

Reactie op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het verslag van een schriftelijk overleg over het onderwerp Toekomst pensioenstelsel (32 043)

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en de opmerkingen van de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van het tv-programma *De Grote Pensioenroof*, uitgezonden op 27 november 2010. Uit de vragen blijkt veel belangstelling voor en bezorgdheid over de toekomst van het Nederlandse pensioenstelsel.

Ik deel die zorgen. De financiële crisis heeft structurele problemen van ons pensioenstelsel blootgelegd, zoals de sterke afhankelijkheid van de financiële markten, de gevolgen van de vergrijzing voor de mogelijkheid om risico's via premieheffing op te vangen en de kloof tussen de verwachtingen van deelnemers en de financiële draagkracht van de fondsen.

In antwoord op de eerste vraag van de VVD-fractie merk ik op dat de uitzending een beeld schetst van de actuele problematiek van het Nederlandse pensioenstelsel, mede in het licht van gebeurtenissen in de laatste decennia van de vorige eeuw. Laatstgenoemde gebeurtenissen hebben al eerder tot maatregelen geleid, in het bijzonder de ontwikkeling van het financieel toetsingskader (ftk) en de invoering van de Pensioenwet. De uitzending onderstreept dat verdergaande maatregelen noodzakelijk zijn voor het behoud van een collectief en solidair stelsel van aanvullende pensioenen voor alle generaties.

Hiervoor zijn al de nodige stappen gezet. Ter verbetering van het risicobeheer door pensioenfondsen wordt de solvabiliteitstoets in het financieel toetsingskader (ftk) aangescherpt en worden pensioenfondsen verplicht om stresstests toe te passen. Voor de herziening van de governance van pensioenfondsen wordt in de loop van 2011 een wetsvoorstel ingediend. Bij de evaluatie van de informatievoorschriften in de Pensioenwet, later dit jaar, wordt de communicatie van pensioenfondsen met hun deelnemers onderzocht. Daarbij komt – onder meer – aan de orde of deelnemers adequaat worden geïnformeerd over de stand van zaken van het pensioenfonds en over de risico's die aan pensioenen verbonden zijn (langdurig geen indexatie, korting van pensioenen en pensioenaanspraken). In het kader van de evaluatie van de herstelplannen uit 2009 zijn hierover inmiddels goede afspraken gemaakt met de Pensioenfederatie en met beide toezichthouders, De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Zoals u weet onderhandelen sociale partners in de Stichting van de Arbeid over nieuwe pensioencontracten. Ik acht het van belang dat de aan pensioenen verbonden risico's in die contracten worden geëxpliciteerd en transparant en evenwichtig worden toebedeeld.

Hieronder beantwoord ik de overige vragen en opmerkingen van de leden van de vaste commissie. De antwoorden zijn – met het oog op een overzichtelijke structuur – thematisch geordend. De vragen van de fracties zijn daarbij kort herhaald, onder vermelding van de onder I gebruikte nummers.

2. Communicatie door pensioenfondsen

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen mijn opvatting over de wijze waarop pensioenfondsen dienen te communiceren (vragen 2, 3, 4 en 34). De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vragen mijn mening over een financiële bijsluiting bij het pensioenoverzicht (vragen 8 en 35). Moet in de polis niet worden vermeld dat in het verleden behaalde rendementen geen garantie voor de toekomst zijn, vragen de leden van de CDA-fractie (vraag 18).

Ik vind het belangrijk dat pensioenfondsen hun deelnemers tijdig en adequaat informeren over de ontwikkelingen van het fonds en dat zij open en eerlijk zijn over de risico's en onzekerheden die inherent zijn aan pensioenen. De kloof tussen de verwachtingen van deelnemers omtrent de waardevastheid van hun pensioen en het feitelijke voorwaardelijke karakter van de indexaties moet worden gedicht. Daarnaast is van belang dat de deelnemers bij de verwachtingen over hun pensioen rekening houden met de daaraan verbonden risico's, zoals de mogelijkheid dat het pensioen langdurig niet wordt geïndexeerd of wordt gekort. De wijze waarop dit gebeurt is primair een zaak van de pensioenfondsen zelf. De AFM ziet erop toe dat pensioenfondsen hun deelnemers informeren conform de eisen van de Pensioenwet.

In de nieuwe pensioencontracten komt meer risico bij de deelnemers te liggen. Goede communicatie is dan nog belangrijker en zal dan ook een nadrukkelijk onderdeel zijn van de herziening van het pensioenstelsel.

De communicatie van pensioenfondsen over de risico's en onzekerheden omtrent pensioen en de mate waarin zij erin slagen kloof te dichten tussen de verwachtingen en uitkomsten zijn onderdeel van de evaluatie van de informatievoorschriften in de Pensioenwet. Deze evaluatie zal volgens planning eind 2011 plaatsvinden. Ik streef ernaar u volgend jaar de kabinetsreactie op de evaluatie te doen toekomen. De AFM zal bij de evaluatie worden betrokken.

