet voor de hand om vervolgens de premies te verlagen om de reparatie te bevorderen. Dat is bepaald onlogisch.

De **voorzitter**:

Hebt u ook een vraag aan de heer Backer?

De heer **De Lange** (OSF):

Ik zou graag zien dat de heer Backer dit in zijn betoog meeneemt.

De heer **Backer** (D66):

Ik zou dat willen incorporeren als antwoord, dan is dat alvast gegeven. Tegen de heer Bröcker zeg ik: ja, maar de fondsen zijn verplicht om minimaal een kostendekkende premie in rekening te brengen. Dat wil niet zeggen – de heer De Lange sprak hier ook over – dat er niet tal van reparatiemogelijkheden in de premie zitten. Bij het Witteveenkader, dat vroeger een buitengrens van 2,25% had, was die ruimte er. Die ruimte wordt nu vastgezet op 1,75%. Daarmee ontbreekt de flexibiliteit binnen het stellen van de percentages.

De heer **Bröcker** (VVD):

De verplichtingen gaan dan toch ook omlaag als je over een langere periode moet gaan opbouwen? Ik probeer puur rekenkundig wat helderheid in het debat te krijgen. Ik ben namelijk bang dat wij hier telkens weer op uitkomen. Als zaken uit het verleden moeten worden gerepareerd, dan is het blijkbaar misgegaan met de kostendekkende premie. Als dat een gegeven is, dan is dat een gegeven en moet dat worden aangepast. Mijn enige, puur rekenkundige punt is het volgende. Als een pensioenfonds lagere verplichtingen op zich neemt – dat is het gevolg van zo'n Witteveenkader – of als de verplichtingen zijn uitgesmeerd over een langere periode, dan moet dat rekenkundig leiden tot lagere premies. Uiteraard zullen wij vandaag nog spreken over het punt van de generatienutraliteit bij het vaststellen van de premies, maar daar komen wij nog op terug.

De heer **Backer** (D66):

De analyse is juist. Uiteindelijk zullen wij het er ook over eens zijn – dat vind ik onderbelicht in de stukken – dat het pensioen dat opgebouwd kan worden, voor vele groepen die nog moeten opbouwen, met name jongeren, lager uit zal pakken. In de stukken van het kabinet zie ik steeds het mantra dat men met extra opbouwjaren – men begint immers eerder en werkt langer door – aan 70% van het gemiddelde loon komt. Dat vind ik buitengewoon mager onderbouwd. Veel experts die zich hierover gebogen hebben, zeggen: dat ga je niet halen. Dat vind ik een punt van zorg.

Ik heb al een stuk tekst in mijn beantwoording verwerkt, dus dat gedeelte sla ik over. Mijn fractie is bezorgd over het volgende. Stel dat de premie niet daalt. Dan moet er voor een lagere en tragere opbouw wel hetzelfde betaald moet worden, of misschien twee derde, maar dat is nog altijd veel.

Backer

Ik kijk nog even naar de analyse van de voorstellen zelf. Er zijn vijfenhalf miljoen werknemers die premie betalen en op hun loonstrookje het effect van de omkeerderregel kunnen zien. Duizenden krijgen dagelijks een nieuwe pensioentoezegging, zelfs in een zwakke economie. De faciliteit van de omkeerderregel is een uitstel van de belastingen. Er was een fiscale buitengrens en die wordt in 2014 verlaagd naar 2,15%. In de eindloonregeling gaat het zelfs naar 1,55% en in de middelloonregeling naar 1,75%. Dit heeft ook ingrijpende gevolgen voor de beschikbare premieregelingen – die gaan ook naar beneden – en de oudedagsreserve. Ik verwijs naar artikel 3.68. De fiscale beperking is ongeveer 20%, gerekend over het pensioengevend loon. Dat is een behoorlijk en significant verschil. De meeste overeengekomen feitelijke opbouwpercentages zitten tussen 1,98 en 2. Werkgevers en werknemers moeten de percentages in hun regelingen dus gaan verlagen. Alles wat erboven zit, is fiscaal bovenmatig. De vakbeweging heeft gezegd dat de begrenzing minimaal 2% zou moeten zijn. Vandaag waren er zelfs grote advertenties. Het is dus een heel grote stap ineens. Ik zei het net al in antwoord op een vraag van collega Bröcker, dat haalt de flexibiliteit uit het systeem.

