

## **Tweede Kamer stemt deze week over de nieuwe pensioenwet: wat betekent dat voor u?**

Na jaren van voorbereidingen is het zover: de Tweede Kamer stemt deze week over de hervorming van het pensioenstelsel. Dinsdag over een reeks wijzigingsvoorstellen en moties. Donderdag over het uiteindelijke wetsvoorstel, inclusief de dinsdag aangenomen veranderingen. Wat staat er op het spel?

Gijs Herderschee 20 december 2022, 07:00

### 1

## Wie heeft die pensioenhervorming bedacht?

Vakbeweging, werkgevers en het kabinet-Rutte III. Zij sloten hierover in 2020 een akkoord. In maart 2022 presenteerden zij samen het wetsvoorstel. Sindsdien heeft de Tweede Kamer zich erover gebogen. Eerst met schriftelijke vragen en hoorzittingen met deskundigen, daarna, sinds de zomer, met een lange reeks debatten van in totaal meer dan honderd uur.

## 2

# Waarom de vakbeweging en de werkgevers?

Dat ligt aan de oorsprong van de pensioenen. Ruim honderd jaar geleden zetten werkgevers de eerste pensioenregelingen op. Eerst voor nabestaanden: om weduwen en wezen na de dood van de kostwinner niet tot de bedelstaf en kerkelijke liefdadigheid te veroordelen. De huilende weduwe aan de fabriekspoort was een schrikbeeld. Daarna kwam het pensioen voor de oude dag. Zo is het ABP, nu het grootste pensioenfonds, precies honderd jaar oud.

In 1952 legt het kabinet spelregels vast voor pensioenfonds in de Pensioen- en spaarfondsenwet. Bijvoorbeeld dat over de premie geen belasting wordt betaald: die wordt na pensionering geheven over de uitkering, tegen een lager tarief – het ‘bejaardentarief’.

Met die wet in de hand tuigen vakbeweging en werkgevers pensioenregelingen op voor bedrijfstakken. Voor ondernemingen die niet bij zo’n bedrijfstak horen, komen er ondernemingspensioenfonds. Werkgevers en werknemers betalen ieder pensioenpremie, die geldt als uitgesteld loon. De pensioenen komen boven op het basispensioen van de overheid, de AOW. Die bestaat sinds 1956.

### 3

## Welke problemen moeten worden opgelost?

De grote trends zijn de vergrijzing, de ontgroening, de gestegen – en nog steeds stijgende – levensverwachting en het veranderende werk.

Vroeger waren er veel werkenden en weinig gepensioneerden. Pensioenfondsen waren in de opbouwfase. Nu draait dat om: de naoorlogse geboortegolf is met pensioen en de latere jaargangen zijn veel kleiner. Die gepensioneerden is pensioen beloofd, dus dat moeten de fondsen in kas hebben, net zoals de pensioenopbouw van werkenden.

Gepensioneerden leven gemiddeld ook langer dan vroeger en krijgen dus langer pensioen. Ten slotte is het werk enorm veranderd. Vroeger was veertig jaar voltijd werken bij één bedrijf of binnen een bedrijfstak gewoon – daar zijn pensioenregelingen op geënt. Maar nu is dat een zeldzaamheid. Mensen werken een periode voltijd, dan deeltijd of ze stoppen een periode, gaan aan de slag als zelfstandige of werken in een andere bedrijfstak. Door die wisselende arbeidspatronen ontstaat pensioenbreuk na pensioenbreuk. Dit levert ook een technisch probleem op. Bij een fonds wordt voor alle werknemers dezelfde premie betaald, de ‘doorsneepremie’. Binnen het fonds wordt dat ‘verdeeld’: jongeren subsidiëren indirect de pensioenopbouw van ouderen. Dat gaat goed zolang iedereen veertig jaar bij hetzelfde fonds pensioen opbouwt. Maar door de vergrijzing en carrièrewisselingen ontstaat er een probleem. Als de gemiddelde

leeftijd van de werknemers die bij een pensioenfonds sparen stijgt, zeg boven de 45 jaar is, dan gaat een steeds groter deel van de premie van de jongeren naar de ouderen en blijft er weinig over voor hun eigen pensioenopbouw.

Sinds de jaren negentig zijn pensioenfondsen op alle financiële markten actief. Die zijn beweeglijk, maar op termijn veel winstgevender dan veilige staatsobligaties. De pensioenfondsen krijgen dan ook klappen als het tegenzit op bijvoorbeeld de aandelenbeurzen – denk aan 2001 en 2008 en 2022.

Van de weeromstuit zijn de pensioenregelingen sinds de eeuwwisseling sterk versoberd. Vroeger was het streefpensioen 70 procent van het laatst verdiende loon, liefst welvaartsvast, gekoppeld aan de cao-loonsverhogingen. Nu is het streefpensioen 70 procent van het gemiddeld verdiende salaris en meestal ‘waardevast’, gekoppeld aan de inflatie. Tenzij het fonds er niet goed voorstaat, dan blijven de pensioenen en pensioenopbouw gelijk of worden iets verlaagd, zoals de afgelopen twaalf jaar.

Door die trends is de ‘pensioenbelofte’, zoals de wetgeving die ziet, het grootste probleem. Iedereen die bij een pensioenfonds voor de oude dag spaart, krijgt jaarlijks een pensioenoverzicht. Daarop staat het te behalen pensioen. Dat wordt ervaren als een belofte, een toezegging. Met mitsen en maren, maar toch.

Als het pensioenfonds uitspraken doet over de pensioenhoogte, dan moeten daar volgens de pensioenwet zekerheden tegenover staan. Voordat de pensioenen verhoogd mogen worden, moeten er buffers zijn om eventuele tegenvallers op te vangen. In 2006 is

de pensioenwet uit 1952 aangescherpt en unaniem aangenomen door de Tweede Kamer en daarna de Eerste Kamer. Een fundamentele en toen onvermoede aanscherping zit in een detail: de rente.

## 4

### Waarom is die rente zo belangrijk?

Pensioenfondsen moeten bij het berekenen van de verplichtingen – de toegezegde pensioenen van werkenden en ouderen – de rente gebruiken. Tot 2006 mocht die zogenoemde rekenrente maximaal 4 procent zijn, sinds 2006 moet de marktrente worden gebruikt. Dat leek iedereen in 2006 een goed idee. De marktrente was toen na jarenlange daling nog nipt hoger dan 4 procent. Niemand realiseerde zich dat de rente nog verder kon dalen, laat staan dat die zelfs negatief kon worden.

Het onvoorstelbare gebeurde toch en dat had desastreuze gevolgen voor de pensioenen. Sinds 2008 zijn de pensioenen vrijwel niet verhoogd, soms iets verlaagd – terwijl de belegde vermogens verveelvoudigden, van 600 miljard euro in 2006 naar 1.800 miljard begin 2022. Tegen de gevolgen van de lage rente viel niet op te beleggen. Bij het ambtenarenfonds ABP werd 20 procent van de beoogde pensioenverhoging niet doorgevoerd. In het huidige stelsel is er nog het streven die achterstand in te halen, maar dat vervalt in het beoogde nieuwe stelsel.

Het omgekeerde gebeurt nu, in 2022. De waarde van de beleggingen keldert van 1.800 miljard euro bij de start van 2022 naar 1.428 miljard eind september. Maar de rente stijgt en dat tikt

harder aan. Daardoor zijn de fondsen vrijwel allemaal boven Jan en kunnen de pensioenen plots weer verhoogd.

Die verhogingen zijn overigens ook het gevolg van een versoepeling van de regels. Dit najaar geldt het soepele regime dat bij het nieuwe pensioenstelsel hoort. Fondsen mogen de pensioenen verhogen als ze laten weten de pensioenhervorming te willen doorvoeren en er per toegezegde pensioeneuro meer dan 1,05 euro 'in kas' is. Na 1 januari geldt weer het strenge regime, in afwachting van de introductie van de pensioenhervorming per 1 juli. Nu mag het ABP de pensioenen met 12 procent verhogen, omdat de pensioenen voor 126 procent gedekt zijn. Door die verhoging kukelt de dekkingsgraad eind november omlaag naar 110 procent. Na 1 januari moet weer gewacht worden tot die dekking een jaar lang 135 procent is. Althans, tot het nieuwe stelsel van kracht wordt, want dan gelden de soepele regels weer.

## 5

### Welke oplossing is bedacht voor die problemen?

In het nieuwe stelsel wordt het pensioen afhankelijk van de ingelegde premie en de beleggingsresultaten. Daarmee verdwijnt de allesoverheersende rol van de rekenrente en verdwijnen de buffereisen. Pensioenen kunnen sneller verhoogd worden, is het wenkend perspectief, maar ook sneller omlaaggaan, als het tegenzit.

'Casinopensioen', menen criticasters. Maar om te voorkomen dat pensioenen jaarlijks onvoorspelbaar meedeinen met de beleggingsresultaten, leggen pensioenfondsen een reserve aan waarmee klappen kunnen worden opgevangen.

Schommelingen mogen ook over een paar jaar worden uitgesmeerd. Zijn de beleggingen in een jaar tijd 10 procent minder waard geworden, dan mogen verlagingen over bijvoorbeeld vijf jaar worden verwerkt in stapjes van steeds 2 procent. Als de beleggingen stijgen, gaat het net zo. Dat moet leiden tot een stabiel pensioen met meer kans op verhoging dan verlaging.

Daarnaast krijgt iedere werknemer een eigen pensioenrekening, vergelijkbaar met het al bestaande, jaarlijkse pensioenoverzicht. Maar daar komen ook de ingelegde premie te staan en het haalbare pensioen volgens een paar scenario's. Dat moet het verband tussen het ingelegde geld en het haalbare pensioen inzichtelijker maken. Ieder betaalt voor zijn eigen pensioen, terwijl jongeren nu indirect hun oudere collega's nog subsidiëren. Middelbare collega's moeten hiervoor wel gecompenseerd worden – zij hebben immers wel die subsidie betaald, maar krijgen die straks zelf niet. De compensatie hoeft niet in een keer worden toegekend, maar mag in de loop van jaren worden uitgekeerd.

## 6

### Is dat ook de oplossing?

Dat is de vraag. Deze hervorming is vele malen fundamenteleler dan de wet uit 2006. Toen zijn de potentiële gevolgen van een detail, de introductie van de marktrente, door iedereen over het hoofd gezien. Dat maakt parlementariërs nu zenuwachtig. Ook degenen die vinden dat de hoofdlijnen kloppen, vragen zich af in welk detail de duivel zich nu schuilhoudt. Er worden vraagtekens gezet bij de overgang naar het nieuwe systeem en bij de stabiliteit: of het systeem wel tegen tegenwind bestand is – tegen jarenlang hoge inflatie, lage rente, een eurocrisis en/of slechte beleggingsresultaten – en zekere pensioenen biedt.

Belangrijkste probleem is de verdeling van het vermogen naar individuele ‘rekeningen’. Het begrip ‘rekening’ zorgt wel voor misverstanden. Er is geen recht op het geld zoals bij een bankrekening. Het is het individuele aandeel in de collectieve pensioenpot. Van degenen die jong sterven, vervalt het geld aan de pot. Het wordt bij vroeg gestorven gepensioneerden gebruikt voor het nabestaandenpensioen voor de eventuele partner en voor degenen die langer leven dan gemiddeld. Zij houden hun pensioen, ook als hun ‘rekening’ leeg is.

Samen hebben de fondsen bijna 1.500 miljard euro aan beleggingen. Dat moet verdeeld worden over bijna 10 miljoen deelnemers – gepensioneerden, werkenden en vertrokken werknemers – met 20 miljoen pensioenrekeningen. Gaat dat wel eerlijk? Blijft het pensioenvooruitzicht wel hetzelfde? Gaat het pensioen niet per definitie omlaag met het verdelen van het



vermogen als ook een solidariteitsreserve moet worden gevuld en middelbaren gecompenseerd moeten worden voor het wegvallen van de premiesubsidie ? Gek genoeg biedt de rente hier soelaas. Doordat die iets is opgelopen, staan de meeste fondsen er goed voor. Dat geeft hen een buffer die bij het opsplitsen in pensioenrekeningen van pas komt.

## 7

### Hoe denkt de Tweede Kamer erover?

PVV en SP wijzen de pensioenhervorming volstrekt af. Zij vinden het huidige stelsel zo slecht nog niet, nu de fondsen er na twaalf jaar goed voorstaan door de oplevende rente. Liever dan een nieuw stelsel willen zij een minimale rekenrente. Hun is er veel aan gelegen bij de wetsbehandeling zo veel mogelijk oponthoud te veroorzaken. Zij worden niet moe te betogen dat het voorstel in hoog tempo door het parlement wordt geijst – ook al is men al bijna negen maanden met de behandeling ervan bezig. Vertragen, dat zal de felste tegenstander, 50Plus-senator Martin van Rooijen, straks in de Eerste Kamer ook gaan doen.

Onafhankelijk Kamerlid Pieter Omtzigt, die er bij de wijziging van de pensioenwet in 2006 al bij was, aarzelt nooit om voorbeelden aan te dragen van alles waar het gruwelijk zou kunnen misgaan bij de verdeling van de pensioenpotten. Hij voorziet ook een run op de rechtbanken, waar verongelijkte pensioendeelnemers hun beklag gaan doen. Want het individueel bezwaarrecht wordt bij de overgang geschrapt en pensioenaanspraken kun je zien als eigendom. Dat schuurt.

Verantwoordelijk minister Carola Schouten (CU) houdt vol dat elk pensioenfonds de verdeling van het vermogen ‘evenwichtig’ moet regelen, met oog voor alle belangen: jong, oud, middelbaar. De situatie verschilt per fonds: niet alleen financieel, maar ook wat leeftijden betreft. Over de verdeling moet verantwoording worden afgelegd aan de ‘deelnemers’ en aan de toezichthouder op de pensioenfonds, De Nederlandsche Bank. Er moet een goede klachtenprocedure zijn.

En nee, zij kan en wil niet garanderen dat niemand erop achteruitgaat. Wel is een bandbreedte aangegeven: niet meer dan 5 procent achteruit en niet meer dan 5 procent bonus. Eerst krijgen de deelnemers een voorstel en daarna een definitieve rekening. Maar in de tussentijd kunnen de beleggingen veel minder waard zijn geworden. Ook veel meer waard, maar dat is niet de les van 2022. Het is wel de bedoeling dat gepensioneerden buiten schot blijven en houden wat ze hebben. Bij het berekenen van het haalbare pensioen wordt overigens deels ook de rente gebruikt. Dat die is gestegen, helpt dus.

## 8

### Gaat de wet het wel halen?

Daar lijkt het wel op. De coalitie van VVD, D66, CDA en CU heeft weliswaar een meerderheid in de Tweede Kamer, maar niet in de senaat. Maar wel met PvdA en GroenLinks.

Om PvdA en GroenLinks aan boord te krijgen, zijn met hen in 2020, ten tijde van het pensioenakkoord, al afspraken gemaakt over vertraging van de stijgingen van de AOW-leeftijd, een

tijdelijke regeling om eerder te stoppen met werken en een verplichte verzekering tegen arbeidsongeschiktheid voor zelfstandigen. Daar is een reeks toezeggingen bijgekomen, bijvoorbeeld over de beperking van het aantal werkenden dat nu geen pensioen opbouwt. Dat zijn er zo'n 1,7 miljoen, half om half zelfstandigen en werknemers. Het aantal werknemers zonder pensioen wordt in vijf jaar gehalveerd, beloven werkgevers. Ook willen de linkse partijen dat de regeling om eerder te stoppen met werken wordt voortgezet, toegespitst op mensen met een zwaar beroep.

Ook de SGP lijkt in te stemmen met het wetsvoorstel, mits er nog wat wordt verspijkerd aan de nieuwe regels voor het nabestaandenpensioen.

Daarmee heeft Carola Schouten een ruime meerderheid onder handbereik: 97 van de 150 stemmen in de Tweede Kamer en 47 van de 75 stemmen in de senaat. Zij hoopt dat de nieuwe wet op 1 juli van kracht is, waarna de pensioenfondsen tot 2027 de tijd krijgen over te stappen naar het nieuwe systeem.

Geldt wel een voorbehoud. De senaat moet dan wel tempo maken. Ook omdat op 15 maart verkiezingen zijn voor de Provinciale Staten. Die kiezen op 30 mei de nieuwe Eerste Kamer. Als de senaat de behandeling dan niet heeft afgerond, is de voortgang onzeker, omdat nieuwe senatoren zich moeten inwerken. En het is afwachten hoe groot de zeven partijen dan zijn in de Eerste Kamer.