

Vergaderjaar 2010–2011

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 62

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2011

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, het voorontwerp van de wet *Verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW*.¹ Naar aanleiding van uw brief van 15 juni j.l. geef ik hieronder een toelichting op het verdere proces rond het wetgevingstraject van het wetsvoorstel *Verhoging pensioenleeftijd naar 66 jaar* en het nieuwe voorontwerp van wet. Daarnaast geef ik een korte toelichting op de inkomenseffecten en schets ik het proces rond de berekening van de intergenerationele effecten in de tweede pijler.

Proces Wetgevingstraject

In het voorontwerp van de wet *Verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW*. Hierin zijn de afspraken met de sociale partners over de AOW en het Witteveenkader uitgewerkt. Het door u voorgenomen Hoofdlijnen debat biedt een goede gelegenheid om nog voor het zomerreces met mij te spreken over dit voorontwerp en het wetsvoorstel *Verhoging pensioenleeftijd naar 66 jaar*, waarvan u op 16 juni de nota naar aanleiding van het verslag heeft ontvangen.

Dit stelt mij in de gelegenheid uw standpunt mee te nemen bij het vervolg van het formele wetgevingstraject. Ik beoog het wetsvoorstel *Verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW* nog voor de zomer voor spoedadvies aan de Raad van State te zenden, nadat ik hierover met u heb gesproken. Dit wetsvoorstel inclusief het nader rapport kunt u dan vlak na de zomer ontvangen. Op dat moment zal ik een voorstel doen voor de verdere behandeling van de twee wetsvoorstellen. Daarbij zal ik de uitkomst van het overleg met u en van de achterbanraadpleging door de sociale partners betrekken.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Inkomenseffecten

In de uitwerking van het pensioenakkoord is afgesproken om de AOW-gerechtigde leeftijd te koppelen aan de levensverwachting. Tevens is afgesproken de mogelijkheid te bieden de AOW eerder of later op te nemen, met een korting resp. een opslag op het AOW-pensioen van 6,5% per jaar.

Daarnaast bevat het akkoord tussen sociale partners en het kabinet aanvullende afspraken op het gebied van de hoogte van de AOW en de vormgeving van de ouderenkorting. Van 2013 tot en met 2028 wordt het AOW-pensioen extra verhoogd met 0,6% van het huidige AOW-pensioen van een gehuwde. Deze extra verhoging volgt vervolgens de reguliere indexatie van het AOW-pensioen. De verhoging wordt budgettair neutraal gefinancierd door de afbouw van de MKOB (Mogelijkheid Koopkrachtte-gemoetkoming Oudere Belastingplichtigen) en de huidige ouderenkorting, in die volgorde. De alleenstaande ouderenkorting blijft volledig bestaan. Vanaf 2020 wordt er een nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting gecreëerd, gericht op lage inkomens. Hiervoor is een budget van 500 miljoen beschikbaar. De nieuwe heffingskorting bedraagt 300 euro, en wordt vanaf een bruto inkomen van 18 000 euro met 5% van het hogere inkomen afgebouwd tot nihil bij een inkomen van 24 000 euro. De nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting wordt voor de helft gefinancierd uit het restant van de ouderenkorting en voor de helft door herschikking van de fiscale middelen voor ouderenparticipatie (verdeeld over werkgevers en werknemers).

Per saldo zijn de directe inkomenseffecten van deze maatregelen beperkt. In tabel 1 valt af te lezen dat de jaarlijkse inkomenseffecten van deze maatregelen voor de meeste huishoudens gemiddeld uitkomen op nul. Voor lage inkomens resulteert, vanwege het oplossen van de verzilveringsproblematiek, een klein positief effect.

Tabel 1: gemiddelde jaarlijkse inkomenseffecten 2013–2028 vanaf AOW-gerechtigde leeftijd

AOW (alleenstaand)	
(alleen) AOW	0
AOW +5000	0
AOW +10000	0
AOW +15000	0
AOW (paar)	
(alleen) AOW	¼
AOW +5000	0
AOW +10000	0
AOW +15000	0

Benadrukt zij dat het hier partiële inkomenseffecten betreft. Als gevolg van bijvoorbeeld de jaarlijkse indexering van het AOW-pensioen met de contractloonontwikkeling zal de totale koopkrachtontwikkeling gunstiger kunnen uitpakken. Vanzelfsprekend zal het kabinet de jaarlijkse koopkrachtontwikkeling goed volgen en integraal bezien. Indien het bereiken van een evenwichtige koopkrachtontwikkeling dat vergt, kunnen aanvullende maatregelen worden genomen.

Voor ouderen die op 65 jaar hun AOW-pensioen opnemen geldt vanaf 2020 een kortingspercentage van 6,5% op hun AOW-pensioen. De verhoging van het AOW pensioen compenseert voor een deel het

kortingspercentage, waardoor het pensioen op 65-jarige leeftijd hoger is dan anders het geval zal zijn. Ouderen met een laag inkomen kunnen het mogelijke inkomensverlies bij eerder uittreden verder compenseren, doordat zij vanaf hun pensioengerechtigde leeftijd de extra inkomensafhankelijke ouderenkorting ontvangen.