Ik kom op de hoogte van het maximaal fiscaal pensioengevend loon. Die wordt begrensd op € 100.000. Hier moet de AOW-franchise nog van af. De aftopping geldt ook voor de directeur-groootaandeelhouder die in eigen beheer opbouwt. Er is een aparte regeling die de aftopping moet verzachten. Ik vind de zin uit de brief van de staatssecretaris van Financiën wel onthullend in al zijn oprechtheid: "De sociale partners hebben gekozen om box 3 met een nieuwe variant uit te breiden, vooral omdat die vormgeving paste bij de budgettaire kaders". Deze ingewikkelde box 3-regeling is een keuze geweest, maar kan per cao verplicht worden opgelegd. Dit mag de schatkist cumulatief 250 miljoen kosten. Het argument dat de sociale partners dit gewild hebben, is veel gebruikt in de discussie, ook in de Tweede Kamer. Wie het rapport van de Stichting van de Arbeid leest, valt het op dat er veel slagen om de arm worden gehouden en dat er onzekerheid is over de vraag of de 250 miljoen "dobbeltgeld" die het kabinet aan de sociale partners beloofd heeft, wel voldoende is voor de gewenste dekking. De werkgevers willen compensatie voor de aftopping en accepteren eigenlijk alleen het hele menu, hoofd- en bijgerecht. Dat hebben wij tenminste tot nu toe begrepen.

Deze excedentregeling is weer een tak aan een toch al ingewikkelde fiscale kerstboom. Het is de vraag of dat wenselijk is. In de vakpers is ongebruikelijk kritisch geschreven over de filosofie, de uitvoerbaarheid en de toename in complexiteit van de toch al ingewikkelde pensioenregels. De uitvoeringskosten zijn hoog, de netto-opbrengsten gering – wij kunnen allemaal voorbeelden geven – zeker voor inkomens onder € 100.000. Als je de Handelingen leest, zie je niet wat er precies gebeurt is, maar ik kan mij voorstellen dat de bewindslieden dit voorstel met het schaamrood op de kaken hebben verdedigd in de Tweede Kamer. Loyaal aan het kabinet, maar deloyaal aan de werknemers en uitvoeringsorganisaties die hiermee zouden moeten leven.

De enige echte reden om de voorstellen nu en in deze vorm toch in te dienen is gelegen in het feit dat het voorstellen in het regeerakkoord stond. Uit nieuwsgierigheid heb ik nog eens gekeken naar de verkiezingsprogramma's 2013–2017 en Keuzes in Kaart. Geen van de partijen in de coalitie hebben dit voorstel erin staan. Er zijn een aantal

varianten, maar de voorstellen die wij vandaag bespreken komen er niet in voor. Ik breng dit naar voren omdat het publieke debat over deze ingreep eigenlijk niet is gevoerd. Dat gebeurde wel bij bijvoorbeeld de AOW, de hypotheekrenteaftrek en de euro. Graag hoor ik van de staatssecretaris wie de ware auctor intellectualis is geweest. Was hij dat zelf? Was het de werkgroep Begrotingsruimte van het ministerie van Financiën? Wie heeft dit konijn uit de hoed getoverd?

Is voor de fractie van D66 het Witteveenkader heilig? Nee, uit de toon van mijn betoog kan men opmaken dat het niet heilig is. Het is logisch dat er op een gegeven moment weer bekeken wordt of er een verbreding mogelijk is van de fiscale grondslagen en dat er kritisch wordt gekeken naar de vraag wie er uiteindelijk netto profijt heeft van dergelijke regelingen en of dat rechtvaardig is. Het gaat om de omvang en de context waarin dit gedaan wordt. Wij hebben er ook zelf aan meegewerkt in het Lenteaakkoord.

De heer **Reuten** (SP):

Senator Backer is kritisch over het wetsvoorstel excedentregeling. Gaat hij ook zo ver als de D66-woordvoerder in de Tweede Kamer? Die stelde in een stemverklaring: een parlement dat een wet aanneemt die dusdanig rammelt, neemt zichzelf niet serieus, daarom zal de D66-fractie tegenstemmen.

De heer **Backer** (D66):

Wij maken altijd een eigen afweging.

De heer **Reuten** (SP):

Natuurlijk, daarom vraag ik u er ook naar.

De heer **Backer** (D66):

Ik ben heel benieuwd naar de antwoorden van beide bewindslieden. Misschien kunnen ze nieuwe inzichten toevoegen. Als dat niet kan, vrees ik dat ik tot eenzelfde conclusie kom.

Ik wilde net toelichten waarom wij in het Lenteaakkoord wel akkoord zijn gegaan met die verlaging naar 2,15%. Dat was onderdeel van een groter hervormingspakket. De ChristenUnie heeft er ook aan meegewerkt, net als het CDA. Het speelveld dat door deze ingreep ontstaat – dus 1,75% en 1,55% – voor de eindloonregelingen trekt een soort fiscale krijtstreep langs de velden waarbinnen de loon- en premievorming plaats kan vinden. Het is voor de partijen lastiger om daarbinnen oplossingen te vinden. Dat is ook de reden dat ik heb gezegd dat deze regeling de aanmerkelijke kans verhoogt dat de pensioenopbouw van jongeren hieronder gaat lijden. Ik verwijs nog even naar de discussies hierover in de stukken. Uit de nota en uit de brief van de staatssecretaris van Financiën blijkt duidelijk dat jongeren meer te lijden hebben onder deze veranderingen dan anderen. Dat is ook logisch, want degenen die op leeftijd zijn hebben al die tijd al opgebouwd.

