



De toekomstbestendigheid van het pensioenstelsel staat door de financiële crises, de stijgende levensverwachting en de gevolgen daarvan voor de dekkingsgraden van pensioenfondsen, al sinds 2009 op de agenda van het kabinet. Met de langdurig lage rente is de situatie sindsdien verslechterd. De huidige uitkeringsovereenkomst is kwetsbaar geworden. De beoogde hoge mate van zekerheid kan al langere tijd niet meer worden waargemaakt door de meeste pensioenfondsen en pensioenkortingen zijn voor volgend jaar niet uit te sluiten. De meeste pensioenfondsen hebben daarnaast reeds jarenlang niet (volledig) kunnen indexeren. Daarbij verandert de arbeidsmarkt in rap tempo. Actie wordt steeds dringender.

Perspectiefnota SZW: *hoofddlijnen toekomst pensioen- stelsel verder ingevuld*

Dit artikel is een vervolg op ons artikel 'Van doorsneepremie naar een pensioen op maat' in Pensioen & Praktijk van September-Oktober 2015, gebaseerd op de *Hoofddlijnen van een toekomstbestendig pensioenstelsel* van 6 juli 2015 (Kamerstukken II, 2014-2015, 32 043, nr. 263) van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Op 8 juli 2016 heeft de staatssecretaris van SZW de *Perspectiefnota Toekomst Pensioenstelsel* (Kamerstukken II, 2015-2016, 32 043, nr. 337) aan de Tweede Kamer gestuurd. Eerder, op 20 mei 2016, publiceerde de SER de *Verkenning persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling*, met daarin de verkenning van een nieuw type pensioenovereenkomst: een con-

tract op basis van persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling.

NIEUWE PENSIOENOVEREENKOMST EN AFSCHAFFING DOORSNEEPREMIE

In de Perspectiefnota zijn de hoofddlijnen verder ingevuld, wordt het SER advies betrokken en schetst het kabinet het perspectief van een nieuw pensioenstelsel. Het kabinet wil een pensioenstelsel dat beter in balans is met de arbeidsmarkt, met een nieuwe pensioenovereenkomst die beter past bij persoonlijke voorkeuren en omstandigheden van werknemers. Bovendien wil het kabinet af van de huidige herverdeling door het afschaffen van de doorsneepremie.

Collectiviteit, solidariteit en verplichtstelling blijven ook voor de toekomst belangrijke uitgangspunten.

EEN TOEREIKEND AANVULLEND PENSIOEN VOOR ALLE WERKENDEN

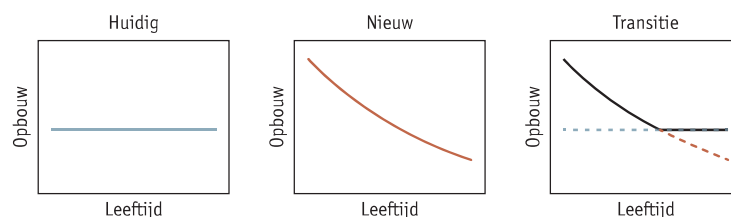
Door de veranderende arbeidsmarkt lopen steeds meer werkenden het risico onvoldoende pensioen op te bouwen. Het kabinet wil dat alle werkenden een toereikend pensioen opbouwen om bij pensionering geen grote terugval te hebben in bestedingsmogelijkheden. Het maakt daarbij onderscheid in verschillende groepen werkenden die het risico lopen onvoldoende pensioen op te bouwen, zoals flexwerkers, zelfstandigen en werknemers die geen aanvullend pensioen opbouwen via hun werkgever (de witte vlek). Per groep wordt een aantal maatregelen voorgesteld, zoals het afschaffen of beperken van de wachttijd bij de uitzendbranche voor flexwerkers, een opt-in regeling voor witte vlekken en aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds voor zelfstandigen. Ook wordt gedacht aan de introductie van een vorm van pensioenplicht voor alle werkenden.

Volgens het kabinet zijn er ook werkenden die te veel pensioen opbouwen, gezien de samenloop met andere vermogensbronnen. Er zijn maatregelen geschetst die ruimte bieden om minder pensioen op te bouwen. De Perspectiefnota schetst verder mogelijkheden om deelnemers, onder voorwaarden, meer zeggenschap te geven over hun pensioen, zoals het beperken van de premie-inleg of het opnemen van een bedrag ineens.

