



Toespraak van minister J. P. H. Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens de Pensioenpoort, dinsdag 25 mei 2010 in Den Haag

Inleiding

De toekomst van het Nederlandse pensioenstelsel - het is zoiets als de toekomst van de toekomst. 'Vragen naar de toekomst' heeft Renate Rubinstein ooit gezegd 'is vragen om een depressie.' Als het om de pensioenen gaat zou je dat ook kunnen omdraaien: 'als we het over de toekomst van de pensioenen hebben zitten we in een depressie.' Tijdens de recessie na 2001 is de pensioenwet aangepast. Nu moeten we ons wederom buigen over de pensioenen.

Ik heb mij afgevraagd vanwaar het begrip pensioenpoort. Bij de hemelpoort maken wij ons nog wel eens een voorstelling; zo met Petrus als portier en moeilijke vragen over het verleden. Hoewel er gaat een gerucht dat journalisten op vertoon van hun perskaart naar binnen mogen. Het leek me goed om dat hier in dit perscentrum even te melden, maar ik heb tot dusver nog geen bevestiging kunnen vinden. Ik weet ook niet of de hemel daardoor aantrekkelijker wordt. Daarom is het niet geheel uitgesloten dat het een gerucht is dat journalisten zelf verspreiden, omdat ze wel weten waar ze wel terecht komen. Er wordt van journalisten ook wel gezegd dat zij pas in de hemel komen als de hel vol is.

Misschien is het de bedoeling om met de benaming 'pensioenpoort' een associatie op te roepen met de hemelpoort. De poort waarachter een aards paradijs ligt waar men zich verzekerd weet van een gegarandeerd inkomen, met de sociale partners aan de poort. Het is in ieder geval een beeld ons ook door sommige

verzekeraars wel wordt voorgeschoteld in reclamespotjes met gepensioneerden die leven als God in Zwitserland. Maar ik moet u waarschuwen; ook in dat paradijs zijn de appels inmiddels aangegeten.

Stand van zaken

Het beeld is gaan rafelen. De crisis heeft duidelijk gemaakt dat aanvullende pensioenen minder zeker zijn als velen hadden verwacht. Veel mensen dachten dat pensioen een zorgeloze zekerheid was. Door de crisis kwamen ze er achter dat een pensioen niet gegarandeerd waardevast is en niet automatisch geïndexeerd wordt.

Tegelijk moeten we nu vaststellen dat de crisis ook een katalysator is voor het besef van een aantal andere problemen rond de houdbaarheid van het pensioenstelsel. De commissies onder leiding van de heren Frijns en Goudswaard hebben glasheldere analyses en aanbevelingen opgeleverd, die zelfs voor actuariële analfabeten duidelijk maakten hoe kwetsbaar pensioenen zijn. Niet alleen door lage rente en toegenomen afhankelijkheid van financiële markten, maar ook door vergrijzing en toenemende levensduur. Tegelijk stelt Goudswaard vast dat de rek uit de premies is; meer zekerheid wordt onbetaalbaar.

We staan nu voor de taak die kwetsbaarheid te verminderen en de zwakke kanten van het pensioen stelsel te versterken. Dat vraagt om stevig en structureel ingrijpen. De discussie daarover moet geplaatst worden tegen de achtergrond van het bredere vraagstuk

van arbeidsparticipatie en vergrijzing. Vergrijzing en groeiende levensverwachting nopen tot een verhoging van de AOW-leeftijd. Duidelijk zal zijn uit de verschillende verkiezingsprogramma's dat daarover nauwelijks nog discussie bestaat; hooguit over de vraag of we daar niet eerder toe moeten overgaan. Die verhoging is mede nodig in het licht van het toenemende arbeidstekort waar Nederland mee geconfronteerd wordt. Wanneer dat niet tijdig wordt aangepakt zal de arbeidsmarkt de Achilleshiel blijken van het herstel van groei en bedrijvigheid.

Het was de bedoeling de verschillende onderdelen van deze problematiek dit voorjaar te bespreken. Zoals bekend is daar een klein politiek probleem tussendoor gekomen. Over twee weken is dat opgelost. Sommigen hebben wellicht gedacht dat door de vertraging van de verkiezingen duidelijk zou worden dat maatregelen nog niet nodig zijn.; dat het allemaal vanzelf wel weer op zijn pootjes terecht zal komen. De situatie is inderdaad niet meer zo dramatisch als anderhalf jaar geleden. De dekkingsgraden en de waarde van de beleggingsportefeuilles van veel pensioenfondsen vertoont.

