

Naar een vitale samenleving

**Naar een solide en
solidair pensioenstelsel**
bouwstenen voor een hervorming



BC
*Business
Club*



WI
*Wetenschappelijk
Instituut*

**| Naar een solide en
solidair pensioenstelsel
bouwstenen voor een hervorming**

Publicatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI)

Het Wetenschappelijk Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Wetenschappelijk Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Postbus 30453, 2500 GL Den Haag

Telefoon (070) 3424874

Email wi@cda.nl

Internet www.cda.nl/wi

Facebook www.facebook.com/wicda

ISBN/EAN 978-90-74493-87-1

Den Haag, januari 2014, Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Voorwoord	5
Samenvatting	7
Inleiding	9
1. De geschiedenis van ons pensioenstelsel	11
2. De werking van het pensioenstelsel en haar uitdagingen	17
2.1 De werking van het pensioenstelsel	18
2.2 De uitdagingen voor het pensioenstelsel	21
3. Bouwstenen voor een toekomstbestendig pensioenstelsel	29
3.1 Een waardevaste AOW verzekering	30
3.2 Pensioenleeftijd koppelen aan de levensverwachting	32
3.3 Naar een CIDC pensioen	33
3.4 Naar meer keuzevrijheid voor het aanvullende pensioen?	43
3.5 Moet de doelgroep uitgebreid worden?	45
3.6 Weging nieuwe stelsel	48
4. Het transitiepad naar een CIDC-systeem	51
4.1 Bouwstenen voor een transitiepad	52
4.2 Concretisering van het transitiepad	58
4.3 Conclusie	62
LITERATUURLIJST	65
BEGRIPPENLIJST	73

Voorwoord

Het huidige pensioenstelsel kraakt in zijn voegen. Werkgevers worden geconfronteerd met hoge pensioenkosten en administratieve lasten, jongeren keren zich in toenemende mate af van het stelsel en ook bij ouderen is er toenemende ontevredenheid, mede als gevolg van forse nominale kortingen. Het pensioenvraagstuk is daarmee onmiskenbaar een maatschappelijk en politiek relevant thema. Het is onze ambitie hierin helderheid te verschaffen en nieuwe lijnen uit te zetten, ook omdat we ervan overtuigd zijn dat een solide en houdbaar pensioenstelsel van wezensbelang is voor sociale menselijke verhoudingen.

Wie over pensioenen schrijft, begeeft zich sowieso op een in vele opzichten ingewikkeld terrein. Bovendien speelt er een gecompliceerde politieke discussie over de fiscale aftrekbaarheid van pensioenen en het berekenen van toekomstige financiële verplichtingen. Wij hebben echter gemeend onze aandacht te moeten richten op de toekomstbestendigheid van het stelsel. Daarbij staan vragen centraal als: welke solidariteit wensen we overeind te houden tussen jong en oud en rijk en arm? Hoe kunnen we tegemoet komen aan de groeiende behoefte aan keuzevrijheid? Hoe moet worden omgegaan met het groeiend aantal zelfstandigen zoals zzp'ers? En wat zijn de implicaties van het feit dat men tegenwoordig veel meer en veel sneller wisselt van werkgever en bedrijfstak? Dat zijn uiteraard geen eenvoudige vragen maar zij zijn in onze ogen fundamentele van aard dan de huidige discussie die vooral gaat over de kosten van het pensioenstelsel.

Deze fundamentele vragen passen bovendien beter bij de rol van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, dat geacht wordt na te denken over vraagstukken die de waan van de dag overstijgen. Vanuit de kernwaarden van de christendemocratie en zijn mensbeeld doen wij voorstellen die noodzakelijk zijn om toekomstige generaties een solidair en solide pensioenstelsel te bieden. De goede elementen van het huidige pensioenstelsel blijven daarbij behouden. We zijn ons bewust van het feit dat de voorstellen niet van de een op de andere dag te bereiken zijn en beogen vooral een grondige aanzet te geven voor de gedachtevorming in samenleving en politiek. Wij spreken de wens uit dat de voorstellen in dit rapport, betrokken kunnen worden bij de discussie over de toekomst van het pensioenstelsel, die de staatssecretaris in 2014 wil starten.

Het is goed om te constateren dat velen, zowel binnen als buiten het CDA, bereid zijn mee te denken en hun kennis en expertise ter beschikking te stellen zonder overigens in alle gevallen de mening van dit rapport te delen. In het bijzonder gaat dank uit naar prof. dr. A. Bakker, prof. dr. A.L. Bovenberg, prof. dr. R.M.W.J. Beetsma, mr. E.A.M. Bergamin, G. Dolsma, mr. drs. W.J. Graveland,

prof. mr. dr. D.M. van Gorp, J. Harmsen CPC, drs. J. Lommen MBA, dr. P.A. Omtzigt (adviseur), dr. M. Lever, drs. J. Bonekamp, drs. W. Hoekstra (adviseur), J. Kuyt, prof. dr. T. Kocken, dr. A. Siegmann, mr. W.F.C. Stevens, drs. E.J. Slootweg, drs. K. Tuinstra en drs. A.J. van de Wal RBA, die een eerdere versie hebben becommentarieerd en/of materiaal hebben aangedragen. Het rapport werd samengesteld door prof. dr. R.H.J.M. Gradus. Sinds 1 oktober is hij daarbij vakkundig (parttime) ondersteund door L.J.M. Vijverberg Msc, die dankzij een bijdrage van de CDA Businessclub als projectmedewerker kon worden aangesteld. Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut is al deze betrokkenen erkentelijk voor hun waardevolle bijdragen.

Drs. Th.J.F.M. Bovens

Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Voorzitter
Wetenschappelijk
Instituut voor het CDA

Directeur
Wetenschappelijk
Instituut voor het CDA

Samenvatting

Nederlandse burgers hebben tezamen een aanzienlijke pensioenpot bij elkaar gespaard. Desondanks staat het pensioenstelsel onder druk. Het pensioenstelsel is onvoldoende voorbereid op de stijgende levensverwachting en de vergrijzende samenleving. De zwakke plekken van het pensioenstelsel zijn door de dotcom- en de financiële crisis blootgelegd. De premiepercentages zijn sinds de eeuwwisseling al meer dan verdubbeld. In 2013 werden ruim 5 miljoen deelnemers geconfronteerd met een nominale korting van hun pensioen. Door de vergrijzing zal een steeds kleiner deel van de bevolking de premies moeten opbrengen. Nieuwe financiële crises betekenen een stijging van de premie, die niet meer is op te brengen. Tegelijkertijd is er een toenemende onvrede over de intransparantie van het huidige systeem. Jongeren krijgen het idee dat ze langer zullen moeten doorwerken, voor een lager pensioen. Steeds meer jongeren pleiten er dan ook voor om de pensioenen voortaan zelf te gaan regelen. Dit zou in onze ogen een zeer onwenselijke ontwikkeling zijn. Er is immers een aantal voordelen verbonden aan het collectief sparen voor een pensioen en het collectief delen van de risico's. Bovendien zouden we dan afscheid moeten nemen van de cruciale rol die sociale partners in ons pensioenstelsel spelen; 90 % van de werknemers heeft een pensioenregeling met een grote betrokkenheid van de werkgever.

In dit rapport staat de vraag centraal welke aanpassingen noodzakelijk zijn om de toekomstige generaties een solidair en solide pensioenstelsel te bieden, waarbij de goede elementen van het huidige stelsel behouden kunnen blijven. Nederlanders leven steeds langer en in dat verband is het verstandig dat er inmiddels een koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting is gemaakt. De AOW als een welvaartsvaste pensioenbodem staat daarmee als een huis. Wel is het noodzakelijk om de verzekeringsgedachte van deze volksverzekering te versterken.

Om de aanvullende pensioenen toekomstbestendig te maken zijn de komende jaren enkele aanpassingen nodig. De belangrijkste aanpassing is het pleidooi voor een betere aansluiting tussen de betaalde premie en de verkregen pensioenrechten. Dit zou kunnen door voortaan te werken met individuele pensioenrekeningen, die wel collectief worden uitgevoerd en waarbij het langlevensrisico en het nabestaandenrisico collectief worden gedeeld. Ook zijn we van oordeel dat de verplichte aansluiting van bedrijven bij bedrijfstakpensioenfondsen gehandhaafd moet blijven, zodat pensioenen onderdeel blijven uitmaken van cao-onderhandelingen. Daarbij moet het mogelijk zijn dat cao-partijen kunnen kiezen tussen concurrerende uitvoeringsorganisaties. Om een sterk fluctuerende premie te voorkomen en vanwege de boekhoudregels doen we de aanbeveling om over

te stappen op vaste premieovereenkomsten. Door uit te gaan van individuele pensioenrekeningen kan bovendien beter ingespeeld worden op de risico-profielen van verschillende leeftijdscategorieën en wordt inzichtelijk wat de verschillende rendementsveronderstellingen zijn. Daarbij verdient het ook aanbeveling om het pensioencontract te standaardiseren.

Een betere aansluiting tussen de betaalde premie en de verkregen pensioenrechten wordt ook bewerkstelligd door de doorsneesystematiek, waarbij alle (actieve) deelnemers dezelfde pensioenpremie betalen voor dezelfde pensioenopbouw, te vervangen door een actuair neutrale systematiek. De doorsneesystematiek wordt door veel pensioenfondsen gehanteerd. Door de doorsneesystematiek dragen jongere werknemers naar verhouding meer bij aan pensioenen dan oudere werknemers. Vooral zzp'ers die eerst een pensioen in loondienst hebben opgebouwd en werknemers met een vlak loonprofiel ondervinden hiervan een nadeel, wat steeds meer gaat wringen in de huidige vergrijzende en flexibiliserende arbeidsmarkt. Als we het stelsel opnieuw ontwerpen, dan zal dit zonder de doorsneesystematiek zijn.

Een omzetting naar een actuair neutrale systematiek kent wel risico's en kan in onze ogen niet plaatsvinden zonder compensatie van degenen die niet hebben kunnen anticiperen op deze omzetting. Omdat een dergelijke compensatie kostbaar is, hebben wij vooral gezocht naar mogelijkheden om deze rekening over een ruime periode uit te smeren. We willen de kostenvoordelen van vaste premiesystemen en meer op leeftijd toegesneden beleggingsprofielen naar voren te halen. Op deze wijze hoeven de premies niet omhoog en denken wij dat het mogelijk is om ook deze bouwsteen in een hervorming van het pensioenstelsel op te nemen. Een hervorming die zorgt voor een solide en solidair pensioenstelsel in het belang van alle generaties.

Inleiding

Het Nederlandse pensioenstelsel heeft diverse kenmerken die, internationaal gezien, als bijzonder kunnen worden gekwalificeerd. De eerste pijler, de volksverzekering AOW, zorgt voor een stabiel basisinkomen. Als gevolg daarvan is de armoede onder ouderen in Nederland internationaal gezien laag. Ook kent Nederland een relatief grote, op kapitaaldekking gebaseerde, tweede pijler (de aanvullende pensioenregelingen). Meer dan 90% van de werknemers valt onder een dergelijke aanvullende pensioenregeling. De meeste van deze regelingen bouwen een loongerelateerde uitkering op. Het totale belegde vermogen van de pensioenfondsen bedraagt eind 2012 circa 1000 miljard euro, ofwel circa 160% van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Slechts weinig landen komen daar in de buurt van. Tevens staat het Nederlandse pensioenstelsel in de zogenoemde *Mercer Global Pension Index* (2013), die een internationale vergelijking maakt van pensioenstelsels, op een tweede plaats achter het Deense stelsel.

Maar schijn bedriegt. Het stelsel staat stevig onder druk. De meeste pensioenfondsen verkeren al jaren in een benarde financiële positie. Dat komt tot uitdrukking in de dekkingsgraden, die voor veel pensioenfondsen onder het wettelijk vereiste niveau liggen. Dit komt enerzijds door de stijgende levensverwachting en de vergrijzende beroepsbevolking en anderzijds door twee economische crises, de dotcomcrisis en de kredietcrisis, die de gevoeligheden van het stelsel voor economische ontwikkelingen en schommelingen van de financiële markten hebben aangetoond.

Het huidige stelsel is ook door een aantal uitgangspunten onvoldoende toekomstbestendig. In de crisis is gebleken dat de collectieve verdeling van de pijn tot veel onbegrip leidt. Voor veel deelnemers is niet duidelijk wat zij in de toekomst kunnen verwachten aan pensioenen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat ons kapitaalgedekte stelsel een aantal omslagelementen bevat. Dit komt in het bijzonder door de doorsneesystematiek, waardoor deelnemers ongeacht hun leeftijd evenveel pensioenopbouw krijgen voor hun premie, terwijl de premie van jongeren langer rendeert, en daardoor meer waard is. In het verleden, toen werknemers over het algemeen hun hele carrière voor één werkgever werkten, functioneerde dit adequaat.

Door deze ontwikkelingen staat het stelsel van aanvullende pensioenen onder druk. Dit komt met name door de vergrijzing, met als gevolg een afnemend financieel draagvlak, een toenemende kwetsbaarheid voor financiële risico's en de individualisering en flexibilisering van de arbeidsmarkt. Dit inzicht wordt de laatste tijd in toenemende mate onderkend.

In het verleden heeft de christendemocratie een grote rol gespeeld in de totstandkoming van het pensioenstelsel. In de jaren na de Tweede wereldoorlog is samen met andere politieke stromingen gewerkt aan een solide pensioenstelsel met uitgebalanceerde verhoudingen tussen overheid, sociale partners en individuen. In hoofdstuk 2 wordt deze geschiedenis kort geschetst. Zoals hiervoor aangegeven heeft dit stelsel ons heel veel gebracht, maar dwingt ons wel tot de vraag naar de toekomstbestendigheid van het huidige pensioenstelsel. We worden met verschillende forse uitdagingen geconfronteerd, welke kort uiteen gezet worden.

In hoofdstuk 3 zullen we aangegeven hoe vanuit onze uitgangspunten met deze uitdagingen omgegaan kan worden. Daarbij willen we een beeld schetsen hoe het pensioenstelsel er omstreeks 2020 uit zou moeten zien. Dit wordt op een aantal deelonderwerpen nader uitgewerkt. Bij de AOW zullen we de belangrijke rol die deze volksverzekering in het pensioenstelsel speelt benadrukken en bezien hoe het verzekeringskarakter versterkt kan worden. Daarna zullen we ingaan op de aanvullende pensioenen en we zullen voorstellen doen hoe met financiële risico's, keuzevrijheid en omslagelementen zoals de doorsneesystematiek moet worden omgegaan. Bij de aanvullende pensioenen gaat het daarmee om een fundamentele herziening van de bestaande institutionele structuur, die niet van de een op de andere dag kan worden ingevoerd. Door de noodzakelijke omzetting van de omslagelementen naar kapitaaldekking is sprake van een aanzienlijke transitieproblematiek en dienen zij, die zich daar onvoldoende op voor hebben kunnen bereiden, gecompenseerd te worden. Een vingeroefening hoe de transitie zou kunnen plaatsvinden, wordt besproken in hoofdstuk 4. Tot slot bevat dit rapport een literatuurlijst en een begrippenlijst.

Korte termijn vraagstukken zoals de discussie over het Financieel Toetsingkader, de discussie over de fiscale behandeling van aanvullende pensioenen, de aanwending van pensioenvermogens en de huidige governance discussie (ook in relatie tot Europa) worden niet behandeld. We hebben in dit rapport vooral bouwstenen willen aandragen voor een discussie over een toekomstige hervorming van ons pensioenstelsel.

1 | De geschiedenis van ons pensioenstelsel

Een korte geschiedenis van ons pensioenstelsel¹

Het huidige stelsel kent drie pijlers: AOW, aanvullende pensioenen en individuele regelingen (lijfrente). De eerste pijler, het staatspensioen of de AOW, is daarbij niet los te zien van de twee andere pijlers, waar gezamenlijke en individuele verantwoordelijkheid centraal staan. Het Nederlandse stelsel past goed bij de CDA kernwaarden als rentmeesterschap (het stelsel kent kenmerken waarin goed beheer centraal staan), solidariteit (zowel in eerste als tweede pijler zijn er solidaire mechanismen ingebouwd) en gespreide verantwoordelijkheid (rol voor individu, sociale partners en overheid). De AOW is historisch gezien de laatste pijler van het stelsel. Immers, tot ver in de negentiende eeuw was de oudedagsvoorziening voornamelijk een taak van individuele spaarpotjes. Vanaf het tweede deel van de negentiende eeuw kwamen ondernemingspensioenregelingen op. Het duurde echter tot na de Tweede Wereldoorlog totdat bijna alle werknemers daaraan deelnamen.

Vanaf het eind van de negentiende eeuw ontstond er een discussie over de vormgeving van de oudedagsvoorziening. Liberalen en sociaaldemocraten wilden vooral een staatspensioen gefinancierd uit de algemene middelen. De confessionele partijen waren voorstander van een verplichte verzekering waar via premies aan werd bijgedragen. De eerste collectieve oudedagsvoorziening in Nederland werd in 1913 vormgegeven via de invaliditeitswet voor werknemers en had daarmee een verzekeringskarakter. Werknemers die de leeftijd van 70 jaar haalden, werden door de wetgever als invalide beschouwd en ontvingen een uitkering.² In 1919 werd de pensioengerechtigde leeftijd in de invaliditeitswet verlaagd naar 65 jaar.

Tijdens de oorlog werd intensief nagedacht over de toekomst van de sociale verzekeringen. De commissie van Rhijn formuleerde in 1945 als rechtsgrond voor een sociaal zekerheidsstelsel "De Gemeenschap, georganiseerd in de Staat, is aansprakelijk voor de sociale zekerheid en de vrijwaring van gebrek van al haar leden, op voorwaarde, dat deze leden zelf het redelijke doen om zich die sociale zekerheid en vrijwaring van gebrek te verschaffen."³ In afwachting van een definitieve regeling voor ouderen werd in 1947 de Noodwet Ouderdomsvoorziening ingesteld.⁴ Premies voor deze uitkering werden niet geheven. Ook ging aan de uitkering een middelentoets vooraf. In feite is hier dus sprake van een (inkomensafhankelijk) staatspensioen. KVP, CHU, ARP en VVD spraken daarover hun teleurstelling in de Tweede Kamer uit, omdat de verzekeringsgedachte was losgelaten. De aftrek van de eigen inkomsten ondermijnden immers de spaarzin en de zelfzorg. Doordat het om een tijdelijke regeling ging, werd het echter geaccepteerd.

1 | Deze schets is mede gebaseerd op Gradus en Slootweg (2013a).

2 | Zie Dorrestijn en Kingma (2006), blz. 23.

3 | Zie Van Rhijn (1945).

4 | Zie Den Hertogh (1998).

Het verzet tegen een staatspensioen was voor confessionelen niet alleen een financiële kwestie, maar hangt vooral samen met het belang van de persoonlijke verantwoordelijkheid. Zo schreef Romme in 1950: “Voor de doeltreffendheid der ouderdomsverzekering is uit het oogpunt van de opvoeding van de persoonlijke verantwoordelijkheid het echter noodzakelijk dat de verzekerde zich duidelijk bewust is, dat de middelen geput worden uit het arbeidsinkomen en dat van zijn meeverzekerden.”⁵ En het Rooms-katholieke Centrum voor Staatkundige Vorming gaf in 1951 aan dat het bodem- of basispensioen voldoende moet zijn om in de meest dringende levensbehoeften te kunnen voorzien, maar dat voor eventuele verdergaande aanvullende voorzieningen bedrijfstakken of ondernemingen maatregelen moeten treffen.⁶ Dit werd vooral verder vormgegeven in de Rooms-rode coalities na 1945.

De eerste pijler: de AOW

In 1957 werd de AOW ingevoerd. Een verplichte volksverzekering voor alle ingezetenen, die berust op premiebetalingen, waarbij de duur van de verzekering de hoogte van de uitkering bepaalt.^{7,8} De hoogte van dit basispensioen was onafhankelijk van het eerder genoten inkomen. Bij introductie was de AOW gebaseerd op het kostwinnersbeginsel. De gehuwde was wel verzekerd, maar ontving geen zelfstandige uitkering, tenzij ze als kostwinner fungeerde. De keus voor een ingezetenenstelsel en het ontbreken van een inkomensgrens maken het verzekeringsbeginsel duidelijk. Daarnaast liggen praktische overwegingen ten grondslag aan deze uitgangspunten. Personen met vermogen of personen die al een pensioenvoorziening hebben, worden niet van de AOW uitgesloten. Daarbij speelde de vrees voor administratieve rompslomp een belangrijke rol. In 1965 wordt de AOW-uitkering opgetrokken tot het sociaal minimum en sindsdien is deze gerelateerd aan het nettominimumloon. De Europese richtlijn 79/7/EG heeft uiteindelijk geleid tot aanpassing in 1985, waardoor de AOW vanaf die datum geïndividualiseerd is. Voor alleenstaanden geldt daarbij een opslag van 20% van het wettelijk minimumloon. Voor de financiering van de AOW wordt een beroep gedaan op het zogenoemde omslagstelsel. Dit betekent dat de AOW-uitkeringen van de gepensioneerden worden betaald uit de premies die de huidige belastingplichtigen beneden de pensioengerechtigde leeftijd betalen.⁹

5 | Zie Romme (1950).

6 | Zie Centrum voor Staatkundige Vorming (1951).

7 | Zie TK (1955).

8 | Voor ieder jaar dat men tussen 15 en 65 jaar Nederlands ingezetene is, bouwt men 2% van een AOW uitkering op.

9 | In 1998 werd besloten het jaarlijks stijgende premiepercentage te bevriezen op 17,9%. Hierdoor ontstond vanaf 2002 een jaarlijks oplopend tekort dat uit de algemene middelen wordt aangevuld (zie Gradus en Slootweg (2013a, blz. 145)).

De tweede pijler: de aanvullende pensioenen

De AOW-uitkering was en is bedoeld als een bodemvoorziening. Volgens de opstellers moest eigen verantwoordelijkheid voor het aanvullen van dat bodempensioen centraal staan. Daarbij had men vooral de ondernemings- en bedrijfstakpensioenregelingen op het oog. Deze eigen verantwoordelijkheid werd goed opgepakt in de opbouwjaren na de oorlog. In het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen werknemers en werkgevers werden per bedrijf of bedrijfstak afspraken gemaakt over een specifieke pensioenregeling en een specifiek pensioenfonds. Van belang daarbij is ook de verplichte aansluiting bij het pensioenfonds van de werkgever (de zogeheten grote verplichtstelling), die sinds 1949 bestaat. Deze grote verplichtstelling bepaalt dat, op verzoek van werkgevers- en werknemersorganisaties, deelname aan het pensioenfonds verplicht gesteld kan worden voor alle werkgevers in een bedrijfstak.¹⁰ Op deze wijze wordt enerzijds de solidariteit binnen een bedrijfstak geborgd en wordt anderzijds voorkomen dat werkgevers elkaar beconcurreren op pensioenkosten.

Sinds de jaren vijftig heeft het aantal bedrijfstakpensioenfonds, haar deelnemers en haar belegd vermogen een grote vlucht doorgemaakt (zie tabel 1).

Tabel 1: Ontwikkeling van bedrijfstakpensioenfonds

	<i>aantal bedrijfstak pensioenfonds</i>	<i>actieve deelnemers (x 1000)</i>	<i>vermogen bedrijfstakfondsen (x miljard €)</i>	<i>vermogen als % van totaal pensioenvermogen</i>	<i>vermogen als % van BNP</i>
1950	4	286	0,04		0,50
1960	64	978	1,24		6,50
1970	87	1231	3,93		6,80
1980	82	1528	17,2		10,70
1990	79	1882	50,34		20,70
2000	92	4425	316,2	63,5%	75,65
2005	103	5284	425,6	66,4%	82,90
2010	82	5059	541,1	69,9%	92,21

Bron: Lutjes (1999) en CBS (2013b)

Een uitzondering voor de grote verplichtstelling werd gemaakt voor werkgevers, die al een eigen ondernemingspensioenfonds hadden (of al een verzekering hadden afgesloten). Zo kende bijvoorbeeld industriële ondernemingen als Stork (sinds 1881) en Philips (sinds 1913) een eigen pensioenfonds. Dit alles heeft ertoe geleid dat in 2010 circa 5,7 miljoen deelnemers waren aangesloten bij

¹⁰ | Zie Omtzigt (2006).

een van de circa 500 pensioenfondsen.¹¹ Ruim 90% van de werknemers bouwt op deze wijze een aanvullend pensioen op, terwijl er geen algemene pensioenplicht is.¹²

De aanvullende pensioenen worden, in tegenstelling tot de AOW, via kapitaaldekking gefinancierd. Dit betekent dat met de betaalde premies vermogens worden gevormd, waaruit de pensioenen te zijner tijd worden betaald. Toch kennen veel pensioenfondsen elementen van een omslagstelsel. Een bekend voorbeeld daarvan is de VUT-regeling, die in de jaren tachtig tot stand is gekomen. In veel collectieve arbeidsovereenkomsten werden afspraken gemaakt dat oudere werknemers reeds eerder van hun (aanvullend) pensioen gebruik konden maken.¹³ Deze extra kosten werden via een omslagsystematiek verdeeld over alle deelnemers aan een pensioenfonds en de overheid maakte dit mogelijk door deze premies fiscaal aftrekbaar te laten zijn. Met ingang van 1 januari 2006 is door het kabinet-Balkenende II een eind gemaakt aan de fiscale faciliteit voor dit soort VUT regelingen. Wel zijn -na protesten van sociale partners- de scherpe kantjes ervan afgehaald en werd een overgangsregeling afgesproken. In sommige pensioenfondsen is pas vrij recent deze overgangsregeling beëindigd of loopt deze overgangsregeling nog enige jaren door.¹⁴

Ons pensioenstelsel kent meer van dergelijke (verborgen) overdrachten, welke via omslagelementen gefinancierd worden. Veel van deze overdrachten worden veroorzaakt door de doorsneesystematiek, die de meeste pensioenfondsen hanteren (zie box I). Dit systeem is in de jaren '50 ingevoerd, toen er nog geen computers waren om ingewikkelde actuariële berekeningen uit te voeren en de arbeidsmobiliteit nog laag was. Om deze reden werd er gekozen voor een eenvoudig uitvoerbaar systeem. Ook de snellere opbouw voor oudere werknemers werd destijds als een voordeel gezien.

11 | Zie CBS (2013b)

12 | Zie Omtzigt (2006), blz. 223.

13 | Daar stond soms een korting van het aanvullend pensioen tegenover.

14 | Zo is bij het ABP afgesproken dat deelnemers tot 2016 extra VUT-premies betalen, en tot 2023 extra premie voor het ABP-keuzepensioen. Deelnemers betalen dus tot 2023 voor pre-pensioenregelingen uit het verleden (zie www.abp.nl).

BOX I: DE SYSTEMATIEK VAN DOORSNEEPREMIE EN –OPBOUW

Bij doorsneesystematiek betalen alle actieve deelnemers ongeacht hun leeftijd dezelfde premie voor dezelfde pensioenopbouw. Echter, de ingelegde premie van jongere deelnemers rendeert langer, waardoor er met de door jongeren betaalde premie meer pensioen kan worden gekocht, dan met de premie van oudere deelnemers. Daardoor zit er dus een omslagement in de pensioenopbouw. In Nederland zijn bedrijfstakpensioenfondsen verplicht deze systematiek te hanteren.

Tot ongeveer 45 jaar betaalt een deelnemer dus overdrachten aan het pensioen van oudere actieve deelnemers. Na ongeveer 45 jaar ontvangt een actieve deelnemer juist overdrachten van jongere deelnemers. Berekeningen van het CPB laten zien dat deze inkomensoverdrachten van jong naar oud inderdaad substantieel zijn. Zo ondervindt een 30-jarige een nadeel van zo'n twee tot tien procent van de pensioengrondslag, afhankelijk van opleiding en geslacht.¹⁵ Zolang deelnemers hun hele werkzame leven onder dezelfde pensioenregeling vallen, zijn de overdrachten beperkt, omdat deelnemers dan op hogere leeftijd profiteren van overdrachten van jongere deelnemers. Maar door een toenemende mobiliteit op de arbeidsmarkt en de wisselende arbeidspatronen kan deze systematiek voor sommige deelnemers slecht uitpakken. Bovendien nemen de overdrachten toe door de vergrijzing van de beroepsbevolking.

De derde pijler: de lijfrente

Daarnaast is er de derde pijler, waarin vooral zelfstandigen en ondernemers op individuele wijze een zelf betaald en gekozen pensioenvoorziening kunnen opbouwen. Onder bepaalde voorwaarden is deze derde pijler ook fiscaal aftrekbaar en in het kader van Wet inkomstenbelasting 2001 zijn de voorwaarden waaronder deze lijfrente aftrekbaar zijn nader aangescherpt. Volgens berekeningen van Knoef et al. (2013) is in 2010 de omvang van het fiscaal aftrekbare derde pijlerpensioen 606 euro per jaar per huishouden.¹⁶ Dit zou betekenen dat de omvang van het fiscaal aftrekbare deel van de derde pijler, slechts 5% is van de omvang van de tweede pijler. Soms wordt ook vrije besparingen als spaargeld en (gedeeltelijk) hypotheekvrije eigen woning gezien als onderdeel van deze derde pijler. Als er rekening wordt gehouden met deze vermogensbestanddelen is in 2010 het derde pijlerpensioen ongeveer 8.000 euro per jaar per huishouden.¹⁷ Deze pijler zou je ook pensioen in eigen beheer kunnen noemen.

15 | Zie Bonenkamp en Westerhout (2010). Het betreft berekeningen met een discontovoet van 1,3%.

16 | Zie Knoef et al. (2013),

17 | Zie Knoef et al. (2013, tabel 1).