Er zijn bij de behandeling in de Tweede Kamer constructieve pogingen gedaan om het hoofdgerecht te repareren. Dat is niet gelukt. Steeds was het antwoord dat de in het vooruitzicht gestelde opbrengst voor de rijksbegroting leidend was. Hoe vind je daarvoor een goede onderbouwing? De fiscaliteit staat in deze hele behandeling voorop. Dat is ook het probleem dat ik ermee heb. Collega Kok mag dit technisch vinden, maar in de hele structuur van de pensioenopbouw is de fiscaliteit niet leidend.

Backer

In het debat is ook het belang van premieverlaging en een bestedingsimpuls aan de orde geweest. Ik vraag het kabinet om de Macro Economische Verkenning voor 2014 die daarna is uitgekomen nog in de beantwoording te betrekken, want daarin staan behartenswaardige woorden over de noodzaak van het aanjagen van de teruglopende bestedingen. Dat zou kunnen met een lagere pensioenpremie. Dit zou, zoals ook eerder aan de orde is geweest in de behandeling, ook voor ons een dragend argument kunnen zijn als die premie zou dalen, maar dat zit niet in de structuur van dit voorstel.

Ik sprak over de context, de volgorde. Ik heb daarom ook grote twijfel of, door het op deze wijze bij de fiscaliteit leidend laten zijn van de verbouwing van het pensioengebouw, behoorlijke wetgeving, in de zin van rechtmatige wetgeving is gemaakt.

De Raad van State, zoals al door collega Hoekstra genoemd, was ongebruikelijk kritisch over de voorstellen. De insprekers en de hele oppositie waren kritisch. Het was een buitengewoon slechte start van de herziening van een zo belangwekkend onderdeel van het Witteveen-kader. De raad adviseerde om de voorstellen zelfs niet in te dienen. Ik kan mij geen voorstel herinneren dat zo negatief is bejegend. De hoofdtoon bij de voorbereidingen, ook in dit huis, was zeer kritisch.

Ik heb al gesproken over de fundamentele discussie over de norm die vooraf zou moeten gaan aan wat een juist pensioenstelsel en wat de pensioenambitie is. De staatssecretaris van Sociale Zaken heeft die discussie geopend, waarvoor hulde. Er zijn consultaties geweest maar zij zijn niet afgerond, terwijl wij nu al zitten op een punt dat ons belangrijke keuzes worden voorgelegd. Verre-gaande keuzes, die ook impliciet al in dit voorstel zitten over de pensioenambitie die kan worden opgebouwd met deze percentages.

Ik heb daar zoals gezegd twijfels bij. Ik heb ook nog nergens in de stukken een degelijke onderbouwing in tabellen gezien van opbouwpercentages. Het is steeds hetzelfde mantra, namelijk dat het kan. De impact van de wetgeving overstijgt de fiscaliteit. Ik merk dus op dat de toets der kritiek naar mijn idee moeilijk kan worden doorstaan.

Dan is er nog een opmerkelijk punt dat ik ook in de schriftelijke stukken heb opgebracht. Als dit nu zo'n mega-bezuiniging was, zoals een belangrijk ochtendblad kopte, of een grote bezuiniging – ik heb eerder al gezegd dat het een ombuiging is – hoe kan het dan dat deze niet eerder aan de orde is geweest in het Europees semester? In antwoord op mijn vraag heeft de staatssecretaris van Financiën gemeld dat dat inderdaad niet het geval was. Wellicht zou de Europese Commissie de ombuiging niet als kansrijk hebben ingeboekt, maar die is niet eens voorgelegd.

Ik heb een vraag aan de staatssecretaris en vraag hem die ook door te leiden naar de minister van Economische Zaken die hierover gaat, namelijk of deze maatregel dan wel zal worden opgenomen in het volgende programma.

Omdat de inschatting is dat niet alle premies navent dalen, mogen de nieuwe belastingopbrengsten worden gerelativeerd en dus is de totale opbrengst onzeker. Ik wil hier niet te ver op ingaan. Ik vertrouw op collega Reuten, die ook al heeft gevraagd om hier nog nader op in te gaan, maar ik heb wel de indruk dat, op basis van de Miljoenennota 2014, de opbrengst lager is. Nogmaals, het budgettaire argument is natuurlijk belangrijk voor de totale houdbaarheid van de begroting, maar ik vind niet

dat het in dezen leidend moet zijn. Het is bekend dat mijn fractie daarvoor andere keuzes zou hebben gemaakt.

Te denken dat de derde speler in het Witteveen-kader – het pensioenfonds – een budgettaire doelstelling van het kabinet tot leidraad kan nemen voor zijn beleid, lijkt mij een gevaarlijke en onjuiste misvatting. Ik denk dat collega Bröcker dat met mij eens zal zijn. Wij hebben net gesproken over de governance van het bestuur van pensioenfondsen in deze Kamer. Die verantwoordelijkheid is veel breder. Het is ook voor ons als medewetgever belangrijk om niet in die illusie mee te gaan.

Bezorgdheid was de hoofdtoon bij mijn fractie. Die is ook nog niet weggenomen na de beantwoording van de vragen en het verder bestuderen van de stukken.

De heer Bröcker (VVD):

Collega Reuten verwees naar de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en de sterke wens van D66 dat de regering garanties kan geven dat dit werkelijk leidt tot premieverlaging. Nu weten wij allemaal dat het primaat van het beleid ligt bij de pensioenfondsen. Kunt u hierop reageren? Wat hebt u hierbij voor ogen? Dit is ook een punt dat natuurlijk voor mijn fractie heel relevant is. Ik zal het straks ook inbrengen.

De heer Backer (D66):

Het is een heel terecht punt dat u hier noemt. Dat heeft centraal gestaan in de debatten aan de overzijde. Ik heb in de analyse vandaag niet voor niets de drie bouwstenen genoemd en ook gezegd dat de pensioenfondsen uiteindelijk zelf verantwoordelijk zijn.

Er zijn twee mogelijkheden, ten eerste de onderliggende mogelijkheden voor het pensioenfonds zo te maken dat de premie kan dalen, want de premiegroei als percentage van het loon was nu ook eenmaal de groei van de omkeerregel. Het kan daarnaast natuurlijk voor een deel in het toezicht van de Nederlandsche Bank. Maar dat is natuurlijk een deel van het antwoord, tenzij u daarvoor andere oplossingen hebt gevonden binnen de structuur van deze voorstellen. Dan ben ik daar zeer benieuwd naar. Ik heb ze niet gevonden.

De heer Bröcker (VVD):

Ik begrijp het laatste punt, het toezichtspunt. Dat is ook in de schriftelijke behandeling aan de orde geweest. Maar wat bedoelt u precies met uw eerste punt? Ik kan het niet zo herhalen, maar u zei: tenzij er dingen veranderen binnen de pensioenfondsen. Doelt u daarmee op het mogelijke toekomstig financieel toetsingskader? Waar doelt u precies op?

De heer Backer (D66):

Op al die onderwerpen. Wat ik een groot probleem vind in dit debat, is dat wij naar ik verwacht allemaal individueel zijn benaderd door tal van instanties die in deze materie actief zijn: pensioenfondsen, adviseurs, bonden en anderen omdat zij zich zorgen maken. Die zorgen gaan in twee verschillende richtingen. Vanuit de pensioenfondsen hoor je dat ze helemaal niet in staat zijn om de premies te verlagen. De heer Nagel en de heer De Lange zeiden het daarnet ook al. Het ABP heeft publiekelijk verkondigd dat in 2015 de pensioenpremies gaan stijgen.

Aan de andere kant zijn er ook partijen die zeggen dat er binnen die fondsen best efficiënter kan worden gewerkt en dat het nieuwe ftk misschien daartoe mogelijkheden aan de fondsen biedt.

Backer

De speculatie daarover is mijn probleem nu, want die discussie is niet afgerond. Ik ben heel benieuwd of de staatssecretaris nieuwe inzichten heeft die wij nog kunnen meenemen in dit debat en of de heer Bröcker die heeft.

De **voorzitter**:

Tot slot, mijnheer Bröcker.

De heer **Bröcker** (VVD):

Wij zullen het vandaag verder bespreken. Ik heb eerder gesproken over de noodzaak van kostendekkende premies, die drie zaken afdekken: het Witteveenkader heeft daar zoals u terecht al aangaf invloed op, net als de hoogte van de toekomstige verplichtingen die je aangaat en het tempo waarin zij omhoog gaan. Het tweede element is ook aangestipt door de heer De Lange, namelijk het reparatiekarakter, wat een buitengewoon intransparant plaatje is voor mij, en waarover je in ieder geval niet kunt generaliseren, want dat zal ongetwijfeld weer van fonds tot fonds verschillen. Het derde element is het type pensioencontracten dat we in de toekomst krijgen.

Dat zijn drie elementen voor toekomstige pensioenpremies. Mijn enige punt, dat ik hier herhaal, is dat aanpassingen in het Witteveenkader rekenkundig en logischerwijze zouden moeten leiden tot een verlaging en de drie componenten die ik noemde. Vaak praten wij dan toch weer over saldering van alle drie. Ik heb mijn punt gemaakt. Dit was ook geen echte vraag aan de heer Backer.