Het herstel is evenwel nog broos. De onrust rond de euro illustreert dat de crisis nog lang niet voorbij is en de meeste pensioenfondsen zijn nog onvoldoende hersteld van de geleden financiële verliezen. 'Wachten tot het beter wordt' bergt bovendien grote risico's in zich ieder jaar dat er pensioenen worden uitbetaald zonder dat er voldoende dekking is, neemt de bestaande buffer af en neemt dus ook het risico toe dat er harder moet worden ingegrepen als het herstel waar men op hoopt uitblijft. Gokken op herstel is dus gokken met geld van gepensioneerden van vandaag en morgen.

Nu maatregelen nodig

Goudswaard stelde vast dat het Nederlandse pensioenstelsel de crisis

redelijk heeft doorstaan, maar dat als nu geen veranderingen worden aangebracht we over enkele jaren wel in moeilijkheden zitten die we nu nog kunnen oplossen. Er is sprake van een structurele en stijgende druk door verdere vergrijzing en voortgaande toename van levensverwachting en verdere onrust en onzekerheid op de financiële markten kan niet worden uitgesloten.

Het kabinet heeft in April een reactie vastgesteld op de rapporten Frijns en Goudswaard, op de voorstellen van de commissie Don en de evaluatie van het FTK. Voorts liggen de verschillende voorstellen tot wijziging van de AOW op tafel. Nu is het aan sociale partners om hun positie duidelijk te maken. Dat besef leeft ook bij de sociale partners. Ik heb er alle vertrouwen in dat ze weten wat ze moeten doen. Wat mij betreft komen ze nog vóór de verkiezingen met een pensioenakkoord waarmee ze de tweede pijler *Frijns-proof* en *Goudswaard-proof* maken.

Dat is niet een zaak is van sociale partners alleen. De evaluatie van het FTK laat zien dat de huidige buffers onvoldoende zijn voor de dekking van de nominale zekerheid van de huidige pensioenregelingen. Het Witteveenkader zal wellicht verder moeten worden aangepast. Versterking van de arbeidsparticipatie en van de duurzame inzetbaarheid van werknemers zijn nodig om het pensioenstelsel betaalbaar te houden. Verhogen van premies, verminderen van indexatie of versoberen van pensioenen zijn immers niet de enige opties als het gaat om het oplossen van pensioenproblemen; langer doorwerken kan ook.

Terug naar vertrouwen

Het grootste gevaar dat het pensioenstelsel bedreigt, is verlies aan vertrouwen omdat de werkelijkheid steeds achter blijft bij de verwachtingen. Werknemers sparen op dit moment jaarlijks ongeveer 1/3^e van hun inkomen voor zijn oude dag; via de AOW-premie en

de pensioenpremie. Mensen zijn daartoe kennelijk bereid. Maar dan zullen ze ook moeten vertrouwen dat het geld te zijner tijd beschikbaar zal zijn. Wordt die verwachting beschaamd, dan zal men snel de zekerheid in eigen hand willen nemen of in verzekeringen zoeken, ook al zal dat veel duurder zijn. De commissie Goudswaard gaat dan ook zeer in het bijzonder in op het management van vertrouwen. Uit de titel van de inzet van het verbond van verzekeraars voor de kabinetsperiode 2010-2014 begrijp ik dat het ook een punt van zorg is voor verzekeraars.

Een gegeven daarbij is de conclusie dat de grenzen in zicht komen van de mogelijkheid om risico's via premieverhoging op te vangen. Onvoorziene lasten (levensverwachting) en economische tegenvallers zullen dus opgevangen moeten worden via aanpassing van de pensioenregelingen. De nominale zekerheid van toezeggingen kan dan te duur worden. Vandaar het voorstel van de commissie Goudswaard om te komen tot realistischere pensioentoezeggingen die mee kunnen ademen met de economie en de levensverwachting.

Het bieden van realistische verwachtingen stelt hoge eisen aan de communicatie over wat men mag verwachten. Daarbij moeten we beseffen dat het gaat om verwachtingen met betrekking tot iets dat vaak nog jaren in het verschiet ligt. Horatius zei daarover: "De korthed van ons leven vermaant ons geen hoop te koesteren, die eerst in een verre toekomst zou kunnen worden verwezenlijkt." In die visie heb je geen pensioenen - die had je in zijn tijd ook niet. Maar vanwege de lange periode tussen premie en pensioen, zijn voor behoud van het vertrouwen vier zaken wezenlijk, te weten: realistische verwachtingen, scherpe toetsingseisen met betrekking tot wat wordt toegezegd, een deskundig en betrouwbaar beheer van de gelden, en transparantie. Die vier aspecten zijn thans aan de orde in de discussie over de parameters, het FTK, de governance van pensioenfondsen, en over

'woekerpolissen'. Want vergis u niet, als het om vertrouwen gaat, liggen pensioenen en verzekeringen dicht bij elkaar.

Het lijkt alsof het vaststellen van parameters voor pensioenfondsen enigszins los lijkt te staan van de brede pensioenproblematiek. Dat is schijn. De parameters bepalen van welke maximale rendementen pensioenfondsen mogen uitgaan in hun *verwachtingen*. Het is een misvatting dat de parameters de structurele lasten van pensioenfondsen beïnvloeden. De structurele lasten worden niet bepaald door de rendementen die vóóraf worden verwacht, maar door de rendementen die achteraf daadwerkelijk worden behaald. De structurele kosten van een pensioenregeling kunnen alleen worden verlaagd door minder toe te zeggen of door minder zekerheid te bieden.

De wet eist dat de parameters iedere drie jaren moeten worden bijgesteld in het licht van de jongste inzichten. Een commissie onder leiding van de heer Don heeft zich vorig jaar gebogen over de parameters die vanaf 1 januari 2010 zouden moeten gelden. De commissie werd het helaas niet eens over een realistische inschatting voor het toekomstige rendement van aandelen. Dat de te verwachten maximale rendement omlaag moesten was niet omstreden, maar wel in welke mate. Een meerderheid schatten het te verwachten rendement van aandelen lager in dan het historische gemiddelde over deze en de vorige eeuw. De vertegenwoordigers van de sociale partners in de commissie vonden dat te pessimistisch.

Gegeven de onzekere economische en financiële situatie heeft het kabinet besloten dat de geldende parameters nog een jaar langer zullen gelden. Maar vanaf 1 januari 2011 zal het te verwachten rendement op aandelen neerwaarts moeten worden bijgesteld, naar 6,8 %. Ik geef toe dat een uiterst onwetenschappelijk gemiddelde is tussen de meest pessimistische verwachting van

de minderheid en de meest optimistische van de meerderheid; die lagen immers slechts 0,2 % uit elkaar.

Ik begrijp dat er inmiddels ‘*horror-stories*’ zijn over de mogelijke gevolgen van de aanpassing van de parameters voor de premies. Ik herhaal; niet verwachtingen, maar daadwerkelijk behaalde rendementen leiden tot lasten. Het enige wat kan gebeuren is dat premies te hoog worden vastgesteld, waardoor pensioenfondsen rijker zullen blijken, of te laag - als de parameters niet voldoende realistisch zijn - waardoor te zijner tijd gaten zullen vallen in de dekking. Meevallers ondergraven het vertrouwen niet; tegenvallers doen dat wel. Vandaar dat men in deze beter kan zondigen aan de sombere kant.

Bovendien, voor slechts enkele pensioenfondsen zal bijstelling van de parameters direct invloed hebben op de premies; te weten de fondsen die dan geen kostendekkende premie meer hebben. De fondsen waar het om gaat vertegenwoordigen nog geen procent van de jaarlijkse feitelijke premiesom. Alle andere pensioenfondsen hebben nu al een premie die boven kostendekkend niveau ligt. Zij berekenen de kostendekkende premie niet op basis van de huidige maximale parameters, maar tegen een vaak aanzienlijk lager verwacht rendement. Tegelijk is het juist dat de parameters indirect ook effect kunnen hebben op de premies via de consistentietoets en het herstelplan, indien men de indexatieverwachting niet bijstelt. Die consistentietoets geldt echter voorlopig niet voor veel pensioenfondsen zo lang zij op basis van een herstelplan de buffers herstellen.