2 | De werking van het pensioenstelsel en haar uitdagingen

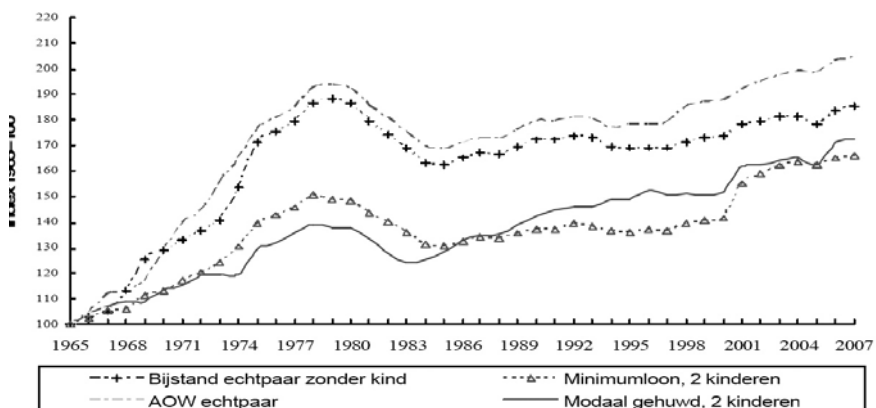
2.1 De werking van het pensioenstelsel

Alle Nederlanders hebben recht op een basispensioen in de vorm van uitkering krachtens de AOW. Daarnaast bouwen verreweg de meeste werknemers een aanvullend pensioen op. In deze paragraaf zullen we aangeven dat daardoor “oud” niet langer synoniem is met “arm”. In tegenstelling tot andere Europese landen lijken we met name door de kapitaaldekking in de aanvullende pensioenfondsen beter voorbereid op de komende vergrijzingsgolf. Toch worden we geconfronteerd met een aantal stevige problemen. Het stelsel is zeer gevoelig voor economische ontwikkelingen en schommelingen op de financiële markten. Dit gevoegd bij het gegeven van een snel stijgende levensverwachting en voortschrijdende flexibilisering van de arbeidsmarkt en individualisering, dwingt ons tot de conclusie dat het huidige stelsel niet voldoende toekomstbestendig meer is (zie ook het rapport van de commissie Goudswaard (2010)). Hierdoor wordt een aantal forse uitdagingen zichtbaar. In dit hoofdstuk staan de werking en de uitdagingen van het pensioenstelsel centraal. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de noodzakelijke hervormingen.

Ons pensioenstelsel heeft geleid tot minder armoede onder ouderen

Doel van de invoering van de AOW was te voorkomen dat “oud” een synoniem blijft voor “arm”. Hoe heeft de inkomenspositie van ouderen zich ontwikkeld? Bij het invoeren van de AOW in 1957 was het een voorziening voor de kosten van het meest noodzakelijke levensonderhoud. In 1965 is de voorziening opgetrokken tot het sociaal minimum. Sindsdien is de koopkracht van AOW'ers verdubbeld (zie figuur 1).

Figuur 1: Koopkrachtontwikkeling 1965-2007



Bron: SZW (2006)

In de jaren negentig waren ouderen procentueel oververtegenwoordigd als groep met een laag inkomen. In 2001 was het aandeel lage inkomens bij ouderen vergelijkbaar met het aandeel lage inkomens in de totale bevolking, sindsdien is dit aandeel lage inkomens onder ouderen meer gedaald dan in de totale bevolking. In 2012 is het aandeel arme ouderen (3,5%) minder dan de helft van dat in de totale bevolking (7,9%).¹⁸

Vanaf de jaren zeventig en tachtig is het belang van de tweede pijler voor het inkomen van ouderen toegenomen. Het aanvullend pensioen nadert ondertussen de AOW als aandeel van het besteedbaar inkomen van ouderen (zie tabel 2).

Tabel 2: Opbouw van het persoonlijk besteedbaar inkomen van ouderen

	1990	2000	2010
AOW	51	48	45
Aanvullend Pensioen	25	34	39
Overig	23	18	16
Totaal Besteedbaar Inkomen	100	100	100

Bron: SCP (2010)

Verklaringen voor dit stijgende belang zijn de toegenomen arbeidsparticipatie van met name vrouwen, de ontwikkeling dat steeds meer mensen onder een aanvullende pensioenregeling vallen en het gegeven dat de incidentele looncomponent bij veel aanvullende pensioenen wordt meegenomen. Het aandeel werknemers met een aanvullende pensioenregeling is toegenomen van ongeveer 20% in 1950 tot 90% in 2010 (zie ook box II).¹⁹

18 | Zie SCP/CBS (2012).

19 | Zie CBS (2010).

BOX II: PENSIOENFONDS, PENSIOENREGELING EN PENSIOENUITVOERDER

In Nederland geldt er geen algemene pensioenplicht. Toch is 90% van de Nederlandse werknemers deelnemer van een pensioenregeling. Dit komt met name door een tweetal verplichtstellingen. In Nederland is de werknemer verplicht deel te nemen aan de pensioenregeling en het pensioenfonds dat de werkgever selecteert. Dit heet de kleine verplichtstelling. Veel cao-sectoren hebben een eigen bedrijfstakpensioenfonds. De werkgever is verplicht zich aan te sluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds, en de daarbij behorende regeling, als een belangrijke meerderheid van de in die bedrijfstak werkzame personen voorstander is van deze verplichtstelling.²⁰ Dit is de grote verplichtstelling.

Het is hierbij van belang onderscheid te maken tussen het pensioenfonds en de pensioenregeling. In theorie zijn het pensioenfonds en de regeling te splitsen, maar in de praktijk vallen ze vrijwel altijd samen. Het pensioenfonds is het instituut. Hier bouwen deelnemers de uit de regeling voorkomende rechten op. Het pensioenfonds is verantwoordelijk voor de administratie, de communicatie met deelnemers, het onderbrengen van de regeling bij een uitvoeringsorganisatie en het laten doen van pensioenuitkeringen. De deelnemers van een pensioenfonds vormen tezamen de solidariteitskring. Oftewel het langlevensrisico wordt binnen het pensioenfonds gedeeld. Tevens worden het nabestaandenrisico en arbeidsongeschiktheidsrisico gedeeld binnen een pensioenfonds. De uitvoeringsorganisaties zijn organisaties die verantwoordelijk zijn voor het vermogensbeheer voor de pensioenfondsen en het doen van de feitelijke pensioenuitkeringen aan deelnemers.²¹ Veel van deze uitvoeringsorganisaties zijn voortgekomen uit een pensioenfonds. Zo zijn APG en PGGM de uitvoeringsorganisaties van respectievelijk ABP en PFZW. Ook is er een aantal uitvoeringsorganisaties dat de pensioenregeling uitvoert voor een groot aantal pensioenfondsen.