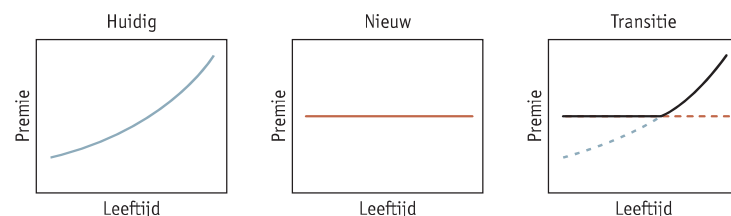
LEEFTIJDSONAFHANKELIJKE PREMIES EN DEGRESSIEVE PENSIOENOPBOUW

De meeste werknemers hebben een middelloonregeling met doorsneepremie. Werknemers die alleen de eerste helft van hun loopbaan aan deze pensioenregeling deelnemen, hebben over deze periode een tot 35% lagere pensioenopbouw dan op basis van de ingeleide premies mogelijk zou zijn geweest, blijkt uit CPB onderzoek. Vooral als deze werknemers daarna als zelfstandige doorgaan of elders gaan werken met geen of minder pensioenopbouw, is dit een probleem. Zij profiteren dan niet meer van het feit dat zij in de tweede helft van hun loopbaan feitelijk te weinig zouden betalen voor hun pensioenopbouw, hetgeen de rechtvaardiging is voor het feit dat zij in

Fiscale staffels bij begrenzing op de uitkering



Fiscale staffels bij begrenzing op de premie



Bron: Perspectiefnota Bijlage 2 (figuur 3)

de eerste helft van hun loopbaan te veel betalen voor hun pensioenopbouw. Deze automatische herverdeling, die inherent is aan de doorsneesystematiek van jong naar oud, is (inmiddels) ongewenst en niet transparant, volgens het kabinet.

Het voorstel is daarom om de doorsneesystematiek af te schaffen en een degressieve opbouwssystematiek met vlakke, leeftijdsonafhankelijke pensioenpremies te introduceren.

Jong en oud betalen dan altijd hetzelfde premiepercentage van de pensioengrondslag. De pensioenopbouw heeft een degressief verloop met aflopende opbouwpercentages voor hogere leeftijdscohorten. Maar het over de gehele carrière te bereiken pensioen blijft voor een gemiddelde deelnemer net zo hoog.

In de huidige beschikbare premieregeling stijgt de pensioenpremie met de leeftijd. Deze oplopende premie verhoogt de arbeidskosten van oudere werknemers, hetgeen ongunstig kan zijn voor hun baankansen. Bij de overstap naar degressieve pensioenopbouw zullen ook beschikbare premieregelingen vlakke pensioenpremies hanteren. Overigens zullen jongeren in deze pensioenregeling voor werkgevers duurder worden ten opzichte van de huidige



beschikbare premieregelingen; voor hen zal de pensioenpremie immers stijgen.

TRANSITIE IN 25 JAAR MET FISCAAL OVERGANGSRECHT

De overgang naar de degressieve opbouwsystematiek heeft nadelige effecten voor de huidige werknemers, vooral voor de 40- tot 50-jarigen. Een evenwichtige transitie vergt maatwerk van pensioenuitvoerders en sociale partners, en is afhankelijk van bijvoorbeeld het

deelnemersbestand en de financiële positie van het pensioenfonds. Het kabinet gaat uit van 2020 als startjaar, met een transitieperiode van 25 jaar voor de overgang.

Een gelijktijdige introductie van een nieuw pensioencontract en fiscaal overgangsrecht moet de negatieve gevolgen van de overgang verzachten.

In het fiscaal overgangsrecht behouden deelnemers die ouder zijn dan 45 jaar het (gelijkblijvende) opbouwpercentage van 1,875 % voor middelloonrege-

Vergelijking varianten

	I-A	I-B	IV-A	IV-B	IV-C-R
Collectieve uitvoering	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Type pensioenopbouw	Nominale aanspraken	Voorwaardelijke aanspraken	Persoonlijk pensioenvermogen	Persoonlijk pensioenvermogen / voorwaardelijke aanspraken	Persoonlijk pensioenvermogen
Voorwaardelijk pensioen	Beperkt*	Ja	Ja	Ja	Ja
Delen biometrische risico's	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Delen aandelenrisico	Ja	Ja	Nee	Beperkt**	Ja
Delen renterisico	Ja	Ja	Nee	Beperkt**	Nee
Delen macro-langlevenrisico	Ja	Ja	Mogelijk	Ja	Ja
Verdeelregels collectief	FTK regels	(Open) Uitsmeermechanisme	N.v.t.	N.v.t./gesloten uitsmeermechanisme	Op basis van buffer en vooraf afgesproken parameters
Overdracht van persoonlijk vermogen naar buffer	N.v.t.	N.v.t.	Nee	Nee	Nee
Doorschuiven tekorten mogelijk	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
Beleggingsbeleid	Uniform	Uniform	Lifecycle	Lifecycle / Uniform	Lifecycle

* De regelgeving gaat uit van een pensioentoezegging met 97,5% zekerheid. Doordat pensioenrechten als *ultimum remedium* wel gekort kunnen worden, is de pensioentoezegging niet gegarandeerd.