De heer **Backer** (D66):

Die indruk had ik ook.

De heer **Bröcker** (VVD):

Ik zal er later nog op terugkomen.

De heer **Backer** (D66):

Ik was ook net uitgesproken.

De heer **Reuten** (SP):

Over het financieel toezichtskader zei uw fractie in het voorlopig verslag dat in die context behandeling van het voorstel niet verantwoord is vanuit zorgvuldige wetgeving en rechtszekerheid van de burger. Ik neem aan dat dat uw tekst was. Ziet u dat nog steeds zo, vindt u de behandeling niet verantwoord?

De heer **Backer** (D66):

Natuurlijk zie ik nog steeds wat ik twee of drie weken geleden heb ingediend. Ik voeg eraan toe wat ik ook in de plenaire debatten heb toegevoegd. Er is al heel vroeg een discussie met het kabinet begonnen over de volgordelijkheid. Als er besluiten worden genomen over het fiscale kader vind ik dat er op zijn minst zicht moet zijn op de uitkomsten van het ftk. Of het strikt genomen precies in hetzelfde pakket moet worden behandeld laat ik even aan degenen over die daarin beter inzicht hebben, maar ik vind, zoals net ook bleek uit de discussie met de heer Bröcker, dat als wij daarin geen inzicht hebben, het toch een beetje fluiten in het donker is.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. Dit debat vandaag over pensioenopbouw staat volop in de politieke en publieke belangstelling, om het

maar mild uit te drukken. De schijnwerpers van de media zijn letterlijk op de senaat gericht, en terecht. Het gaat ook ergens over.

Het gaat over de vraag of de beide wetsvoorstellen de opmaat vormen naar een duurzaam pensioenstelsel. Voor de ChristenUnie betekent dat een toekomstbestendig pensioenstelsel dat recht doet aan de belangen van huidige generaties maar ook aan de belangen van jongere generaties. Een stelsel dat vertrouwen biedt en dat het voor iedereen mogelijk maakt een goed pensioen op te bouwen.

In dat licht bezien valt direct op dat het wetsvoorstel over de verlaging van de pensioenopbouw primair budgettair gedreven is. De bezuiniging van 3 miljard voor de verlaging van het opbouwpercentage van 1,75 is de eerste insteek. Mijn fractie betreurt dat. Duurzaamheidsoverwegingen worden maar mondjesmaat beluisterd. Discussies over alternatieve varianten worden steeds in deze bezuinigingsmal geperst. Dat belast het debat in hoge mate. Het kabinet komt er ook niet los van. Het gaat immers om de vermoedelijk grootste bezuinigingsoperatie in deze regeringsperiode. Het kortetermijnperspectief overrulet het langetermijnperspectief. Fundamentele discussies over de duurzame inrichting van ons pensioenstelsel verhouden zich slecht tot deze korte termijn bezuinigingspolitiek.

Het kabinet komt met veel wetgeving op het terrein van pensioenen. Nog onlangs spraken we over de governance van pensioenfondsen, daarvoor over de verhoging van de pensioenleeftijd, vandaag gaat het over de beperking van het fiscale kader van de pensioenopbouw en bijspaaregelingen en ergens volgend jaar komen we te spreken over het nieuwe pensioencontractmodel, waaronder het herzien financieel toetsingskader, het ftk, dat al een paar keer voorbij kwam.

Dit alles roept onmiddellijk de vraag op hoe deze verschillende wetsvoorstellen zich eigenlijk tot elkaar verhouden en wat de grotere gedachte erachter is. Kunnen de bewindslieden de kabinetsvisie met ons delen? Hoe moeten deze verschillende wetsvoorstellen in hun onderlinge samenhang begrepen worden, hoe dragen ze bij aan een toekomstbestendig pensioenstelsel? Nog mooier zou het overigens zijn indien het kabinet deze meer omvattende visie op papier zette. Zijn de beide bewindslieden daartoe bereid?

Dan nu de beide wetsvoorstellen zelf. Ik begin met de beperking van het fiscale kader van de pensioenopbouw, het Witteveenkader. Die beoogde neerwaartse bijstelling van het opbouwpercentage van 2,25 naar 1,75 is een daling van meer dan 20%. Dat zal een forse impact hebben op het pensioenresultaat dat een deelnemer kan bereiken. Dat geldt met name voor jongeren. Het kabinet redeneert dat dit minder slecht uitpakt omdat jongeren langer zullen doorwerken. Dat zou ook blijken uit de actuariële berekeningen en de generatieanalyses van het Centraal Planbureau. Maar deze analyses moeten wel op hun vooronderstellingen beklopt worden.

