

Vergaderjaar 2003–2004

29 268

Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met afschaffing van de vervolgitkering

Nr. 16

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 mei 2004

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft over de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waarin informatie over de Stichting Financiering Voortzetting Pensioenverzekering (29 268, nr. 15) wordt gegeven, de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop op 14 mei 2004 gegeven antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Hamer

Adjunct-griffier van de commissie,
Esmeijer

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), Ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Bruls (CDA), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF) en Hirsi Ali (VVD).

Leden: Depla (PvdA), Dittrich (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GL), Omtzigt (CDA), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vacature (algemeen), Vietsch (CDA), van der Vlies (SGP), Hessels (CDA), Hermans (LPF), van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Egerschot (VVD), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF) en Schippers (VVD).

Inleiding

In de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie een aantal vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd, naar aanleiding van mijn brief (Kamerstukken II 2003/04, 29 268, nr. 15), waarin informatie over de Stichting Financiering Voortzetting Pensioenverzekering is gegeven.

Alvorens in te gaan op de concrete vragen hecht ik er aan om nogmaals te memoreren dat mijn verantwoordelijkheid ten opzichte van het FVP beperkt is, namelijk tot het beoordelen van de vraag of de Stichting FVP zich houdt aan de algemene doelstelling dat de middelen gebruikt dienen te worden voor aanvullende pensioenvoorzieningen van werknemers of hun nagelaten betrekkingen en desgewenst, op verzoek van de SER, aan de financiering van onderzoeken inzake aanvullende pensioenen. Dat betekent dat ik voor de beantwoording van een groot aantal door u gestelde vragen bij het FVP te rade ben gegaan.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

1. Kan worden ingegaan op de huidige vermogenspositie van de Stichting Financiering Voortzetting Pensioenverzekering (hierna: de FVP) en de ontwikkelingen van uitgaven en inkomsten, los van de overweging om IOAW gerechtigden al dan niet toe te voegen aan de doelgroep?
2. Waar wordt op gedoeld met de opmerking «het is immers zelfs de vraag hoe lang de FVP zijn bestaande taken kan blijven uitvoeren»?
3. Hoe ziet de regering de toekomstontwikkeling van de FVP in relatie tot de vernieuwing van de sociale zekerheid en pensioenen op de korte en langere termijn?

Vragen van de leden van de PvdA-fractie

4. Hoe komt het dat de financiële positie van de FVP zorgwekkend is terwijl de beurskoersen op dit moment ruimt twee keer zo hoog zijn als in 1990?
5. De financiële positie van de FVP is verzwakt omdat de werkloosheid stijgt en de pensioenpremies stijgen, aldus de brief. Hoe groot waren de meevallers in de jaren negentig toen de werkloosheid en de pensioenpremies veel lager waren? Wat is er met dat geld gebeurd?
6. De brief van de FVP bevat alleen een kwalitatieve duiding van haar financiële positie. Hoe heeft de financiële positie van de FVP zich sinds 1990 ontwikkeld? Wie is verantwoordelijk voor het externe toezicht op het vermogensbeheer van de FVP? Hoe was die situatie voor de privatisering en erna? Wat is de rol van minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als het om toezicht gaat? Wat is de rol van de sociale partners in deze? Wie is verantwoordelijk voor de financiële situatie waarin de FVP terecht is gekomen? Had dit voorkomen kunnen worden?
7. In de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt opgemerkt dat het maar de vraag is hoe lang de FVP zijn bestaande taken kan blijven uitvoeren. Kan de regering aangeven hoe lang bij ongewijzigde omstandigheden de FVP haar bestaande taken nog kan blijven uitvoeren? Wat zijn de consequenties van het niet meer uit kunnen voeren van bestaande taken? Wat betekent dat voor de betrokkenen? Hoe ziet het afbouwscenario eruit? En hoe moet de vergoeding van pensioenpremie voor WW-gerechtigden worden vormgegeven als de FVP wordt afgebouwd? Wordt overwogen om werkgevers hier dan weer verantwoordelijk voor te maken?
8. Over vier jaar leidt de afschaffing van de vervolguitkering tot enige besparing voor de FVP. Hoe groot is die besparing over vier jaar en hoe

loopt die besparing verder op in de jaren daarna? Hoe komt het dat de besparing pas optreedt naar vier jaar?

9. Hoe kan het probleem van gelijkberechtiging worden opgelost als IOAW-gerechtigden wel in aanmerking kunnen komen voor bijdrage van de FVP?

10. Maakt de privatiseringswet van de FVP het mogelijk om aanvullende pensioenvoorzieningen te verschaffen voor IOAW-gerechtigden? Zo nee waarom niet?

Beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie

ad 1.

De leden van de CDA-fractie vragen in te gaan op de vermogenspositie van de Stichting FVP en de ontwikkelingen van uitgaven en inkomsten, los van de overweging om IOAW-gerechtigden al dan niet toe te voegen aan de doelgroep.

Het eigen vermogen van de Stichting FVP is de afgelopen jaren sterk gedaald. Eind 2000 bedroeg het eigen vermogen € 1,9 miljard, eind 2003 € 1,3 miljard.

De Stichting heeft uitsluitend inkomsten uit beleggingen. Daartegenover staan de uitgaven, zijnde de bijdragen voor pensioenopbouw ten behoeve van werkloze werknemers en hun nabestaanden en de uitvoeringskosten. Het betreft hier uitgaven voor werkloze werknemers van 40 jaar en ouder. De pensioenlasten van deze categorie zijn hoger dan de pensioenlasten van jongere werkloze werknemers.

Jaarlijks wordt ten behoeve van de FVP-doelgroep een in de loop der jaren sterk wisselend bedrag uitgekeerd. Omtrent de omvang in de komende jaren zijn nauwelijks uitspraken te doen. Het ligt echter in de lijn der verwachtingen dat het niveau van de uitkeringen bij een ongewijzigde formulering van de Bijdrageregeling in de komende jaren zal stijgen, gelet op de toegenomen werkloosheid.

Sinds 1999 wordt jaarlijks een zogeheten ALM-studie (Asset-Liability Management) uitgevoerd, waarin aan de hand van macro-economische scenario's projecties gemaakt worden van het mogelijke verloop van toekomstige inkomsten en uitgaven. Daaruit is naar voren gekomen dat de uitgaven de inkomsten zullen overtreffen. Dit is niet toe te schrijven aan de beleggingsactiviteiten, maar aan de omstandigheid dat de regeling, gegeven de omvang van de doelgroep en het verstrekkingenniveau, leidt tot een zodanig volume aan uitkeringen dat dit niet uit de beleggingsopbrengsten bekostigd kan worden. Deze tendens is al enkele jaren zichtbaar en komt ook in de diverse ALM-studies naar voren.

ad 2.

De leden van de CDA-fractie vragen waar op wordt gedoeld met de opmerking in mijn bovengenoemde brief, dat «het immers zelfs de vraag is hoe lang het FVP zijn bestaande taken kan blijven uitvoeren». Hiermee wordt gedoeld op hetgeen is vermeld in de brief van de Stichting FVP van 9 februari 2004, die als bijlage bij mijn brief is gevoegd en het advies van de Stichting van de Arbeid over de toekomst van het Fonds Voorheffing Pensioenverzekering (Publ.nr.1/95). Meer inhoudelijk zal op deze vraag ingegaan worden bij de beantwoording van vraag 7.

ad 3.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA naar de verwachtingen omtrent de toekomstontwikkelingen van de Stichting FVP in relatie tot de vernieuwing van de sociale zekerheid en pensioenen op de korte en lange termijn, kan ik melden dat deze niet hoog gespannen zijn. Zoals ook in het verleden reeds aangegeven, ben ik er, op grond van de mij door de

Stichting FVP verstrekte inlichtingen, van overtuigd dat de bijdrage-regeling voortzetting pensioenverzekering bij werkloosheid eindig is. Met name de vernieuwing van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen is hierop van invloed. Ook de stijging van de pensioenpremies spelen hierbij een rol. De Stichting FVP heeft hierop ook gewezen in haar eerdergenoemde brief van 9 februari 2004.

Beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie

ad 4.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het komt het dat de financiële positie van de Stichting zorgwekkend is terwijl de beurskoersen op dit moment ruim twee keer zo hoog zijn als in 1990?

Niet alleen de beursontwikkelingen, maar ook de ontwikkelingen van de omvang van de uitkeringslasten zijn bepalend voor de vermogenspositie van de Stichting FVP.

In de jaren negentig waren de baten en lasten redelijk in evenwicht en nam het vermogen toe.

Na 2000 is het stichtingsvermogen sterk teruggelopen door een combinatie van oorzaken. Aan de inkomstenkant had de Stichting te maken met lage rente en een daling op de aandelenbeurzen. Aan de uitgavenkant was sprake van een olopemde werkloosheid, stijgende pensioenpremies, een olopemde loonontwikkeling en het feit dat rentestandkortingen wegvielen en ambtenaren tot de FVP-regeling werden toegelaten. De «eindigheid» van de Stichting vloeit voort uit het feit dat er geen andere inkomsten zijn dan de beleggingsinkomsten. De structurele beleggingsinkomsten zijn niet bij machte om én de voortzetting van de werkloosheidsopbouw bij te houden én als het ware het reële vermogen op peil te houden. Omdat de omvang van het vermogen daalt kunnen de beleggingsopbrengsten niet meer toereikend zijn. Op een gegeven moment is er dan ook geen vermogen meer voor de FVP-uitkeringen.

Benadrukt moet worden dat de «eindigheid» van de Stichting FVP voortvloeit uit een combinatie van omstandigheden: een bijdrageregeling die zeer gevoelig is voor conjuncturele ontwikkelingen, een afwezigheid van contribuanten en een afhankelijkheid van beleggingsopbrengsten die ook weer afhankelijk zijn van economische omstandigheden. De conjunctuurgevoeligheid van de Stichting wordt hierdoor versterkt.

De Stichting FVP heeft kortlopende verplichtingen, zodat slechts in beperkte mate in aandelen wordt belegd.

De portefeuille van de Stichting bestaat sinds maart 2001 voor 70% uit obligaties en voor 30% uit aandelen. Vóór 2000 was een aanmerkelijk lager gedeelte in aandelen belegd. Gedurende de jaren negentig kon dus slechts in beperkte mate (gemiddeld was voor 9.25 % van het totaal vermogen belegd in aandelen¹) van de ontwikkelingen op de aandelenmarkten geprofiteerd worden.

De huidige samenstelling vloeit voort uit de ALM-studie(s). In deze studies wordt een relatie gelegd tussen de omvang van de verplichtingen van de Stichting en het daarbij behorende risicoprofiel van de beleggingsportefeuille. Obligaties hebben over een reeks van jaren gezien een lager rendement dan aandelen, doch hebben een significant lagere koersgevoeligheid c.q. risico dan aandelen.

Het gaat dus om de koersgevoeligheid van de totale portefeuille. Dit is van belang omdat te allen tijde aan de uitkeringsverplichtingen van de Stichting moet kunnen worden voldaan. Uit de ALM-studies blijkt dat de ontwikkeling van de totale financiële positie van de Stichting (dus de levensduur van de Stichting FVP) in belangrijke mate verklaard wordt

¹ Besluit 1991 12% van het normvermogen
Besluit 1995 15% van het normvermogen
Besluit 1999 20% van het eigen vermogen
Besluit 2000 30% van het totaal vermogen

door de ontwikkeling van de werkloosheid en de macro-economische omstandigheden.

ad 5.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de brief waarin wordt gesteld dat de financiële positie van de Stichting is verzwakt omdat de werkloosheid stijgt en de pensioenpremies stijgen. Zij vragen hoe groot de meevallers waren in de jaren negentig toen de werkloosheid en de pensioenpremies veel lager waren. En wat er met dat geld is gebeurd.

Er was geen sprake van meevallers in begrotingstechnische zin. Ondanks de relatief lage pensioenpremies in de jaren negentig waren de baten net voldoende om de lasten te kunnen financieren. Door de stijgende werkloosheid en hogere pensioenlasten zal de resultatenrekening de komende jaren een tekort laten zien. Het tekort wordt gefinancierd uit het stichtingsvermogen. ad 6.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de brief van de Stichting FVP alleen een kwalitatieve duiding van haar financiële positie bevat. Zij vragen hoe de financiële positie van de Stichting zich sinds 1990 heeft ontwikkeld? Ook vragen zij wie er verantwoordelijk is voor het externe toezicht op het vermogensbeheer van de Stichting en hoe die situatie was voor de privatisering en erna? Tevens vragen zij wat de rol van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is als het om toezicht gaat en de rol van de sociale partners. Vervolgens vragen zij wie verantwoordelijk is voor de financiële situatie waarin de FVP terecht is gekomen en of dit mvoorkomen had kunnen worden.

Het verloop van het eigen vermogen van de Stichting FVP is als volgt (in miljoenen euro's):

1990	1 612.5	1997	1 863.1
1991	1 671.9	1998	1 802.7
1992	1 713.6	1999	1 924.2
1993	1 760.2	2000	1 905.2
1994	1 703.6	2001	1 771.7
1995	1 721.9	2002	1 416.3
1996	1 772.4	2003	1 322.1

In de jaren negentig was er per saldo sprake van een vermogenstoename c.q. waren de baten hoger dan de lasten. Ingaande 2001 is er sprake van een drastische daling van het eigen vermogen.

Voor de privatisering per 1 januari 1999, was het FVP rekenplichtig aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en diende de bijdrage-regeling te worden goedgekeurd door de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën.

In artikel 5 van de Wet privatisering FVP is het toezicht opgedragen aan de Pensioen- & Verzekeringskamer. De Pensioen- & Verzekeringskamer houdt toezicht op de bestuurlijke organisatie, op de uitvoering van de FVP-bijdrage-regeling en op het vermogensbeheer in relatie tot verplichtingen van de Stichting FVP.

De rol van sociale partners is geregeld in het derde lid van artikel 2 van genoemde wet: het bestuur van de stichting is in gelijke verhouding samengesteld uit in de Sociaal Economische Raad vertegenwoordigde gezamenlijke centrale werkgeversorganisaties en gezamenlijke werknemersorganisaties. Zij zijn verantwoordelijk voor de Stichting FVP en daarmee ook voor haar financiële situatie. De vraag of de financiële situatie voorkomen had kunnen worden, lijkt negatief beantwoord te moeten worden. Ten tijde van privatisering was al bekend dat de uitvoe-

ring van de Bijdrageregeling niet oneindig zou zijn, zoals blijkt uit het advies van de Stichting van de Arbeid (1/95).

ad 7.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat in mijn brief wordt opgemerkt dat het maar de vraag is hoe lang de Stichting zijn bestaande taken kan blijven uitvoeren. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe lang bij ongewijzigde omstandigheden de Stichting haar bestaande taken nog kan blijven uitvoeren. Voorts vragen zij wat de consequenties zijn van het niet meer uitvoeren van bestaande taken; wat het betekent voor de betrokkenen. Ook vragen zij hoe het afbouwscenario eruit ziet. En hoe de vergoeding van pensioenpremie voor WW-gerechtigden moet worden vormgegeven als de FVP wordt afgebouwd. Ten slotte vragen zij of overwogen wordt om werkgevers hier dan weer verantwoordelijk voor te maken.

Uit de ALM-studie 2002 volgde een verwachte toekomstige FVP-levensduur van 16,8 jaar. Op grond van de ALM-studie van medio 2003 bleek echter een verwachte toekomstige FVP-levensduur bij ongewijzigde omstandigheden van circa 8,9 jaar en, inclusief de in 2004 ingevoerde wachttijd van 180 dagen, van 11,5 jaar. Benadrukt moet worden dat dit cijfer een gemiddelde is van de verwachte levensduur zoals die voortvloeide uit de diverse scenario's die in het kader van de ALM-studie gegenereerd zijn, op basis van de in die studie gehanteerde uitgangspunten met betrekking tot factoren als werkloosheidsontwikkeling, BBP-groei, rendementen en inflatie. De einddatum van de regeling is daarmee onvermijdelijk met grote onzekerheden omgeven.

Indien de financiën daartoe aanleiding geven zal de Stichting FVP binnen de algemene wettelijke doelstelling haar taken kunnen aanpassen of in het laatste geval de werkzaamheden kunnen beëindigen. Het is de verantwoordelijkheid van het bestuur van de Stichting FVP om in dat geval de afronding op een correcte wijze vorm te geven. De Stichting FVP heeft aangegeven dat de uitvoering van de regeling uiteraard zo wordt vormgegeven dat de «afbouw» gelijke tred houdt met de ontwikkeling van het vermogen.

Naar aanleiding van de vraag of overwogen wordt om werkgevers hier dan weer verantwoordelijk voor te maken, wil ik er op wijzen dat werkgevers hiervoor nooit verantwoordelijk zijn geweest. Voortzetting van pensioenopbouw bij werkloosheid is ook nooit een overheidstaak geweest. Destijds is besloten om tijdelijk een goede bestemming voor de FVP-gelden te zoeken, nadat bleek dat de pensioenplicht er niet zou komen.

ad 8.

Over vier jaar leidt de afschaffing van de vervolgitkering tot enige besparing voor de Stichting. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot die besparing is over vier jaar en hoe die besparing verder op in de jaren daarna loopt? Tevens vragen ze hoe het komt dat de besparing pas optreedt na vier jaar?

FVP verstrekt onder voorwaarden bijdragen aan werkloze werknemers van 40 jaar en ouder gedurende de periode dat recht bestaat op een loongerelateerde WW-uitkering. Is de werkloze werknemer op de eerste werkloosheidsdag 57,5 jaar of ouder, dan bestaat ook recht op FVP-bijdrage over de periode van de WW-vervolgitkering. De WW-vervolgitkering wordt pas verstrekt nadat de maximale duur van de loongerelateerde WW-uitkering is verstreken. Deze duurt tenminste vier jaar en veelal vijf jaar.

Het effect van de afschaffing van de WW-vervolguitkering voor FVP is derhalve pas op termijn merkbaar. De besparing is afhankelijk van de leeftijdssamenstelling van de gerechtigden en zal ongeveer 7,5% van de jaarlast bedragen. Het gaat om een bedrag van circa € 15 miljoen (indicatief) minder uit te keren FVP-bijdragen op jaarbasis vanaf het jaar 2008. Tegenover het vervallen van de WW-vervolguitkering staan de structurele latenverzwaringen als gevolg van de uitbreiding van de bijdrageregeling met ambtenaren (per 2001) en REA-gerechtigden (per 2004). Verder wordt gewezen op de effecten van instroom in de WW vanuit de WAO, met de daaraan verbonden lasten voor FVP.

ad 9.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het probleem van gelijkberechtiging kan worden opgelost als IOAW-gerechtigden wel in aanmerking kunnen komen voor bijdrage van de FVP.

De Stichting FVP heeft in haar brief van 9 februari jl. aangegeven dat naast de gelijkberechtigingsaspecten, de financiële positie geen uitbreiding van de doelgroep toelaat. Gezien het feit dat het bestuur van de Stichting FVP zelf verantwoordelijk is voor de bepaling van de doelgroep is hier door mij niets aan toe te voegen.

ad 10.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de privatiseringswet van de FVP het mogelijk maakt om aanvullende pensioenvoorzieningen te verschaffen voor IOAW-gerechtigden en zo nee, waarom niet.

De Wet privatisering FVP staat er niet aan in de weg om IOAW-gerechtigden aanvullende pensioenvoorzieningen te verschaffen. Echter, zoals hierboven aangegeven, is het de verantwoordelijkheid van het bestuur van de Stichting FVP om binnen de algemene doelstelling zoals in de Wet privatisering opgenomen, de doelgroep te bepalen.