3. Risicobeheer pensioenfondsen

De leden van de fracties van de VVD en GroenLinks vragen welke actie is ondernomen naar aanleiding van de constatering van DNB dat pensioenfondsen hun beleggingsrisico's onvoldoende in kaart hebben (vragen 5 en 37). De leden van de CDA-fractie vragen mijn reactie op de opmerkingen van de heer Frijns over het door pensioenfondsen gevoerde financiële beleid. Zouden fondsen niet meer naar stresssituaties moeten kijken, vragen deze leden (vraag 13). Tevens vragen zij waarom pensioenfondsen hun rentehedges hebben afgebouwd (vraag 17).

DNB heeft in 2009 uitgebreid onderzoek gedaan naar het beleggingsbeleid en risicomanagement van pensioenfondsen. Uit dat onderzoek kwam naar voren dat pensioenfondsen risico's niet altijd goed in beeld hadden. DNB heeft de betrokken fondsen aangesproken op de geconstateerde tekortkomingen. Waar nodig heeft DNB daarbij aan individuele fondsen een aanwijzing gegeven om de tekortkomingen aan te pakken. De ernst en de reikwijdte van de bevindingen waren aanleiding om ook sectorbreed verbeteringen te bewerkstelligen.

In maart 2010 heeft DNB alle pensioenfondsbesturen een brief gestuurd met een toelichting op de onderzoeksresultaten en concrete voorbeelden. Aan de besturen is daarin gevraagd na te gaan of zich bij hun eigen fonds vergelijkbare problemen voordoen en waar nodig verbeteringen aan te brengen.

DNB heeft daarnaast de onderzoeksresultaten met de pensioenkoepels besproken. Naar aanleiding hiervan hebben de pensioenkoepels op 23 juni 2010 de "Aanbevelingen Beleggingsbeleid" gepubliceerd. De pensioenfondsen kunnen deze aanbevelingen gebruiken als toetssteen voor de praktische gang van zaken bij de beleggingen (de vaststelling van het beleggingsbeleid, de uitvoering daarvan en de rapportage en verantwoording). De aanbevelingen hebben tevens betrekking op verbetering van het risicomanagement.

Daarnaast heeft mijn ambtsvoorganger de Commissie Beleggingsbeleid en Risicobeheer (commissie Frijns) ingesteld. De commissie Frijns kwam op veel punten tot dezelfde conclusies als DNB. Pensioenfondsen zijn in het verleden vaak te optimistisch geweest over te behalen rendementen en hebben onvoldoende oog gehad voor de aan beleggingen verbonden risico's.

In reactie op dit rapport heeft het vorige kabinet op 7 april 2010 aangekondigd dat de solvabiliteitstoets in het ftk wordt aangescherpt om onderschatting van de risico's tegen te gaan¹. Daarnaast wordt het ftk uitgebreid met verplicht voorgeschreven stresstests. Pensioenfondsen zullen in hun actuariële en bedrijfstechnische nota's moeten beschrijven welke financiële sturingsmiddelen ingeval van een financieel noodscenario beschikbaar zijn. Het toepassen van stresstesten en het werken met noodscenario's versterkt het risicobewustzijn van pensioenfondsen.

DNB heeft voornoemd onderzoek in 2010 herhaald en zal ook dit jaar onderzoek doen naar het beleggingsbeleid en het risicobeheer van pensioenfondsen. De toezichthouder controleert het beleggingsbeleid actief en zet pensioenfondsen aan tot een adequate beheersing van beleggingsrisico's, waar nodig ook via formele maatregelen.

De vraag naar de reden voor de afbouw van rentehedges suggereert dat pensioenfondsen dit vanaf 2005 betekenisvol hebben gedaan. Dit strookt niet met de perceptie van DNB.

Onder invloed van de introductie van het ftk in 2004, waarin het renterisico voor het eerst werd 'beprijsd' in de vermogenstoets, is een groot aantal fondsen juist begonnen met het afdekken van renterisico's. Dat neemt niet weg dat een aantal fondsen recent de rentehedge hebben teruggebracht. Reden daarvan is dat men een positieve renteverwachting heeft. Een pensioenfonds met een reserve- of dekkingstekort mag rentehedges alleen terugdraaien als andere risico's, met

¹ Kamerstukken II 2009-2010, 30 413, nr. 142

name van aandelen, worden teruggebracht. Een pensioenfonds met een tekort mag de risico's immers niet bewust verhogen. Bovendien moeten betekenisvolle bewegingen in de mate van renteafdekking ingekaderd zijn in een doordacht beleid. Daarbij dient uit een continuïteitsanalyse te blijken dat het fonds de potentiële impact van de wijzigingen van de renteafdekking op de financiële positie van het fonds kan dragen.