Ouderen die hun AOW-pensioen na hun 66^e opnemen ontvangen een opslag van 6,5%. Dat komt bovenop de effecten van de extra verhoging van het AOW-pensioen en de extra ouderenkorting. Ouderen kunnen hun inkomenspositie dus verder verbeteren door langer door te werken.

Zoals aangegeven in mijn brief van 10 juni j.l., wordt het AOW-pensioen met het geheel aan maatregelen tot een robuuster fundament voor de oudedagsvoorziening:

- Het extra verhogen van het AOW-pensioen geeft werknemers meer financiële ruimte om, indien gewenst, het AOW-pensioen eerder op te nemen. In tegenstelling tot de huidige tegemoetkomingen mogen de extra middelen die gemoeid zijn met de verhoging van het AOW-pensioen ook eerder of later dan de pensioengerechtigde leeftijd opgenomen worden.
- De extra verhoging wordt ook net als het AOW-pensioen geïndexeerd met de loonontwikkeling, terwijl de huidige tegemoetkomingen met de prijzen worden geïndexeerd. Dit zorgt voor een robuuste inkomensbasis voor gepensioneerden, die zich ook doorvertaalt in het stelsel van de aanvullende pensioenen.
- Doordat de basis hoger wordt, hoeft pas vanaf een hogere inkomensgrens aanvullend pensioen opgebouwd te worden. Dit verlicht pensioenfondsen en beperkt de loonkosten aan de onderkant.
- De extra verhoging van het AOW-pensioen zorgt ervoor dat voor lage inkomens het verzilveringsprobleem deels wordt opgelost. In plaats van een fiscale tegemoetkoming die bij een lager inkomen niet kan worden verzilverd, wordt nu in alle gevallen een hoger AOW-pensioen verkregen.
- Het AOW-pensioen wordt ook uitgezonderd van de door het kabinet afgesproken maatregel om de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting af te bouwen in het referentieminimumloon.
- De alleenstaande ouderenkorting blijft volledig bestaan en vanaf 2020 wordt een inkomensafhankelijke ouderenkorting geïntroduceerd.
- Jaarlijks zal zorgvuldig worden gekeken naar de koopkrachtontwikkeling van verschillende groepen.

Intergenerationele effecten

Wat betreft de aanvullende pensioenen realiseer ik mij dat intergenerationele effecten van groot belang zijn voor de vraag of lusten en lasten evenwichtig over alle generaties worden verdeeld. Al in mijn brief aan uw Kamer van 23 maart 2011 inzake nadere informatie uitwerking pensioenakkoord (Kamerstukken II 2010/11, 30 413, nr. 153) heb ik aangegeven dat bij het ontwikkelen van een nieuw pensioencontract de wijze waarop moet worden omgegaan met de bestaande pensioenrechten één van de belangrijkste en meest ingewikkelde vragen is. In dat kader heb ik tevens aangegeven dat een goede afweging zal moeten worden gemaakt tussen het algemene belang en de individuele belangen van alle betrokken deelnemers. Er zal sprake moeten zijn van een evenwichtige belangenbehandling. Of daarvan sprake zal zijn, is in hoge mate afhankelijk van de invulling van de nieuwe contracten en de wijze waarop met de opgebouwde pensioenrechten wordt omgegaan.

Om die reden heb ik in mijn brief aan uw Kamer van 14 juni 2011 inzake het proces rond de uitwerking van het pensioenakkoord, aangegeven dat

bij de onderzoeken naar de mogelijkheden om reeds opgebouwde pensioenrechten in een nieuw pensioencontract onder te brengen ook nadrukkelijk de vraag aan de orde zal komen hoe lusten en lasten over de verschillende generaties worden verdeeld. Gezien het grote belang van deze vraag en de berekeningen die moeten worden gemaakt, zal ik ook het Centraal Planbureau betrekken bij het onderzoek naar de intergeneratieve effecten van het pensioenakkoord. Naar verwachting kunnen deze onderzoeken in februari 2012 worden afgerond.

De uitkomsten van het bovengenoemde onderzoek naar intergeneratieve effecten worden dan ook in hoge mate bepaald door de gehanteerde vooronderstellingen, bijvoorbeeld wat betreft de hoogte van de disconteringsvoet. Er zijn verschillende scenario's denkbaar, omdat het pensioenakkoord de mogelijkheid inhoudt om op fondsniveau de mate van zekerheid en van risico te bepalen. Het is dan ook zaak om zorgvuldig met dit vraagstuk om te gaan en geen voorbarige conclusies te trekken.

Dit neemt niet weg dat in de bijlage bij het pensioenakkoord reeds is onderkend dat hantering van een risicovollere disconteringsvoet tot meer indexatieruimte op de korte termijn leidt als gevolg van een hogere aanvangsdekkingsgraad, maar dat hierdoor eveneens de kans op kortingen op de middellange en lange termijn groter wordt. Hierdoor verschuift de balans in de solidariteit tussen generaties. Over de mate waarin dit geval is, zullen de bovengenoemde onderzoeken helderheid moeten verschaffen. De uitkomsten van deze onderzoeken zullen van invloed zijn op de vraag of en hoe opgebouwde pensioenrechten onder het nieuwe contract kunnen worden gebracht en op de inrichting van het financieel toetsingskader, zoals dat voor het nieuwe pensioencontract gaat gelden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp