

Toch nieuw pensioenstelsel?

6-2-2019 | Door Kees van Oostwaard
werkzaam bij Fiscale Zaken VIVAT



Na het uitblijven van een pensioenakkoord, gaat minister Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nu zelf aan de slag met de hervorming van het pensioenstelsel. De minister werkt de komende maanden aan de voorbereiding van een nieuw pensioenstelsel. Uitgangspunt daarbij zijn de eerdere afspraken uit het regeerakkoord. Op 1 februari 2019 heeft Koolmees een brief¹ naar de Tweede Kamer gezonden met daarin tien punten om het stelsel robuuster en persoonlijker te maken. In dit artikel geef ik een beknopt overzicht van de plannen in die brief.

Terugblik

In zijn brief blikt de minister eerst terug op het uitblijven van een akkoord met de sociale partners.

Perspectief op indexatie

Tijdens de besprekingen over de vernieuwing van het pensioenstelsel hadden de sociale partners als belangrijke wens de overstap op een pensioenregeling met meer perspectief op indexatie. Nominaal zekere uitkeringen zouden niet langer het uitgangspunt zijn, maar eerder indexeren bij financiële meevallers, maar ook eerder korten bij financiële tegenvallers.

Afschaffing doorsneesystematiek

Een ander doel was afschaffing van de doorsneesystematiek. Een actuarieel neutrale manier van pensioenopbouw stond niet ter discussie. Dat maakt het stelsel robuuster en eerlijker. Maar over de weg er naar toe werden wel zorgen uitgesproken.

Stijging AOW-leeftijd

De sociale partners hebben aangegeven dat het tempo waarin de AOW-leeftijd de

¹ Brief minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1 februari 2019, kenmerk 2019-0000004160

komende jaren oploopt, voor velen problematisch is. Dit tempo zou moeten worden verlaagd, maar dat heeft weer (forse) budgettaire consequenties.

Het kabinet heeft aangeboden om te onderzoeken of de koppeling van de AOW aan de levensverwachting op een andere manier kan worden vormgegeven. Dus niet meer dat één jaar langer leven ook betekent één jaar later AOW.

De minister geeft aan dat een lager tempo van de leeftijdsverhoging AOW niet alleen budgettaire consequenties heeft², maar voor bepaalde groepen met een WW- of WIA uitkering nadelig kan zijn. Hun huidige uitkering is bijvoorbeeld nu hoger dan hun toekomstige AOW-uitkering, en die hogere uitkering zou dan stoppen op die eerdere AOW-leeftijd.

Aanvullend beleid: maatwerk

De sociale partners hebben aangegeven dat langer doorwerken in bepaalde sectoren tot knelpunten leidt. Het kabinet zou bereid zijn geweest om middelen ter beschikking te stellen waardoor sociale partners maatwerk kunnen leveren. Dat maatwerk is een eerdere pensioeningangsdatum voor mensen die fysiek en/of mentaal zwaar werk doen. Ook verlichting van de zogenoemde RVU-heffing voor werkgevers bij vervroegd uittreden van werknemers was bespreekbaar.

Urgentie vernieuwing

De minister benadrukt in zijn brief dat de urgentie van vernieuwing van het stelsel niet verdwenen is. Het vertrouwen in het pensioenstelsel is laag bij zowel deelnemers als gepensioneerden. Er ligt een kloof tussen de verwachtingen van deelnemers en de werkelijke pensioenresultaten. Ook de lange duur van de discussie over het pensioenstelsel is aanleiding voor het dalende vertrouwen.

In de brief schrijft Koolmees dat de huidige financiële problemen van pensioenfondsen een gevolg zijn van met name de lage rentestanden. Die zijn ongunstig voor ieder kapitaal gedekt stelsel. Een ander type pensioencontract lost het probleem niet op.

² De minister geeft aan dat stijging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar pas in 2024 circa 4,4 miljard euro kost.

'Aan de slag'

Onder die titel presenteert minister Koolmees het stappenplan van het kabinet *"richting een robuuster en persoonlijker pensioenstelsel"*.

Conform het regeerakkoord moeten de volgende bestaande elementen in het pensioenstelsel behouden blijven:

- de (hoge mate van) verplichte pensioenopbouw;
- collectieve uitvoering;
- collectieve risicodeling;
- fiscale ondersteuning, en
- voldoende ruimte voor nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen.

Het (tien) stappenplan ziet er als volgt uit.