De fracties van de PvdA en het CDA vragen een reactie op de uitspraak namens het ABP dat met minder risico meer rendement kan worden behaald. De CDA-fractie vraagt naar de rol van de toezichthouder (vragen 10 en 14).

Desgevraagd is namens het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) toegelicht dat deze uitspraak betrekking heeft op het herstelplan van 2009. In beginsel is het mogelijk dat door een verbeterde spreiding van beleggingen, het risico van de beleggingen kan dalen. Indien de gewijzigde beleggingen een (iets) hoger verwacht rendement hebben dan de beleggingen die zijn geschrapt, kan een hoger verwacht rendement worden verkregen. Uiteraard zitten er grenzen aan deze mogelijkheid. Overigens ziet het begrip risico op meer dan alleen het beleggingsrisico. Pensioenfondsen hebben ook te maken met het inflatierisico, het renterisico en verzekeringstechnische risico's.

Uitspraken van bestuurders of directieleden van een pensioenfonds worden vooraf niet getoetst. Dit is in de praktijk natuurlijk ook niet mogelijk. De pensioenfondsen dragen een eigen verantwoordelijkheid. De suggestie dat de toezichthouder een niet realistische uitspraak heeft toegestaan is daarom niet aan de orde.

4. Lastenverdeling en financiële positie pensioenfondsen

De leden van de CDA-fractie vragen mijn oordeel over het in de uitzending geschetste beeld dat de voordelen van het huidige pensioenstelsel disproportioneel bij ouderen neerslaan, ten laste van toekomstige generaties (vraag 11).

Een disproportionele verdeling van de baten en lasten over verschillende generaties is onwenselijk. Daarom is van belang dat pensioenfondsen bij een vermogenstekort een herstelplan opstellen en maatregelen treffen als het herstel niet volgens dit plan verloopt. DNB ziet hier terecht strikt op toe.

Als wordt afgezien van indexaties en – als laatste redmiddel – pensioenen worden gekort, dragen ouderen bij aan het herstel van de fondsen. Dit voorkomt dat de lasten onevenredig voor rekening van jongeren en toekomstige generaties worden gebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op uitspraken over de financiële positie van pensioenfondsen (vraag 15). Zijn pensioenfondsen te vergelijken met een omgekeerd piramidefonds, vragen deze leden (vraag 12).

Het is feitelijk juist dat de pensioenfondsen over meer middelen beschikken dan ooit. Voor de vermogenspositie zijn echter niet alleen de bezittingen van pensioenfondsen relevant, maar ook hun verplichtingen, de pensioenen en pensioenaanspraken. De gemiddelde verhouding tussen de bezittingen en de verplichtingen van de pensioenfondsen (de dekkingsgraad) is in de afgelopen periode trendmatig gedaald en schommelt al geruime tijd rond de 100%. Vanaf september 2010 is de gemiddelde dekkingsgraad iets opgelopen, maar de financiële positie van de pensioensector als geheel is nog onvoldoende solide. Door het ontbreken van financiële buffers zullen de meeste pensioenfondsen bij een nieuwe terugval van de financiële markten snel ingrijpende maatregelen moeten nemen.

Onder een piramidefonds wordt in het algemeen een constructie verstaan waarin de rendementen van de eerdere deelnemers volledig worden betaald uit de inleg van latere deelnemers. Het fonds klappt daarom zodra er geen nieuwe inleggers meer zijn. De wijze waarop pensioenen worden gefinancierd, is niet te vergelijken met een piramidefonds. Alle deelnemers aan het pensioenfonds bouwen aanspraken op die met een kostendekkende premie worden gefinancierd. Het is wel zaak te voorkomen dat pensioenfondsen op een piramidespel gaan lijken. Hiervoor is nodig dat de risico's van pensioenfondsen evenwichtig over generaties worden verdeeld en dat ook ouderen delen in de risico's. Een strikte toepassing van de herstelregeling en de Pensioenwet bewerkstelligt dit.

De leden van de PvdA-fractie vragen mijn reactie op voorstellen van DNB voor pensioenfondsen met een dekkingstekort (vraag 9).

De opstelling van DNB sluit aan bij zijn wettelijke rol als toezichthouder. De financiële crisis was begin 2009 aanleiding om het ftk tijdelijk aan te passen, juist om voor pensioenfondsen met een dekkingstekort een geleidelijker herstel mogelijk te maken. Op basis hiervan heeft DNB de betrokken pensioenfondsen voor het indienen van een herstelplan uitstel verleend tot 1 april 2009. Pensioenfondsen die tot 1 januari 2011 in een dekkingstekort zijn gekomen, hebben 5 jaar de tijd gekregen om uit het dekkingstekort te komen.

Echter, het dekkingstekort van enkele fondsen is zo groot, dat de minimale dekkingsgraad van plusminus 105% zelfs met de verlengde termijn van 5 jaar niet kan worden gehaald. Het ontbreekt die fondsen aan voldoende herstelkracht. In dat geval vloeit uit de regelgeving voort dat er een dusdanige korting wordt doorgevoerd die er voor zorgt dat het fonds op een dekkingsgraad komt waar vandaan de minimale dekkingsgraad naar verwachting wel binnen 5 jaar bereikt kan worden. Die korting is nodig om een geleidelijk herstel tot aan de minimale dekkingsgraad mogelijk te maken.

Het effectueren van die korting hoeft overigens pas na een wachttijd van 15 maanden. Tussentijds evalueert DNB het verloop van het herstel. Als blijkt dat het pensioenfonds achterligt op het geschetste herstelpad, moet het bezien of het herstelvermogen nog voldoende is om toch binnen de termijn van 5 jaar te zijn hersteld. Indien dat niet het geval is, kan een aanvullende verlaging van de pensioenen noodzakelijk zijn. Ook voor die aangekondigde verlaging geldt een wachttijd van 15 maanden. Door met een relatief korte periode te werken waarbinnen het dekkingstekort moet zijn weggewerkt, wordt getracht een balans te vinden tussen geleidelijkheid en het voorkomen dat tekorten te veel worden doorgeschoven naar toekomstige generaties.

De leden van de D66-fractie vragen wat er is gedaan met kritische geluiden van de Pensioen- en verzekeringskamer (PVK) in 2002 en welke lessen uit het verleden zijn geleerd (vragen 32 en 33).

De PVK was een van de rechtsvoorgangers van DNB. De brief van 30 september 2002, waarin de PVK uitgangspunten heeft geformuleerd voor de financiële opzet en positie van pensioenfondsen, ligt ten grondslag aan het ftk zoals dat in 2007 in de Pensioenwet is beland en door DNB wordt toegepast. In dit wettelijke toetsingskader zijn – in lijn met de brief van de PVK - stringentere regels opgenomen voor het eigen vermogen van pensioenfondsen en voor de kostendekkendheid van de premies. Daarnaast is vastgesteld wat pensioenfondsen moeten doen als zij niet langer beschikken over het (minimaal) vereist eigen vermogen en zijn de parameters vastgelegd op basis waarvan pensioenfondsen hun verplichtingen en vermogen moeten waarderen. Voorts zijn voorwaarden verbonden aan het verlagen of terugstorten van middelen door pensioenfondsen.

5. Governance pensioenfondsen

De leden van de D66-fractie of en in welke mate het voorkomt dat bestuurders van pensioenfondsen ook Cao-onderhandelingen kunnen voeren (vraag 29).

Er zijn geen regels die verhinderen dat personen die betrokken zijn bij Cao-onderhandelingen, tevens deelnemen aan het bestuur van een pensioenfonds. Zoals aangegeven in mijn brief van 1 december 2010 wordt een wetswijziging voorbereid met het oog op herziening van de governance en de medezeggenschap bij pensioenfondsen². Bij de internetconsultatie van het voorontwerp governance is door enkele partijen opgemerkt dat de rollen van Cao-onderhandelaar en pensioenfondsbestuurder los van elkaar zouden moeten staan. Deze opmerking wordt betrokken bij de herziening van de governance. Er zijn geen actuele gegevens bekend over het aantal Cao-onderhandelaren die tevens pensioenfondsbestuurder zijn.

6. Vernieuwing pensioenstelsel

De leden van de fractie van de PvdA vragen of ik onderschrijf dat het Pensioenakkoord ertoe strekt dat ouderen meer mogelijkheden moeten krijgen om langer door te werken (vraag 7).

² Kamerstukken II 2010-2011, 32 043, nr. 22

Net als de bij het Pensioenakkoord betrokken partijen onderschrijft het kabinet de noodzaak van een verhoging van de pensioenleeftijd en van een hogere arbeidsdeelname van ouderen. De gezamenlijke ambitie is om - in het kader van een breed sociaal akkoord - concrete afspraken te maken om hieraan invulling te geven.

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn om van buitenaf in het pensioenstelsel in te grijpen. Deze leden vragen voorts om een reactie op de stelling van mevrouw Kellerman (DNB) dat een beter pensioenstelsel moet worden ontworpen (vragen 16 en 23).

Ik ben het met mevrouw Kellerman eens dat aanpassingen noodzakelijk zijn om voor huidige en toekomstige generaties een collectief en solidair pensioenstelsel te behouden. Als gevolg van structurele ontwikkelingen zijn de risico's in het pensioenstelsel gestegen, terwijl het financiële draagvlak bij deelnemers en sponsors is afgenomen.