Hoewel ik mij voor kan stellen dat pensioenfondsen minder enthousiast om de verwachtingen bij te stellen in verband met de nieuwe parameters, kan dat niet betekenen dat we dan maar te optimistische parameters vast stellen. Wel kan bezien worden vanaf wanneer ze gaan gelden voor de consistentie eis. Zoals gezegd; dat speelt niet zolang de fondsen

in de huidige herstelplan fase zitten. Als die herstelplannen alsnog weer bijgesteld moeten worden vanwege verder tegenvallende resultaten, dan zullen nieuwe plannen op basis van de nieuwe parameters moeten worden vastgesteld; maar dan ligt het bewijs er ook proefondervindelijk. Bij het afscheid vorige week van dhr Verheij heb ik al aangegeven dat je in andere gevallen zou kunne bezien of de bijstelling niet meegenomen kan worden als de pensioenregelingen toch moeten worden aangepast naar aanleiding van de aanbevelingen Goudswaard.

Wat geldt voor de parameters, geldt a fortiori voor de criteria in het financieel toetsingskader. De wetgever waarborgt daarmee dat wat aan pensioen is beloofd, ook is gedekt. Financiering en de zekerheid van de toezegging moeten in evenwicht zijn. Uit de evaluatie van het FTK is gebleken dat dit nadere aanscherping behoeft als het gaat om nominale toezeggingen. De prijs van de beoogde zekerheid moet daadwerkelijk worden betaald. Tegelijkertijd moet met het oog op beperkt ruimte voor premieverhoging ook ruimte gemaakt worden voor collectieve pensioenregelingen met voorwaardelijke aanspraken, die kunnen worden aangepast als de financiële positie van een pensioenfonds dat noodzakelijk maakt of de levensverwachting. Communicatie over die risico's wordt daardoor nog belangrijker dan het nu al is.

De waarborgen van parameters en FTK veronderstellen een deskundig beheer van de risico's bij de beleggingen. Dat is een derde voorwaarde voor behoud van vertrouwen. Het kabinet heeft eerder aangegeven op welke wijze het de versterking van de deskundigheid, de bestuurlijke betrokkenheid van alle risicodragers en de stroomlijning van de governance structuur van de pensioenfondsen integraal wil aanpakken. Ik ben blij te kunnen vaststellen dat de amendementen van dhr Omtzigt en mevr Linhart op het wetsvoorstel Koser Kaya-

Blok, in ieder geval een substantieel eind in die richting gaan.

Een laatste voorwaarde voor behoud van vertrouwen is heldere en transparante communicatie over risico's. Zeker waar het gaat om producten zoals beschikbare premieregelingen, waarbij van te voren niet vaststaat welk pensioen de deelnemer krijgt op de pensioendatum. Daarom juich ik het toe dat verzekeraars in aanvulling op de wettelijke informatieverplichtingen - zoals de startbrief - inmiddels verdere stappen willen nemen op dit terrein. Er is een brochure ontwikkeld met algemene informatie over beschikbare premieregelingen. Daarnaast is een model ontwikkeld voor het verbeteren van kostentransparantie. Deelnemers in een beschikbare premieregeling met beleggingsmogelijkheid ontvangen op basis van dat model jaarlijks inzicht in de verrekende kosten en de bestemming van de in dat jaar betaalde premie. Ik begrijp dat het Verbond van Verzekeraars in de loop van dit jaar verder overleg wil voeren met de Stichting van de Arbeid over

andere aspecten van beschikbare premieregelingen, zoals de relatie tussen de beschikbare premie en de pensioenopbouw. Dat zou een verdere stap in de goede richting zijn.

Tot besluit

Ik rond af. We staan met elkaar voor grote uitdagingen. Hoe kunnen pensioenregelingen zodanig worden aangepast dat er sprake is van een toekomstbestendige combinatie van ambitie, zekerheid en kosten? En hoe kan het gat tussen de verwachting van het pensioen in lijn worden gebracht met de feitelijke situatie. Dat is de inzet. Maar voor mensen die altijd met pensioenen bezig zijn past de waarschuwing van Pascal: "Het heden is nooit ons einddoel; verleden en heden zijn onze middelen, alleen de toekomst is ons doel. Aldus leven wij nooit, maar hopen te leven; en omdat we ons altijd voorbereiden om gelukkig te worden, is het onvermijdelijk dat we het nooit zijn."