De pensioenregeling is de regeling waarin de werking van het pensioenfonds en de rechten van de deelnemers zijn vastgelegd. In deze regeling is onder ander het soort regeling gedefinieerd. Er zijn volgens de pensioenwet twee soorten pensioenregelingen: uitkeringsovereenkomsten (DB-regelingen) en premieovereenkomsten (DC-regelingen). Ook zijn onder andere de hoogte van premies en opbouw, de (on)voorwaardelijkheid van indexatie, de opbouwssystematiek en het nabestaandenpensioen opgenomen in de regeling.

20 | Zie Omtzigt (2006) en Beetsma en Chen (2013).

21 | In juridische zin is het pensioenfonds verantwoordelijk voor de uitkeringen, maar feitelijk betaalt de uitvoeringsorganisatie de pensioenuitkeringen direct aan de deelnemer.

De gemiddelde hoogte van het aanvullend pensioen bedroeg zo'n 12.700 euro per pensioenontvanger in 2010, een stijging met een derde (gecorrigeerd voor inflatie) ten opzichte van 1990.²²

2.2 De uitdagingen voor het pensioenstelsel

Niet vergrijzingbestendig

Het is algemeen bekend dat Nederland vergrijst, evenals overigens de bevolking van de meeste Westerse landen van de wereld. Drie oorzaken liggen aan dit verschijnsel ten grondslag.²³ De eerste oorzaak daarvan is de gestegen en nog verder stijgende levensverwachting. In 1957 was de levensverwachting 71,4 jaar voor mannen en 74,6 jaar voor vrouwen. In 2011 is dit 79,2 jaar voor mannen en 82,9 jaar voor vrouwen. De vergrijzing hangt in de tweede plaats samen met het gedaalde kindertal per vrouw. Terwijl Nederlandse vrouwen in 1950 gemiddeld drie kinderen kregen, bedraagt het gemiddelde aantal kinderen per vrouw in 2012 nog slechts 1,7. De derde oorzaak van de vergrijzing is de naoorlogse geboortegolf. Als gevolg van deze geboortegolf is het aantal 65-plussers vanaf 2010 tijdelijk extra hoog. Voor de AOW is het houdbaarheidsprobleem voor een belangrijk deel opgelost door de koppeling aan de levensverwachting (zie ook hoofdstuk 3).

De premies voor de kapitaalgedekte pensioenen behoeven weliswaar niet omhoog vanwege het gedaalde geboortecijfer en evenmin vanwege de pensionering van de babyboomgeneratie. Dit betekent niet dat de vergrijzing geen gevolgen voor de pensioenfondsen zou hebben. De vergrijzing zal de fondsen wel degelijk nopen om de premies te verhogen. Zo zal de stijging van de gemiddelde leeftijd van werkenden een premieverhoging nodig maken.²⁴ Dit hangt samen met de huidige doorsneesystematiek van de pensioenfondsen (zie box I). Met name pensioenfondsen met een oververtegenwoordiging van (duurdere) oudere actieve deelnemers, zullen de komende jaren met een aanzienlijke vergrijzingstoeslag in de premie te maken hebben. De vergrijzing zal de fondsen dus dwingen om de premies te verhogen. Volgens doorrekeningen van het CPB zou de pensioenpremie, bij een ongewijzigde pensioenleeftijd, tussen 2009 en 2025 met 52% oplopen.²⁵ Een hogere premie is bovendien nodig indien de toename van de levensverwachting niet volledig is voorzien.²⁶

22 | Zie Soede (2012), blz. 76.

23 | Zie Donders en Gradus (2012), blz. 114 e.v..

24 | Tussen 1970, waar 40-minners 57% van de beroepsbevolking uitmaakte, en 2008, waar 40-minners 46% uitmaakte van de beroepsbevolking, heeft dit geleid tot een premieverhoging van 0,6 procentpunten (in brutoloon) (zie CPB bijlage bij Goudswaard et al. (2010)).

25 | Volgens de berekeningen met het Gammamodel zal de premie, bij een ongewijzigde pensioenleeftijd, oplopen van 12,7% van de loonsom in 2009 naar 19,4% van de loonsom in 2025. Bij een franchise van 30% is de premie in 2025 gelijk aan 27,7% van de pensioengrondslag (zie Bonenkamp en Westerhout (2010), blz. 23).

26 | Dit geldt overigens ook voor de AOW.

De vergrijzing heeft nog een andere belangrijke consequentie voor de aanvullende pensioenen. De opbrengst van een premieverhoging is immers minder hoog zodra er – als gevolg van de vergrijzing – minder werkenden zijn die premies betalen. Stel bijvoorbeeld dat de pensioenfondsen omstreeks 2020 een vergelijkbaar vermogensverlies realiseren als in de eerste jaren van deze eeuw. Indien zij de hierdoor aangetaste dekkinggraad²⁷ op dat moment volledig willen herstellen via een hogere premiedruk, dan is daarvoor een substantieel grotere premiedrukverhoging vereist dan in het begin van deze eeuw.²⁸ De consequentie daarvan is dat uitkeringsovereenkomsten moeilijker te handhaven zijn in de toekomst.