In reactie op de rapporten van de commissies Frijns en Goudswaard en op de evaluatie van het ftk heeft mijn ambtsvoorganger de Tweede Kamer in eerder vermelde brief van 7 april 2010 aangegeven welke aanpak voor een toekomstbestendig pensioenstelsel noodzakelijk is. Daarin is aangegeven dat het primaat ten aanzien van de pensioencontracten bij sociale partners ligt, de overheid is verantwoordelijk voor de regelgeving.

Sociale partners overleggen in de Stichting van de Arbeid over nieuwe pensioencontracten waarin de aan het pensioen verbonden risico's op een evenwichtige en eerlijke manier worden toebedeeld aan deelnemers en generaties. Mijn inzet is dat beter wordt geborgd dat pensioentoezeggingen worden nagekomen en dat de kloof tussen de verwachtingen en uitkomsten van pensioenen wordt gedicht.

De overheid beschikt hiervoor over verschillende sturingsmogelijkheden. Zo wordt het ftk aangepast om het risicobeheer van pensioenfondsen op een hoger plan te brengen en om te voorkomen dat lasten langdurig naar de toekomst kunnen worden doorgeschoven. Maatregelen op het terrein van pension fund governance strekken tot professionalisering van het bestuur van de pensioenfondsen. Bij de evaluatie van de informatiebepalingen in de Pensioenwet wordt bezien of met het oog op meer transparantie en eerlijker voorlichting een wetswijziging noodzakelijk is. Het doel van de gezamenlijke maatregelen is een transparanter en meer toekomstbestendig pensioenstelsel.

7. Ontwikkelingen bij het ABP sinds jaren '80 vorige eeuw

De leden van de CDA-fractie vragen mijn opvatting over de onttrekking van 25 miljard aan middelen aan het ABP, waarover de heer Frijns spreekt (vraag 20). De leden van de SP-fractie vragen of dit bedrag klopt. Heeft de overheid altijd een kostendekkende premie afgedragen, vragen deze leden (vraag 24).

Met de onttrekking van middelen aan het ABP doelt de heer Frijns onder meer op de verlaging van de ABP-premies in de jaren '80 van de vorige eeuw. Vóór de privatisering van het ABP waren de premies wettelijk vastgelegd. Met de zogenaamde Uitnamewetten is de premie in de periode 1982-1994 met instemming van het parlement verlaagd van 21% naar (op enig moment) 8,8%. Daarnaast is de overrente bij het ABP benut om een belangrijk deel van de jaarlijkse VUT-kosten te financieren. Tot slot heeft het ABP in 1988 een tegenvaller ingeboekt op grond van verbeterde administratieve inzichten. Tezamen komt dit neer op een bedrag in de orde van grootte van 25 miljard euro. Bij de privatisering van het ABP in 1996 is een nieuwe start gemaakt. Met instemming van de sociale partners en het parlement is gekozen voor een financiële opzet die marktconform was qua dekkingsgraad, premiestelling en premieverdeling over werkgever en werknemer.

Het begrip kostendekkende premie is met de invoering van de Pensioenwet in 2007 in de wet geïntroduceerd. Vóór de invoering van de Pensioenwet hadden pensioenfondsen beleidsruimte bij de keuze voor een financieringssysteem, waarbij minder nadruk lag op de korte termijn kostendekkendheid. De kostendekkende premie bij het ABP wordt vanaf 2004 vastgesteld en is sindsdien altijd kostendekkend geweest. Bij het antwoord op vraag 27 is een overzicht van de kostendekkende premies opgenomen.

De leden van de SP-fractie vragen om reconstructie van de besluitvorming voorafgaande aan de privatisering van het ABP. Welke bedragen zijn daarbij aan het ABP overgedragen, vragen deze leden (vraag 25). Voorts vragen deze leden naar de bevindingen van de Algemene Rekenkamer bij het onderzoek naar de privatisering van het ABP (vraag 26).

Aan de privatisering van het ABP is een aantal fasen voorafgegaan, namelijk:

- o Eind jaren tachtig/ begin jaren negentig: De ontwikkelingen rondom pensioenen gaven de Tweede Kamer en de minister van Binnenlandse Zaken aanleiding om een breed overleg tussen regering, ABP en de centrales voor overheidspersoneel te starten. Het inlopen van de financieringsachterstand, herziening van het premiesysteem voor pensioenen, aanpassing van het pensioenaansprakenpakket en de positie van het ABP ten opzichte van het Rijk waren onderwerp van gesprek. Wat betreft het laatste punt werd gedacht aan privatisering, leidend tot een marktconform opgezet pensioenfonds.
- o Eind 1991: Instelling Commissie ABP-complex ter voorbereiding op de onderhandelingen over het ABP-complex.
- o Juni 1992: Rapport Commissie ABP-complex gereed. De commissie was van mening dat de verantwoordelijkheden voor de begroting, de jaarrekening, de financiering en het aansprakenpakket in één hand zouden moeten liggen. Om die reden achtte zij privatisering van het ABP aangewezen.
- o 1992: De onderhandelingen werden in de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken gevoerd tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de centrales voor overheidspersoneel. Conform de aanbevelingen van de commissie stuurde de minister aan op privatisering van het ABP per 1 januari 1994.
- o December 1992: Onderhandelingsresultaat bereikt.
- o Februari 1993: Betrokken partijen onderkennen het convenant inzake de privatisering van het ABP.
- o 1 januari 1996: Privatisering van het ABP. Vanwege de complexiteit van het ABP-complex en het benodigde wetgevingsproces was de privatiseringsdatum verschoven van 1 januari 1994 naar 1 januari 1996.

Met de privatisering van het ABP was een bedrag van 194,9 miljard gulden gemoeid, te weten het vermogen van het ABP eind 1995. Dit bedrag is bij de privatisering geheel overgedragen.

De Algemene Rekenkamer (ARK) heeft eind jaren '90 onderzoek gedaan naar de privatisering van het ABP. Voor de bevindingen van dit onderzoek verwijs ik u het rapport *Privatisering van het ABP* dat de ARK u op 12 mei 1998 heeft aangeboden³, alsmede naar de vragen van de commissie voor de Rijksuitgaven en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de daarop gegeven antwoorden⁴.

Op verzoek van de leden van de SP-fractie zijn hieronder overzichten opgenomen van de pensioenpremies van het ABP vanaf 1960, met – voor zover mogelijk - per jaar de verdeling over de werkgevers en werknemers, de kostendekkende premie en de dekkingsgraad (vraag 27).

Premiepercentages en verdeling werkgever/werknemer

Onderstaande tabel geeft de hoogte van de premiepercentages bij het ABP weer over de periode van 1960 tot en met 2011. Om over de gehele periode een zinvolle vergelijking van de premieafdracht mogelijk te maken, is een omrekening van pensioenpremies naar percentage van het salaris gemaakt. Het linkerdeel van het overzicht (1960 t/m 1994) geeft alle premies als percentage van het salaris weer. De kolom met OP/NP/IP geeft de totale pensioenpremie weer. Het rechter deel (1995 t/m 2011) geeft eerst de verschillende premies weer. In de laatste drie kolommen (totaal, werkgever en werknemer) is de premie uitgedrukt als percentage van het salaris.

³ Kamerstukken II 1997-1998, 26015, nrs.1-2

⁴ Kamerstukken II 1997-1998, 26015, nr. 3 en 4

jaar	OP/NP/IP	werkgever	werknemer
1960	16.10	9.90	6.20
1961	21.00	12.91	8.09
1962	21.00	12.91	8.09
1963	21.00	12.91	8.09
1964	24.00	14.76	9.24
1965	24.00	14.76	9.24
1966	24.00	14.76	9.24
1967	24.00	14.76	9.24
1968	24.00	14.76	9.24
1969	24.00	14.76	9.24
1970	24.00	14.76	9.24
1971	24.00	14.76	9.24
1972	24.00	14.76	9.24
1973	24.00	14.76	9.24
1974	24.00	14.76	9.24
1975	24.00	14.76	9.24
1976	24.00	14.76	9.24
1977	22.00	13.53	8.47
1978	22.00	13.53	8.47
1979	22.00	13.53	8.47
1980	22.00	13.53	8.47
1981	21.00	12.91	8.09
1982	18.70	10.61	8.09
1983	18.70	10.61	8.09
1984	16.90	8.81	8.09
1985	14.40	6.31	8.09
1986	12.50	4.41	8.09
1987	11.60	3.51	8.09
1988	9.70	1.61	8.09
1989	8.30	0.21	8.09
1990	8.80	0.71	8.09
1991	8.80	0.71	8.09
1992	8.80	0.71	8.09
1993	8.80	0.71	8.09
1994	9.65	1.56	8.09