Zo wordt voorspeld dat de AOW-leeftijd van het huidige cohort 25-jarigen tot bijna 72 jaar zal stijgen. Zo gerekend, vallen de gemiddelde negatieve macro-effecten mee, maar de vraag is natuurlijk of dit een wenkend en reëel perspectief voor deze generatie is. We leggen op deze wijze de lengte van arbeidsloopbanen dwingend op tot ver voorbij de leeftijd van 67 jaar. Dat beperkt later de keuzemogelijkheden van mensen met zware beroepen. Bovendien zijn de individuele micro-effecten sterk afhankelijk van het type pensioenregeling, het salaris, de loop-

Ester

baan en de burgerlijke staat, om maar een paar dingen te noemen.

Nog belangrijker is evenwel de vraag of de meeste jongeren überhaupt zullen toekomen aan een ononderbroken beroepsloopbaan van 40 jaar om 70% van het middelloon te realiseren. Hier zijn de theoretische pensioen-uitgangspunten van het wetsvoorstel bepaald werkelijkheidsvreemd. Alle signalen wijzen erop dat de arbeidsmarkt voor deze generatie jongeren verder zal flexibiliseren. Arbeidscontracten zullen veel minder vast worden, het ontslagrecht wordt stevig versoepeld, jongeren zullen meer transities op de arbeidsmarkt maken, perioden van werk zullen worden afgewisseld door perioden van werkloosheid, herscholing of zorg, het aantal zzp'ers zal groeien, werknemerschap en ondernemerschap zullen worden afgewisseld, arbeidsmigratie zal steeds gewoner worden, hoge echtscheidingspercentages zullen effect hebben op de uiteindelijke pensioenhoogte en pensioenfondsen zullen in slechte economische tijden niet of slechts gedeeltelijk indexeren. De idee van een ononderbroken, continue en volledige arbeidsparticipatie zal steeds minder opgeld doen voor de jongste generatie in haar arbeidscarrière. Kortom, de arbeidsmarkt wordt steeds grilliger en diffuser voor jongeren en voor velen zal dit betekenen dat berekeningen die van 40 jaar werken uitgaan, niet gehaald zullen worden. En laten we niet vergeten dat verdere flexibilisering van de arbeid ook staand beleid is van dit kabinet. Mijn fractie vraagt de beide bewindslieden of zij zich herkennen in dit beeld van de verbrokkelde arbeidsmarkt en welke gevolgen de flexibilisering van de arbeid in hun ogen heeft voor de pensioenopbouw van jongeren.

De pensioenwereld zelf onderkent deze problematiek ten volle. PGGM meent dat er een te zware wissel op de toekomst wordt getrokken. De Pensioenfederatie voorspelt dat jongeren een lager pensioen zullen bereiken, zelfs als zij langer doorwerken. Het kabinet stelt de zaken te florissant voor, zo luidt de letterlijke conclusie van de federatie in haar position paper rond dit wetsvoorstel. Het maatschappelijk draagvlak voor dit wetsvoorstel is minimaal. De vakbonden FNV, CNV en MHP, het ABP en het Verbond van Verzekeraars laten in niet mis te verstane woorden weten dat de pensioenen van jongeren in gevaar komen indien de jaarlijkse pensioenopbouw de 70% middelloon niet zal halen.

De heer **Postema** (PvdA):

Senator Ester roert een belangrijk punt aan, de jongeren. Wanneer ik daarover spreek, beklemmt mij dat ook direct. Wij willen namelijk met elkaar niets liever dan dat ook de jongeren in dit land van een goed pensioen kunnen genieten. Maar ik heb toch het idee dat die berichtgeving door allerlei partners in de pensioenfondsen niet per se de jongeren vertegenwoordigt omdat het voor de jongeren ook een afweging is tussen loon nu en pensioen later. Dus het is niet zo – dat zegt u ook niet, maar ik zeg dit toch maar even voor de duidelijkheid – dat er iets wordt afgenomen, door diefstal of zo. Het is de vraag aan de jongere generatie van nu of je nu 18% van je brutoloon wilt afdragen aan een pensioenfonds voor later, dan wel of dat ook iets minder zou mogen zijn. Dat is een interessante vraag, die je eigenlijk in heel weinig stukken tegenkomt.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Zeker. Ik probeer daar ook niet heel simpel over te doen. De berekeningen zijn trouwens niet alleen van de pensi-

oenfondsen. Het verzet tegen de regeling komt ook van de jongeren zelf. Als het gaat om de vakbonden heeft ook CNV Jongeren zich krachtig tegen dit voorstel verzet, dus het is absoluut niet alleen maar een kwestie van stakeholders als verzekeraars en pensioenfondsen. Laat dat duidelijk zijn.

Ook onderzoeksbureau Mercer berekende onlangs nog dat jongeren de 70% middelloon niet zullen halen. Jongeren geboren in 1988 die gedurende hun loopbaan een modaal inkomen opbouwen, bouwen een pensioen op dat zo'n 15% lager is dan bij het huidige stelsel. Voor andere inkomensgroepen daalt dit naar 30%. Daar komt nog bij dat deze generatie jongeren een steeds groter deel van hun inkomen bijvoorbeeld aan zorguitgaven zal moeten besteden.

Het wetsvoorstel gaat verder uit van de premisse dat de pensioenfondsen de premies voor pensioendeelnemers zullen verlagen gezien de hogere pensioenrichtleeftijd. Daarover was net al een discussie. Maar de validiteit van die premisse is wankel. Het APB, verreweg het grootste pensioenfonds in ons land, heeft al laten weten dat de pensioenpremie per saldo met 14% zal stijgen. De pensioensector heeft het wetsvoorstel dan ook bepaald niet positief ontvangen. De pensioenfondsen zullen de hoogte van de pensioenpremies laten afhangen van een reeks van interne en externe overwegingen, waaronder de noodzakelijke buffervorming, het beleggingsresultaat, de rentestand, de dekkingsgraad en de indexatieruimte. De overheid heeft hier eigenlijk heel weinig regiemacht, met één uitzondering: de positie van de overheid als werkgever. Het is immers aan de fondsen – aan werknemers en aan werkgevers – om de premies vast te stellen.

Hier zien we toch het werkelijke probleem: de overheid kan het fiscale kader van de pensioenopbouw beperken maar kan niet tegelijkertijd de pensioenpremies verlagen. Geredeneerd vanuit de logica van dit wetsvoorstel zijn het fiscaal kader en de premies toch een beetje communicerende vaten. De regiemacht van de overheid om aan beide knoppen tegelijk te draaien, een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van het voorgenoemde beleid, is afwezig.

Dat betekent in dit geval dat het kabinet afhankelijk is van de bereidheid van de pensioenfondsen om de premies te laten dalen. Die fondsen zullen dat echter niet op voorhand beloven. Zij hebben immers, zoals ik aangaf, meerdere parameters te wegen. Die wijzen niet in de richting van een verlaging van pensioenpremies. Kortom, op dit wezenlijke punt is het wetsvoorstel niet in balans. Het kabinet kan simpelweg niet de zekerheid bieden dat pensioenfondsen hun premies zullen laten dalen. Die zekerheid is vooral ook van belang om de intergenerationele verdeling van lusten en lasten in evenwicht te houden. De CPB-berekeningen laten zien dat alleen indien versobering van de jaarlijkse pensioenopbouw gelijk optrekt met een navenante verlaging van pensioenpremies, sprake is van beperkte generatie-effecten. Dat nu is hoogst onwaarschijnlijk.

De ChristenUnie-fractie is, alles overziend, zeer bezorgd over de effecten van dit wetsvoorstel op de pensioenopbouw van jongeren. Zowel de flexibilisering van de arbeidsmarkt als de gemankeerde regiemacht van de overheid wat de pensioenpremies betreft, doet het ergste vrezende. Het kabinet casht nu door een forse beperking van de fiscale aftrekbaarheid van pensioenpremies, maar jongeren zullen daarvan de dupe worden, zo vrezende wij. Hier

Ester

botst, zoals net ook al even werd gezegd, het kortetermijnvoordeel voor de overheid met het langetermijnaandeel voor de jongere generaties.

Dan nu het tweede wetsvoorstel, de excedentregeling. De sociale partners kwamen, zoals wij weten, deze bijspaarregeling overeen in het kader van het sociaal akkoord en het kabinet stelde 250 miljoen ter beschikking. Het gaat hier om de aanvulling van het nieuwe Witteveen-kader van 1,75% met een nettospaarfaciliteit die leidt tot 1,85% opbouw pensioen per jaar. Een verhoging van welgeteld een schamele één tiende procent.

Mijn fractie heeft met verbazing kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Het maakt de indruk – vergeeft u mij de uitdrukking – een haastklus te zijn. Het is een schoolvoorbeeld van een wetsvoorstel dat negatief scoort op vrijwel alle gangbare beoordelingscriteria die wij in dit huis hanteren: proportionaliteit, doelmatigheid en uitvoerbaarheid. De opbrengst voor pensioendeelnemers is uitermate beperkt – bijna verwaarloosbaar – en ligt voor mensen met een modaal inkomen rond de € 10 per jaar. De baten wegen hier nauwelijks tegen de kosten op. De opbrengst voor mensen die meer dan € 100.000 verdienen is evenwel aanzienlijk hoger. Het lijkt dus zo te zijn dat het voorstel vooral personen met topinkomens bevoordeelt. De uitvoeringskosten van de bijspaarregeling zijn fors. Bij de Belastingdienst gaat het om meer dan 1 miljoen euro structureel en bij de pensioenuitvoerders gaat het om een bedrag van tussen de 5 en 10 miljoen euro per jaar. Het voorstel is bovendien uitermate complex en deelname is verplicht.

Het verbaast dan ook niet dat het oordeel van de Raad van State tamelijk vernietigend is. Het wetsvoorstel krijgt het op één na zwaarste dictum. De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs kraakt dit wetsvoorstel en oordeelt dat de regeling "volstrekt disproportioneel" is, dat zij op een zeer klein belang ziet en dat er maar liefst 15 artikelen moeten worden toegevoegd aan de Wet inkomstenbelasting om de excedentregeling te implementeren. De orde concludeert dat, ik citeer, "de overzichtelijkheid en eenvoud van wet- en regelgeving ernstig wordt geschaad". De ChristenUnie-fractie schaaft zich achter deze oordelen van de Raad van State en de Orde van Belastingadviseurs. Maar het verhaal gaat verder. Ook de Nederlandse Bank en de Autoriteit Financiële Markten hebben zich in zeer kritische bewoordingen uitgelaten over het wetsvoorstel. Ook de Pensioenfederatie en de pensioenfondsen voegen zich in de kritiek en vragen zich hardop af of de fondsen de pensioenaanvulling wel zullen aanbieden aan hun deelnemers. Tot overmaat van ramp nam de FNV al snel afstand – later gevolgd door het CNV – van dit onderdeel van het sociaal akkoord, zodat VNO-NCW overblijft als enige representant van het maatschappelijk draagvlak.

De voorzichtige handreiking die het kabinet doet in het antwoord op het nader verslag vinden wij niet overtuigend. Onze kritiek, zo blijkt uit mijn betoog, is veel fundamentele. Ik wil de staatssecretaris van Financiën nogmaals vragen welk probleem het kabinet met dit wetsvoorstel denkt op te lossen en hoe hij de proportionaliteit van het voorstel beoordeelt. Mijn fractie meent dat het wetsvoorstel eenvoudigweg niet voldoet aan de meetlat die wij hier in de senaat hanteren. Is dat, zo vraagt mijn fractie, wellicht ook de anticipatie van het kabinet gezien het feit dat de bijspaarregeling niet integraal in het eerste wetsvoorstel is opgenomen?

Ik sluit af. De ChristenUnie-fractie heeft grote moeite met beide wetsvoorstellen. De excedentregeling leidt niet tot een substantiële pensioenaanvulling, is te duur en te gecompliceerd. Belangrijker is evenwel het eerste wetsvoorstel dat de verlaging van de pensioenopbouw regelt. Mijn fractie maakt zich hier grote zorgen over. De verlaging schiet te ver door, de beoogde premieverlaging is boterzacht. De balans tussen generaties raakt uit het lood. Onze vrees is groot dat toekomstige generaties – de jongeren van nu – geen volwaardig pensioen zullen opbouwen, ook al wordt er langer doorgewerkt. Het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt, draagt niet bij aan een toekomstbestendig, duurzaam en stabiel pensioenstelsel. En dat is wat Nederland nodig heeft.

Mijn fractie ziet uit naar de antwoorden van de bewindslieden op haar vragen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.24 uur tot 13.30 uur geschorst.

De voorzitter:

De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De voorzitter:

Ik deel mede dat op verzoek van de fractie van de PVV het wetsvoorstel Wijziging van enige wetten in verband met de handhaving van voorschriften in de Engelse taal (33427) van de lijst van hamerstukken van vandaag wordt afgevoerd. Volgende week zal over dit wetsvoorstel worden gestemd.

Gehoord het College van Senioren stel ik de Kamer voor op grond van artikel 34, tweede lid, van het Reglement van Orde, in te stellen een tijdelijke commissie GRECO-rapport met de volgende taakopdracht: het voorbereiden van een reactie van de Eerste Kamer op het rapport van de Groep Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (kortweg: GRECO) over de preventie van corruptie en bevordering van integriteit bij parlementariërs en de rechterlijke macht in Nederland, daaronder begrepen het eventueel ontwerpen van regelgeving voor de Eerste Kamer als bedoeld in de aanbevelingen in het rapport.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter:

Het aantal leden van de commissie bepaal ik op zeven. Als leden van de commissie wijs ik aan de leden Bröcker, Koole, Van Bijsterveld, Faber-van de Klashorst, Vliegthart, Thom de Graaf en Holdijk. Tot voorzitter benoem ik het lid Bröcker en tot ondervoorzitter het lid Holdijk.

Ingekomen is een beschikking van de Voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal, houdende aanwijzing van de heer R. Vuijk tot plaatsvervangend lid van de NAVO Parlementaire Assemblée in plaats van mevrouw Y. Berckmoes-Duindam.