



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de Voorzitter van de Staten
Dhr. ing. W.W. Millerson
Wilhelminaplein no.4
Alhier

Datum: Willemstad, 19 oktober 2018

Ref.nr.: 139/2018-SER

Betreft: Adviesverzoek betreffende de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake een Verplicht Basispensioen

Geachte heer Millerson,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 8 augustus 2018 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek ontvangen van de Staten betreffende de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake het Verplicht Basispensioen (nr. 0371-1dV/17-18, SER ref.nr. 104/2018). De indieners zijn de leden van de MAN-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao.

In de aanbiedingsbrief wordt gesteld dat de indieners het op prijs stellen *nader* advies te mogen ontvangen van de SER ten aanzien van de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake het Verplicht Basispensioen (zittingsjaar 2017-2018-100) (hierna: het initiatiefontwerp).

De invoering van het verplichte kapitaaldekking basispensioen wordt door de indieners van het initiatiefontwerp gezien als een eerste stap in de richting van verduurzaming van het pensioenstelsel als geheel en een wezenlijke stap in de richting van de maatschappelijke wens om toekomstige ouderenuishoudens te steunen in hun streven naar financiële onafhankelijkheid.

Het hervormen van het pensioenstelsel is – volgens de indieners – een proces dat stap voor stap moet worden doorlopen. Daarbij wordt ook verwacht dat, uitgaande van een consistente opbouw van en positieve rendementen op pensioenkapitaal, het nog zeker twintig jaar zal duren, voordat de tweede pijler een effectieve bijdrage kan leveren aan de stabiliteit van het pensioenstelsel als geheel.

Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T: (+5999) 461-5406/5328

www.ser.cw

De bijgevoegde stukken bij de aanbiedingsbrief zijn:

1. Rapport van de Commissie Algemeen Werknemerspensioen, inclusief bijlages, d.d. 20 juli 2017.
2. Rapport Beantwoording vragen Raad van Advies Verplicht Basispensioen, zonder datum.

De SER heeft het desbetreffende adviesverzoek eerder ontvangen, namelijk op 8 januari 2018 (nr. 0371-1 V/17-18, SER ref.nr. 001/2018). Op 18 mei 2018 heeft de SER daarover advies uitgebracht (SER ref. nr. 047/2018).

Met betrekking tot het hernieuwde adviesverzoek constateert de SER het volgende:

- De Commissie Algemeen Werknemerspensioen (hierna: Commissie 2017) is in 2017 'opgeroepen ondersteuning te bieden aan de Voorzitter van de Staten bij het beantwoorden van de vragen van de Raad van Advies inzake de door de MAN-fractie aangeboden initiatiefontwerplandsverordening in april 2015'.
- Bij het adviesverzoek van 8 januari 2018 ontbraken de nu toegevoegde documenten, dit terwijl het rapport van de Commissie 2017 als datum '20 juli 2017' heeft en de beantwoording van de vragen van de Raad van Advies (RvA) eveneens in 2017 heeft plaatsgevonden.
- In de Memorie van Toelichting (MvT) behorende bij de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake het wettelijk basispensioen is destijds gerefereerd aan het rapport van de Commissie Algemeen Werknemerspensioen 2013 (hierna: Commissie 2013) en tevens aan het rapport van de Commissie 2017, echter op niet-eenduidige wijze. De SER beschikte over het rapport van de Commissie 2013, echter het rapport van de Commissie 2017 was zoals hierboven is geconstateerd niet bijgevoegd.
- In de voorbereiding van het advies van de SER d.d. 18 mei 2018 is uitgebreid literatuuronderzoek gedaan, inclusief het rapport van de Commissie 2013. Het rapport van de Commissie 2017 is vrijwel identiek aan het rapport van de Commissie 2013, met dien verstande dat een aantal cijfers is geactualiseerd, zoals cijfers betreffende de bevolkingsomvang en het werkloosheidspercentage. Deze cijfers geven echter geen aanleiding tot wijziging van het eerder door de SER uitgebrachte advies met betrekking tot het initiatiefontwerp. Het rapport van het ministerie van Economische Ontwikkeling (MEO) 'Macro-economische Analyse' dat als bijlage is toegevoegd bij het rapport van de Commissie 2017 was eveneens al toegevoegd bij het adviesverzoek van 8 januari 2018. Er is dan ook geen nieuwe, geactualiseerde informatie aangeboden omtrent de macro-economische impact.
- Het rapport Beantwoording vragen Raad van Advies Verplicht Basispensioen bevat een doorrekening van de financiële gevolgen voor werknemers, werkgevers en de Landsbegroting. De geprognosticeerde effecten van de pensioenregeling voor werknemers voor wat betreft de nominale pensioenuitkeringen per maand waren reeds bekend uit het rapport van de Commissie 2013 en zijn in tabel 1 opgenomen in het SER-advies van 18 mei 2018 (p.12).