jaar	OP/NP	opb FPU	ANW	IP/AOP	VUT/FPU	totaal	werkgever	werknemer
1995	11.78	n.v.t.	n.v.t.	1.77	4.65	12.90	8.51	4.39
1996	11.60	n.v.t.	n.v.t.	1.85	4.65	12.85	8.47	4.37
1997	12.40	n.v.t.	0.20	2.00	4.69	13.59	8.96	4.63
1998	13.20	n.v.t.	0.20	1.40	4.70	13.69	9.03	4.66
1999	13.20	n.v.t.	0.20	1.40	4.70	13.69	9.03	4.66
2000	13.20	n.v.t.	0.40	1.60	4.70	13.94	9.16	4.78
2001	11.20	0.60	0.60	1.80	4.70	13.58	8.68	4.90
2002	13.20	1.20	0.40	2.00	4.84	15.54	10.02	5.52
2003	15.20	2.40	0.40	2.00	4.90	18.00	11.56	6.45
2004	18.60	3.90	0.40	1.80	4.50	19.48	13.36	6.11
2005	21.00	4.30	0.40	1.60	5.00	21.53	14.78	6.75
2006	19.40	n.v.t.	0.40	1.20	4.16	19.79	12.53	7.27
2007	19.20	n.v.t.	0.40	0.80	4.50	19.72	12.40	7.33
2008	19.60	n.v.t.	0.40	0.48	4.50	19.81	12.45	7.36
2009-I	20.00	n.v.t.	0.40	0.48	4.40	20.01	12.61	7.40
2009-II	21.00	n.v.t.	0.40	0.48	4.00	20.36	12.93	7.43
2010-I	20.30	n.v.t.	0.30	0.48	4.00	19.76	12.55	7.21
2010-II	21.30	n.v.t.	0.30	0.48	3.70	20.21	12.92	7.29
2011	21.40	n.v.t.	0.30	0.30	3.70	20.17	12.89	7.28

Om technische redenen is het premieniveau door de tijd niet geheel vergelijkbaar. Zo is de premiegrondslag aan wijzigingen onderhevig geweest en is de premie voor de arbeidsongeschiktheidsregeling vanaf 1996, toen de WAO van toepassing werd op overheidswerknemers, alleen nog bestemd is voor het bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen.

De premieverdeling tussen werkgevers en werknemers is door de tijd heen gewijzigd. Vóór de privatisering van het ABP was sprake van een variabele premieverdeling, die niet alleen afhankelijk was van het salaris maar ook werd beïnvloed door de variabele hoogte van het totale premiepercentage. Voor dat tijdvak kan slechts een grove inschatting worden gegeven van de premieverdeling tussen werkgevers en werknemers. Vanaf de privatisering (1996) is per premieonderdeel sprake van een vaste verhouding tussen werkgever en werknemer.

Kostendekkende premie

Onderstaande tabel geeft de (gedempte) kostendekkende premies vanaf 2004 weer. Zoals gezegd staat het begrip kostendekkende premie pas sinds 2007 in de wet. Voor het ABP wordt de kostendekkende premie vanaf 2004 vastgesteld. De kostendekkende premie is voor 2004 en 2005 benaderd in lijn met de circulaire van 30 september 2002 van de toenmalige toezichthouder PVK. De totale premie is gesplitst in een kostendekkende premie en een herstelopslag.

jaar	totaal	kostend.	herstel
2004	19.48	17.75	1.73
2005	21.53	19.58	1.95
2006	19.79	19.79	0.00
2007	19.72	19.72	0.00
2008	19.81	19.81	0.00
2009-I	20.01	20.01	0.00
2009-II	20.36	19.61	0.75
2010-I	19.76	19.76	0.00
2010-II	20.21	19.46	0.75
2011	20.17	19.42	0.75

Dekkingsgraad

ABP publiceert sinds ultimo 1988 een dekkingsgraad, waarbij in acht moet worden genomen dat het vermogen en de verplichtingen door de jaren heen op verschillende wijzen zijn gewaardeerd, in overeenstemming met de op dat moment geldende regelgeving. Tot 2004 zijn de dekkingsgraden berekend op basis van een vaste rekenrente. Als de dekkingsgraden – conform de huidige regels – zouden zijn berekend op basis van de marktwaarde van de verplichtingen, waren deze eind vorige eeuw veel hoger dan de hier gerapporteerde cijfers. Destijds lag de marktrente veel hoger dan de vaste rekenrente. Hierdoor was in feite sprake van impliciete buffers die in de oude rekensystematiek verborgen bleven.

jaar	dekkingsgraad
1988	114.0%
1989	113.8%
1990	110.4%
1991	107.9%
1992	106.9%
1993	105.5%
1994	106.2%
1995	108.9%
1996	108.3%
1997	112.0%
1998	114.8%
1999	122.0%
2000	116.9%
2001	112.0%
2002	86.0%
2003	85.2%
2004	121.3%
2005	119.7%
2006	133.5%
2007	140.0%
2008	89.6%
2009	103.5%

8. Vermogenoverschotten pensioenfondsen eind vorige eeuw

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen om een reactie op de stelling van de heer Bosch dat pensioenfondsen in de jaren '90 hun vermogens hebben afgeroomd via premieverlagingen en terugstortingen en door de financiering van VUT-uitkeringen (vragen 19, 21 en 30).