1. Afschaffing van de doorsneesystematiek

Het kabinet heeft het voornemen om een transitiekader te maken. Dit kader zal worden geborgd in wetgeving. Uiteindelijk moeten werkgevers en werknemers (decentraal) met elkaar in overleg treden over de wijze van compensatie van de effecten van de afschaffing van de doorsneesystematiek. In de brief staan diverse oplossingen vermeld, zoals *"het tijdelijk inleggen van extra premie, het inzetten van buffers of de overstap op een premieregeling zonder buffereisen"*.

Voor de bepaling van de duur van de transitieperiode zal het kabinet (in samenwerking met het CPB) voor diverse type pensioenregelingen berekeningen maken voor de benodigde transitieduur en zo de transitie voor iedereen zo evenwichtig mogelijk te maken.

Ook zal het fiscale kader worden aangepast. Het huidige fiscale kader gaat uit van een maximale jaarlijkse pensioenopbouw. In het nieuwe stelsel zal het fiscale kader ruimte bieden voor een maximale jaarlijkse premie-inleg die dan voor alle pensioenregelingen geldt. Daarbij zullen - waar mogelijk en wenselijk - de verschillen tussen de tweede en derde pijler worden weggenomen.

2. Wet verbeterde premieregeling toegankelijker en aantrekkelijker maken

Met de afschaffing van de doorsneesystematiek wordt het voor pensioenfondsen ook mogelijk een premieregeling te bieden waarbij de opbouw van een persoonlijk pensioenvermogen wordt gecombineerd met een collectieve uitkeringsfase. Daarbinnen worden de risico's gedeeld. Het kabinet wil onderzoeken of de risico's breder kunnen worden gedeeld binnen het wettelijke kader van de - in 2016 ingevoerde - Wet verbeterde premieregeling.

De minister geeft hierbij ook aan dat het kabinet wil vasthouden aan de verplichtstelling.



3. Meer maatwerk in het beleggingsbeleid

De Pensioenwet schrijft voor dat pensioenfondsen moeten beleggen in het belang van de deelnemers. Echter, een uniform beleggingsbeleid is niet verstandig *“omdat risico’s dan niet worden toegewezen aan de groepen die dit het beste kunnen en willen dragen”*.

Het kabinet denkt hiervoor aan een oplossing waarbij wettelijk wordt geborgd dat pensioenuitvoerders in alle contracten beleggingsrisico’s nemen conform een lifecyclepatroon. Beleggingsrisico’s en rendementen variëren dan per leeftijd. Hierbij moet gedacht worden aan meerdere collectieve beleggingsmixen met verschillende risico-profielen.

4. Faciliteren omzetting bestaande aanspraken naar een pensioencontract met persoonlijke pensioenvermogens

Het kabinet wil de overstap naar persoonlijke pensioenopbouw bevorderen door er voor te zorgen dat de pensioenaanspraken die vóór die overstap zijn opgebouwd, kunnen worden samengevoegd met de nieuwe aanspraken (die onder het nieuwe stelsel worden opgebouwd). De minister wil - in overleg met DNB en het ‘pensioenveld’ - een waarderingsskader aanreiken. Daarmee kan een aanspraak op collectief vermogen worden omgezet in een persoonlijk vermogen.

5. Opname bedrag ineens mogelijk maken

De coalitiepartners hebben in het Regeerakkoord vastgelegd dat het kabinet onderzoek zal doen naar de mogelijkheid om een beperkt deel van het pensioenvermogen op te nemen als bedrag ineens bij pensionering. Volgens de minister zijn er in het huidige stelsel geen grote bezwaren om de opname van een bedrag ineens wettelijk te faciliteren. Koolmees gaat hierbij uit van een bovengrens van 10% ineens. Streven is om hierover in het vierde kwartaal van 2019 een wetsvoorstel in te dienen bij de Tweede Kamer.

Ook wil het kabinet andere keuzemogelijkheden onderzoeken zoals een deel van de premie gebruiken voor het aflossen van de hypotheek of meer duurzame beleggingen.

6. Communiceren over persoonlijke pensioenvermogens

Doelstelling van het kabinet is dat bij ieder pensioencontract de deelnemer kan beschikken over dezelfde - persoonlijke - informatie. Het gaat dan om inzicht in de premie-inleg, het behaalde rendement, het per persoon gereserveerde pensioenvermogen en de verwachte pensioenuitkering. Bij dit laatste zouden drie scenario’s moeten worden gepresenteerd.

7. Verbreden reikwijdte van het pensioenstelsel

De zogenoemde witte vlek³ bleek volgens een CBS-onderzoek over 2016 maar liefst 13% te zijn. Het kabinet vindt deze omvang zorgelijk. Onderzocht wordt of via maatregelen de pensioenopbouw onder werknemers kan worden vergroot.