- In voorgenoemd rapport zijn de financiële effecten van de invoering van het Verplicht basispensioen berekend. Vanaf het vijfde jaar na invoering van het verplicht basispensioen is het negatieve financiële effect van de fiscale facilitering op de openbare financiën jaarlijks ANG 13.4 mln. Dit betreft de derving aan belasting- en premieontvangsten. Per saldo zal het besteedbaar inkomen van de groep van werknemers (die nu nog onverzekerd zijn) ANG 17.4 mln per jaar minder zijn. De werkgeverslasten (loonkosten) liggen per jaar ANG 14.2 mln. hoger. Deze effecten waren reeds in het model van MEO doorgerekend, met dien verstande dat in dit model de koopkracht nog verder negatief wordt beïnvloed door de toename van de inflatie als gevolg van het afwentelen van de toegenomen loonkosten op de consumptieprijsen.
- Net als in het advies van de SER van 18 mei 2018 constateert de SER opnieuw dat de randvoorwaarden voor het compenseren van de negatieve impact van de invoering van een verplicht basispensioen op de werkgelegenheid, de reële economische groei en de overheidsfinanciën vooralsnog in onvoldoende mate aanwezig zijn. Een reële economische groei die gepaard gaat met toenemende werkgelegenheid is een noodzakelijke randvoorwaarde voor verbreding van het premiedraagvlak .

Daar er bij het hernieuwde adviesverzoek geen substantieel nieuwe feiten naar voren zijn gebracht, noch een respons is gegeven op het advies van de SER van 18 mei 2018, heeft de SER besloten om de MAN-fractie uit te nodigen voor een mondelinge toelichting. Op 26 september 2018 heeft de MAN-fractie op uitnodiging van de SER een mondelinge toelichting gegeven op het verzoek tot nader advies.

Tijdens de toelichting heeft de MAN-fractie haar standpunt naar voren gebracht inzake het belang en de noodzaak van de invoering van een Verplicht Basispensioen.

De SER constateert dat er tijdens de toelichting weliswaar is gesproken over het belang van een redelijke oudedagsvoorziening c.q. financiële zelfstandigheid voor ouderen - nog los van de vorm en/of inhoudelijke invulling - maar dat onvoldoende aannemelijk is gemaakt waarom het onderhavige initiatiefontwerp daarvoor het aangewezen instrument is. Tijdens de mondelinge toelichting heeft de MAN-fractie benadrukt dat het de bedoeling is om in een periode van 40 jaar de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) af te bouwen en te vervangen door een kapitaaldeckingsstelsel. Voor het overige is er geen nieuwe informatie gepresenteerd, er is geen inhoudelijke reactie gegeven op het advies van de SER van 18 mei 2018, en er is voorts geen gewijzigd dan wel aangepast initiatief wetsvoorstel ingediend.

De SER is derhalve van mening dat er objectief gezien geen grondslag is om opnieuw advies uit te brengen over hetzelfde initiatiefontwerp.

De SER verwijst derhalve naar zijn advies van 18 mei 2018.

Ten overvloede en in aanvulling op het voorgaande brengt de SER hieronder een aantal wezenlijke elementen uit voornoemd advies naar voren, uitdrukkelijk met de kanttekening dat deze geselecteerde elementen niet het integrale advies van de SER van 18 mei 2018 vervangen.