Het is juist dat veel pensioenfondsen in de laatste decennia van de vorige eeuw over een goede vermogenspositie beschikten. Voor veel fondsen was dit aanleiding om extra beleggingsrendement in de jaren negentig aan te wenden voor verlaging van de pensioenpremies.

Mij is niet bekend dat bedrijfstakpensioenfondsen geld hebben laten terugvloeien naar aangesloten bedrijven, anders dan via premieverlaging. Bij ondernemingspensioenfondsen (opf) kwam het terugstorten van premies naar de onderneming (sponsor) wel voor. Ondernemingen van wie de pensioenregeling door een opf werd uitgevoerd, hadden zich destijds vaak verplicht om bij een dekkingstekort van het opf extra premies te betalen (bijstortingsverplichting). Daar stond dan tegenover dat het opf overschotten boven een bepaald niveau naar de onderneming zou terugstorten.

De handelwijze van pensioenfondsen in de jaren negentig was niet in strijd met het toenmalige wettelijke kader. Wel was het veelvuldig gebruik van de mogelijkheid om middelen terug te storten voor de PVK en de wetgever aanleiding om dit nader te reguleren. Mede daarom zijn met de invoering van de Pensioenwet in 2007 wettelijke regels gesteld voor de kostendekkendheid van de premies. De mogelijkheid om premies te verlagen of terug te storten is daarbij nader gereguleerd.

De leden van de fracties van het CDA, de SP en D66 vragen wat bekend is over premieverlagingen door en onttrekkingen aan pensioenfondsen. Is het juist dat het gezamenlijk vermogen van de

fondsen zonder deze afroaming 1500 miljard euro zou bedragen, vragen deze leden (vraag 21). De leden van de SP-fractie verzoeken om voor ieder pensioenfonds dat eind vorige eeuw de premie heeft verlaagd of teruggestort, dezelfde gegevens te publiceren als in de vorige paragraaf voor het ABP (vraag 28).

Het vermogen van pensioenfondsen zou zonder de toegepaste premieverlagingen en terugstortingen zonder twijfel hoger zijn geweest dan op dit moment. Berekening van dat vermogen zou echter in hoge mate een theoretische en speculatieve exercitie zijn. De PVK hield in de jaren '90 geen systematisch overzicht bij van premiekorting, terugstortingen en bijstortingen. Ook zijn bij SZW en bij DNB geen onderzoeken bekend die betrekking hebben op premiekortingen en/of terugstortingen van pensioenfondsen. Het is daarom niet mogelijk de door de SP-fractie gevraagde overzichten te verstrekken.

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vragen of deze afroaming was ingegeven door de aankondiging van een heffing over de vermogensoverschotten van pensioenfondsen (vragen 22 en 36).

Het voorstel van *Wet op de heffing vermogensoverschotten pensioenfondsen*, dat in 1989 is ingediend, beoogde tegen te gaan dat pensioenfondsen structurele vermogensoverschotten zouden vormen en aanhouden. Een overweging bij het voorstel was dat langdurige en omvangrijke vermogensoverschotten het evenwicht tussen de aftrekbaarheid van pensioenpremies en de belastbaarheid van de uitkeringen verstoren. Het wetsvoorstel is begin 2004 ingetrokken. Het is aannemelijk dat de voorgestelde heffing over vermogensoverschotten pensioenfondsen heeft gestimuleerd hun dekkingsgraden niet verder op te laten lopen. Zoals hiervoor al is opgemerkt, zou destijds - door de hoge (impliciete) buffers van de pensioenfondsen - naar verwachting ook zonder het wetsvoorstel druk op de premies zijn ontstaan.

De leden van de D66-fractie vragen onder welke voorwaarden een onderneming in de huidige situatie middelen aan een pensioenfonds mag onttrekken (vraag 31).

Een onderneming mag geen geld onttrekken aan een pensioenfonds, onder geen enkele voorwaarde. Op grond van artikel 129, tweede lid, Pensioenwet kan een pensioenfonds onder bepaalde voorwaarden wel middelen terugstorten. Daarvoor moet het fonds over voldoende eigen vermogen beschikken (een dekkingsgraad van minimaal circa 130%) en dient het fonds over de voorgaande 10 jaar de voorwaardelijke toeslagen te hebben verleend, alsmede (eventuele) kortingen in die periode te hebben gecompenseerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen mij te garanderen dat de overheid de pensioensector nooit meer zal dreigen met belastingmaatregelen (vraag 6).

Een garantie dat bepaalde overheidsmaatregelen nooit meer genomen zullen worden, kan ik uiteraard niet geven. Mijn mandaat strekt niet verder dan mijn ambtstermijn. Duidelijk is wel dat pensioenfondsen door demografische en financieel-economische ontwikkelingen structureel in een volstrekt andere situatie verkeren dan in de laatste decennia van de vorige eeuw.