Het kabinet is geen voorstander van verplichte pensioenopbouw voor alle zelfstandigen. Wel laat Koolmees onderzoeken hoe zelfstandigen vrijwillig kunnen aansluiten bij een pensioenfonds. Pensioenopbouw moet voor deze groep op die manier makkelijker en aantrekkelijker worden gemaakt.

8. Verbeteringen voor nabestaanden

De behoefte aan een adequate nabestaandenvoorziening is nog altijd actueel. De minister heeft de Stichting van de Arbeid gevraagd een advies uit te brengen over de wenselijke dekking van het nabestaandenpensioen. Daarbij moet specifiek aandacht worden geschonken aan de verdeling tussen publieke en private voorzieningen.

Daarnaast zal Koolmees bezien of de definitie van het partnerbegrip in pensioenregelingen meer uniform kan worden gemaakt.

9. Onderzoek naar de koppeling tussen levensverwachting en pensioenleeftijd

Minister Koolmees gaat op korte termijn aan het Centraal Planbureau en het RIVM vragen om varianten voor de koppeling tussen levensverwachting en pensioenleeftijd (en de kosten daarvan) in kaart te brengen.

³ Aandeel werknemers dat geen arbeidsvoorwaardelijk pensioen opbouwt

Directe aanleiding is een Kamermotie. In de breed gedragen motie is het kabinet gevraagd te onderzoeken wat een verstandige koppeling is bij verdere stijging van de levensverwachting.

10. Benoeming leden Commissie Parameters

De minister heeft de leden van de zogenoemde Commissie Parameters benoemd. Deze commissie zal vóór de zomer van 2019 zal adviseren over de te gebruiken parameters per 2020. Het gaat daarbij om zaken als het minimale percentage van het gemiddelde loon- of prijsindexcijfer en het maximaal te hanteren gemiddelde rendement op vastrentende waarden.

De leden van de commissie moeten onafhankelijk zijn. Oud-minister van Financiën Dijsselbloem is gevraagd om het voorzitterschap hiervan op zich te nemen.

Eerste afdrank

Minister Koolmees was aan zet en is in actie gekomen. Dat is positief. De voorstellen bevatten ook diverse positieve elementen. Zo ben ik al veel langer voorstander van het zo veel als mogelijk gelijk trekken van de kaders rondom de tweede en derde pijler en de minister geeft aan hier ook mee aan de slag te willen. Ook zal maatwerk in beleggingsbeleid welkom zijn, al moet niet worden vergeten - zoals de minister ook heeft benoemd - dat de huidige druk op de pensioenuitkeringen niet zo zeer veroorzaakt wordt door het beleggingsbeleid van de fondsen, maar grotendeels volgt uit de lage rentestand. Individueel beleggen verandert dat niet. Ook de aanpak van de witte vlek is gewenst, al kun je over de invulling van mening verschillen.

De opname van een bedrag ineens gemaximeerd op 10% van de pensioenaanspraak is zeker denkbaar. De door de minister genoemde aanwendingsmogelijkheden spreken aan, maar de vraag is wel in hoeverre de deelnemer hierbij vrijheid wordt gegund. Te veel vrijheid zal tot de nodige spijtoptanten kunnen leiden.

Koolmees besteedt zeer terecht ook aandacht aan het faciliteren van de omzetting van bestaande aanspraken. Maar het grootste probleem daarbij - de pensioenopbouw van de groep dat al geruime tijd deelneemt maar ook nog een tijdje van de pensioendatum verwijderd is - benoemt hij niet. Daar zit wat mij betreft wel een groot pijnpunt. Dat is de groep die een deel van het pensioen van de huidige pensioenge-nieters heeft meegefinancierd, maar zelf een te geringe omzettingswaarde heeft om in het nieuwe stelsel nog voldoende op te bouwen.

Eén stap ontbreekt nog (aan het slot van het stappenplan) en dat is zorgen voor samenhang tussen de verschillende wetten op pensioenterrein. Het komt nog te vaak voor dat bijvoorbeeld juridische en fiscale wetgeving niet op elkaar aansluiten of zelfs tegen elkaar inwerken.

Slotopmerking

Om het pensioenstelsel in beweging te krijgen zal minister Koolmees uiteindelijk niet om de sociale partners heen kunnen. Hen negeren wordt lastig, helemaal nu de verkiezingen voor de Provinciale Staten komende maand plaatsvinden. Daarbij raakt het kabinet haar meerderheid in de Eerste Kamer mogelijk kwijt en zal blijken dat de vakbonden hun invloed bij de oppositiepartijen zullen aanwenden om te voorkomen dat het kabinet haar plannen er door drukt.