- Met betrekking tot de risico's voor deelnemers concludeert de SER dat het initiatiefontwerp vrijwel geen waarborgen in zich heeft die de risico's waar werknemers aan bloot worden gesteld, verkleinen. De bepalingen met betrekking tot het pensioenreglement en de

financieringsovereenkomst zijn dusdanig summier dat zij de deelnemers in onvoldoende mate beschermen. De SER acht dit onwenselijk en in strijd met het streven naar het vergroten van de financiële zelfstandigheid van de gepensioneerde.

- De bijdrage van het verplicht basispensioen aan het pensioeninkomen van de doelgroep van het initiatiefontwerp, is vermoedelijk beperkt. Het is aannemelijk dat een relatief groot deel van de huidige onverzekerden in sectoren werkt waar het minimumloon geldt en waar de arbeidsmobiliteit hoog is.
- De waarschijnlijkheid dat een werknemer 45 jaar lang bij dezelfde werkgever werkt, is tegenwoordig laag en dit geldt des te meer voor de doelgroep van het initiatiefontwerp. Werknemers zonder pensioenvoorziening zijn met name te vinden in de sectoren horeca en detailhandel, waar de arbeidsmobiliteit relatief hoog is, waar vaak tussenpozen zonder werk zijn, en er veelal niet voltijds gewerkt wordt. Het risico dat de pensioenuitkeringen een stuk lager zijn dan in het Rapport Commissie Algemeen Werknemerspensioen, *Verplicht BasisPensioen*, van 2013, geprognoseerd zijn, is dan ook reëel. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de inflatie, waardoor het eindbedrag uiteindelijk minder waard is dan dat nu uit de berekeningen naar voren komt.
- Als de pensioenuitkeringen als gevolg van weinig opbouw laag zijn, dan zal er druk kunnen ontstaan om door middel van inkomensoverdracht alsnog het pensioeninkomen voor de doelgroep aan te vullen. Het risico van onvoldoende opbouw komt dan alsnog gedeeltelijk of geheel ten laste van de generatie werkenden. De beoogde her distributie van risico tussen de generatie werkenden en de generatie AOV-trekkers wordt daardoor niet gerealiseerd. De belangen van werkenden en ouderen blijven daardoor onverminderd scherp tegenover elkaar staan.
- De SER acht het daarom van imminent belang om de 'versterking van de oudedagsvoorziening' integraal te benaderen met inachtneming van de eerste en de tweede pijler vanuit de noodzaak en urgentie te komen tot een toekomstbestendig pensioenstelsel.
- De SER stelt vast dat het niet duidelijk is of de indieners op lange termijn willen overstappen van een omslaggefinancierd stelsel naar een kapitaaldeckingsstelsel. Deze vaagheid wordt versterkt door de onduidelijkheid of er bij het bepalen van de pensioengrondslag rekening gehouden kan worden met een AOV franchise-aftrek. Dit is echter niet expliciet in het wetsvoorstel verwerkt of opgenomen, noch doorberekend.

Gelet op de veelheid aan gesignaleerde tekortkomingen komt de SER tot de slotsom dat het onderhavige initiatiefontwerp te weinig in de context van de toekomstbestendigheid van het gehele pensioenstelsel is geplaatst en dat nader onderzoek is vereist, nu de bestaande prognoses uitgaan van een snel oplopende vergrijzing met de daaraan verbonden detrimetale implicaties voor het bestaande sociale zekerheidsstelsel. Eveneens is in onvoldoende mate rekening gehouden met de sociaal-economische en financiële gevolgen van de invoering op zowel korte als lange termijn, noch is de haalbaarheid voldoende onderzocht.

Het verdient derhalve aanbeveling om te onderzoeken of een herziene inrichting van het pensioenstelsel mogelijk is, waarmee met name een rechtvaardige en duurzame herverdeling van risico tussen de generaties kan worden geïstitutioniseerd. Andere zaken die bij een

onderzoek aan de orde kunnen komen zijn de arbeidsmarktpositie van werknemers in de verschillende inkomensgroepen van het verplicht basispensioen en de beheersing van de uitvoeringskosten. De SER benadrukt hierbij het belang van een brede maatschappelijke pensioendialoog en de daaraan verbonden uitkomsten.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,



drs. R.J. Henriquez

cc.: De Minister van Algemene Zaken
De Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
De Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UOWJZ)