** In Variant IV-B worden in de opbouwfase de financiële risico's individueel gedragen en in de uitkeringsfase collectief.

Bron: SER 'Verkenning persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling' (tabel 3.1)

Het kabinet wil een pensioenstelsel dat beter in balans is met de arbeidsmarkt

lingen, terwijl deelnemers die jonger zijn dan 45 jaar een fiscaal gefaciliteerde opbouw krijgen volgens het nieuwe degressieve stelsel.

Bij premieovereenkomsten geldt voor deelnemers jonger dan 45 jaar het nieuwe leeftijdsonafhankelijke premiepercentage, terwijl deelnemers ouder dan 45 jaar nog gebruik kunnen maken van de progressieve premiestaffel.

De stap naar degressieve pensioenopbouw moet ook juridisch houdbaar zijn. Het leeftijdsonderscheid is volgens het kabinet objectief te rechtvaardigen en als er al sprake is van inbreuk op eigendomsrecht, wordt dit gerechtvaardigd door het algemeen belang.

Om de verplichtstelling te kunnen behouden onder het Europese recht, terwijl de doorsneepremie vervalt en de degressieve opbouw en de nieuwe pensioenovereenkomst worden geïntroduceerd, is het noodzakelijk een bepaalde mate van solidariteit te behouden, zodat de uitzondering op het mededingingsrecht gerechtvaardigd blijft. Deze solidariteit krijgt gestalte door het handhaven van de acceptatieplicht, een voor iedereen gelijke pensioenpremie en een vorm van collectieve buffer of risicodeling.

NIEUWE PENSIOENOVEREENKOMSTEN

Het kabinet wil nieuwe pensioenovereenkomsten met risicodeling mogelijk maken, die realistische verwachtingen scheppen en transparanter en begrijpelijker zijn. Het kabinet geeft uitdrukkelijk aan dat het aan de sociale partners is om een keuze te maken voor een bepaalde pensioenovereenkomst en schetst de volgende mogelijkheden (zie ook de tabel):

Twee varianten met degressieve opbouw

- Huidige uitkeringsovereenkomst met degressieve opbouw (I-A)
- Ambitieovereenkomst met degressieve opbouw (I-B met rts)

Drie varianten met persoonlijke pensioenvermogens met vlakke (beschikbare) premies:

- Waarin kan worden doorbelegd na pensionering (IV-A)
- Waarin risico's binnen bestaande generaties worden gedeeld (IV-B)
- Met een uitgebreide risicodeling waarbij met de collectieve buffer uitslagen in de rendementen worden gedempt (IV-C-R)

Varianten met degressieve opbouw

In variant I-A blijft de huidige uitkeringsovereenkomst met de regels van het financieel toetsingskader (FTK) mogelijk, zij het met degressieve opbouw.

In variant I-B met rentetermijnstructuur (rts), de ambitieovereenkomst of de voorwaardelijke uitkeringsregeling, bouwen deelnemers jaarlijks een pensioenaanspraak op en is er sprake van een degressieve opbouw. Er wordt echter geen nominale zekerheidseis gesteld, de aanspraak is voorwaardelijk. De voorwaardelijke pensioenverplichtingen worden daarbij verdisconteerd met de rts. Schokken op financiële markten en in levensverwachting worden uitgesmeerd. Dit gebeurt door sturing rondom de dekkingsgraad van 100%. De pensioenaanspraken en pensioenrechten worden verhoogd, dan wel verlaagd volgens de formule: $(DG - 100\%) / 10$. Dus als de dekkingsgraad 130% is, komt er een 3% verhoging en als de dekkingsgraad 85% is, komt er een verlaging van 1,5%. Het huidige FTK wordt dus aangepast.

Varianten met persoonlijke pensioenvermogens met vlakke (beschikbare) premies

Aan varianten IV-A en IV-B wordt per 1 september 2016 invulling gegeven door de inwerkingtreding van de Wet verbeterde premieregeling. Vanaf dan is het in beschikbare premieregelingen mogelijk om voor variabele uitkeringen te kiezen en door te beleggen na pensionering. Deze wet kent daarnaast een variant waarin sprake is van collectieve risicodeling voor groepen vanaf de leeftijd van 57 jaar.

In variant IV-C-R wordt, net als bij IV-A en IV-B, collectief het langlevensrisico, het kortlevensrisico (nabestaandenpensioen) en het arbeidsongeschiktheidsrisico (premiëvrijstelling bij arbeidsongeschiktheid) tussen de deelnemers gedeeld. Met variant IV-C-R



Een evenwichtige transitie vergt maatwerk van pensioenuitvoerders en sociale partners

wordt daarnaast gewerkt met een collectieve buffer. Om omvangrijke herverdeling te voorkomen, dient de maximale omvang van de buffer gelimiteerd te zijn. Het rendement gaat boven een bepaalde grens naar de buffer. Zijn rendementen laag, dan kan deze buffer worden gebruikt om het rendement op het persoonlijk pensioenvermogen aan te vullen tot een bepaald minimumniveau. De buffer mag nooit negatief worden.

Er zijn nog belangrijke vragen die beantwoord moeten worden over de buffer bij deze variant. Zoals: wat moet de maximale omvang zijn van de buffer? Bij welke percentages moet er vermogen van en naar de buffer gaan? En hoe om te gaan met aansluiting of vertrek bij een pensioenregeling met buffer? Moet er bijbetaald worden als er al een buffer is als je aansluit en mag je een deel van de buffer meenemen bij vertrek?

Verder onderzoek

Het kabinet gaat varianten I-B met rts en IV-C-R verder onderzoeken.

RISICODELING VERSUS TRANSPARANTIE EN KEUZEVRIJHEID

Naarmate de pensioenovereenkomst meer risicodeling heeft, neemt de kans op een stabiel en hoger pensioenresultaat toe. Uit berekeningen van het CPB blijkt dat dit kan oplopen tot een 7% hoger pensioenresultaat ten opzichte van een variant zonder risicodeling. Meer risicodeling kan echter leiden tot minder transparantie. Terwijl het gebrek aan transparantie juist een van de knelpunten van de huidige uitkeringsovereenkomst is. Daarnaast is voor meer risicodeling met ook toekomstige generaties voldoende nieuwe instroom noodzakelijk, hetgeen niet vanzelfsprekend is door de dynamiek op de arbeidsmarkt. Ook de keu-

zemoogelijkheden worden beperkt bij meer risicodeling; zo botst individueel beleggingsbeleid met het collectief delen van beleggingsrisico's.

MAATWERK EN KEUZEMOGELIJKHEDEN IN DE PENSIOENOVEREENKOMST

Het kabinet heeft keuzemogelijkheden en maatwerk voor drie elementen verkend.

Allereerst de mogelijkheid van minder premie-inleg of een tijdelijke premiestop. Jongeren kunnen (tijdelijk) extra liquiditeit gebruiken; hier staat echter tegenover dat zij daardoor jaren van hoge pensioenopbouw missen. Ten tweede de mogelijkheid van uitbetaling van opgebouwde pensioenaanspraken als een bedrag ineens. Er kan voor worden gepleit om deze optie slechts in de werkende fase of rond de pensioenexit aan te bieden, met ook een maximum bedrag en mogelijk te verbinden aan een bestedingsdoel, zoals de eigen woning. Nadeel daarvan is dat huurders er geen gebruik van kunnen maken.

Tot slot de keuzes omtrent beleggen, zowel qua risico als naar de inhoud van de beleggingen. Het kabinet denkt hierbij voornamelijk aan een gelimiteerde keuzevrijheid, waarbij deelnemers kunnen kiezen uit een aantal door de pensioenuitvoerder geselecteerde beleggingsprofielen.

Alle drie de elementen worden nog verder door het kabinet onderzocht.

TOT SLOT

Het is positief dat het kabinet een volgende stap heeft gezet richting een toekomstbestendig pensioenstelsel dat aansluit op de veranderde manier waarop we werken en leven. De verder uit te werken varianten (I-B met rts en IV-C-R) zijn veelbelovend. Het kabinet zal de transitie van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de nieuwe pensioenovereenkomst zorgvuldig moeten uitwerken om dit daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Het kabinet streeft naar invoering van het nieuwe pensioenstelsel in 2020. Naar onze mening is het streven hiernaar iets te vrijblijvend. Juist omdat - zoals ook weer aangegeven in de Perspectiefnota - het vertrouwen in en het draagvlak voor het huidige pensioenstelsel onder druk staat, en fundamentele aanpassingen nodig zijn, vinden wij het teleurstellend dat dit kabinet de bal voornamelijk bij de sociale partners en een volgend kabinet neerlegt.