En niet schokvrij

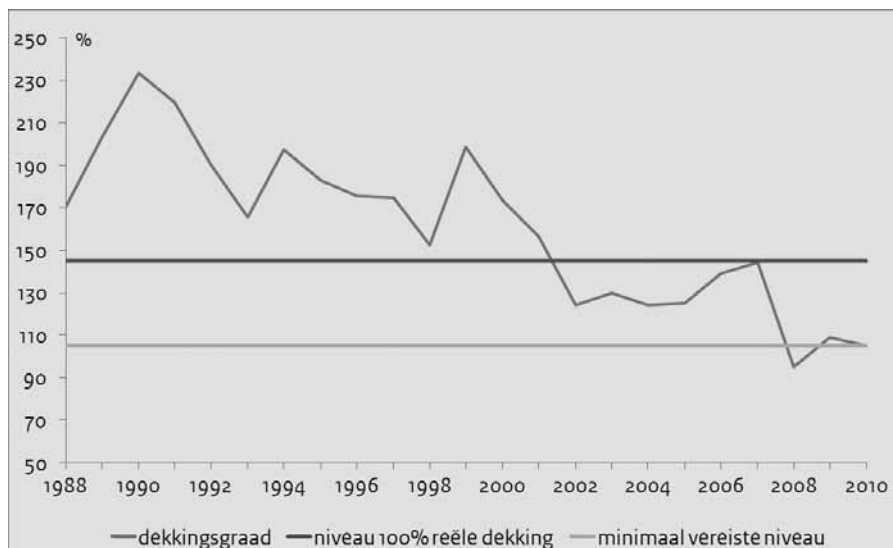
Zowel in de eerste jaren van deze eeuw als tijdens de financiële crisis en de eurocrisis hebben veel pensioenfondsen een sterke verslechtering van hun reservepositie ondergaan. Een manier om dit tot uitdrukking te brengen is de dekkinggraad (zie figuur 2). De dekkinggraad is de waarde van het vermogen van het pensioenfonds gedeeld door de contante waarde van haar verplichtingen.²⁹ Als de dekkinggraad onder de 104,3% komt, moet een pensioenfonds een herstelplan maken. In dat geval mogen pensioenfondsen ook de uitkeringen niet meer indexeren, wat leidt tot koopkrachtverlies van de pensioenuitkeringen.

27 | De dekkinggraad is de actuele waarde van de beleggingen gedeeld door de contante waarde van de verplichtingen. Bij een dekkinggraad lager dan 104,3% wordt een pensioenfonds geacht haar premies aan te passen of haar regeling aan te passen. Een dekkinggraad van 144,3% betekent dat een pensioenfonds voldoende vermogen heeft om volledig te indexeren.

28 | Met een belegd vermogen van 1.002 miljard euro in 2012 (DNB, 2013a) en een jaarlijkse gemiddelde premieomvang van 28,7 miljard euro over 2010-2012 (LCP, 2013b), betekent dat om een vermogensverlies van 1% op te vangen, eenmalig extra premie geïnd dient te worden ten bedrage van 35% van de jaarlijkse premiebetalingen.

29 | Er kan onderscheid gemaakt worden tussen de nominale en reële dekkinggraad. Bij een nominale dekkinggraad wordt gerekend met nominale verplichtingen, en wordt toekomstige indexatie niet meeberekend. Een nominale dekkinggraad van 100% is dus slechts voldoende om de pensioenverplichtingen zonder toekomstige indexatie uit te keren. Het pensioen kan in dat geval dus niet meestijgen met de inflatie, en zal minder waard worden. Bij een reële dekkinggraad daarentegen maakt de verwachte indexatie onderdeel uit van de berekening. Een reële dekkinggraad van 100% zou dus voldoende moeten zijn om alle pensioenverplichtingen inclusief toekomstige indexatie uit te keren.

Figuur 2. De (nominale) dekkingsgraad

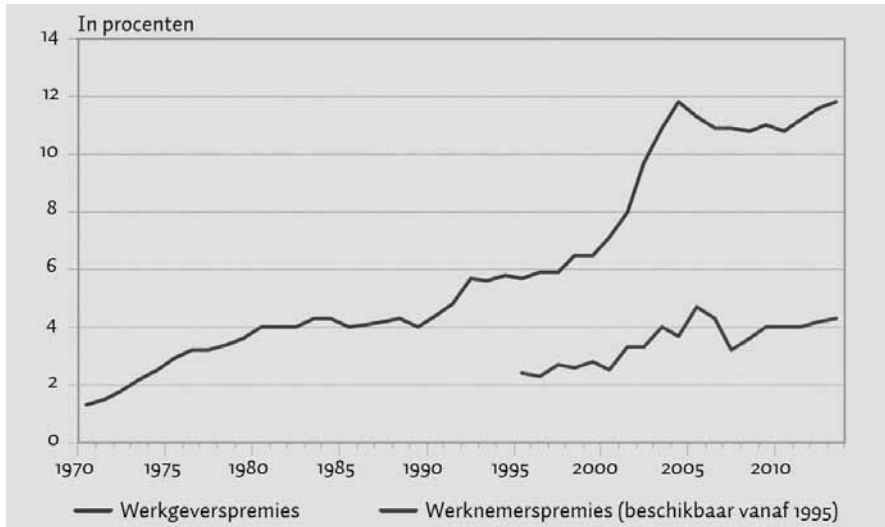


Bron: Van Ewijk en Teulings (2011)

De dekkingsgraad is na de dotcomcrisis gemiddeld weer opgelopen naar bijna 145%. Vervolgens zijn veel fondsen door de financiële crisis fors onder de kritische grens van 100% gekomen.

De pensioenfondsen hebben op verschillende manieren hun sterk aangetaste vermogenspositie proberen te verbeteren. Veel fondsen hebben in de eerste plaats de premie verhoogd om de geslonken vermogens te laten groeien. Zowel na de dotcomcrisis als na 2008 zien we oplopende premies (zie figuur 3). Dit betekent dat het huidige pensioenstelsel een sterk procyclisch karakter heeft, omdat de meeste bedrijven gedwongen zijn om bij te springen bij de kas van het pensioenfonds in economisch moeilijke perioden. Dit leidt tot stijgende loonkosten voor werkgevers en oplopende werkloosheid. Bovendien kan dit geld niet worden ingezet voor investeringen. Tijdens de eurocrisis deed zich tevens een scherpe daling van de rente voor, die de contante waarde van de verplichtingen opstuwde.

Figuur 3. Pensioenpremies bedrijven als percentage van het brutoloon



Bron: Lever (2013)

Het procyclische karakter van onze pensioenfondsen hangt in belangrijke mate samen met de onvoorwaardelijkheid van de pensioentoezegging en de wijze waarop deze toezegging in de dekkingsgraad wordt vertaald. De meest voorkomende pensioenregeling is de DB-regeling, die een (voorwaardelijke) pensioentoezegging kent. Onder omstandigheden betekent dit dat (onvermijdelijke) financiële schokken leiden tot een premieverhoging of tot aantasting van de bestaande pensioenafspraken. Het lijkt dus van belang om de hervorming van de aanvullende pensioenen zodanig vorm te geven, dat het procyclische karakter van het pensioenstelsel wordt verkleind. Bovendien zou een nieuw stelsel financiële schokken beter op moeten kunnen vangen.

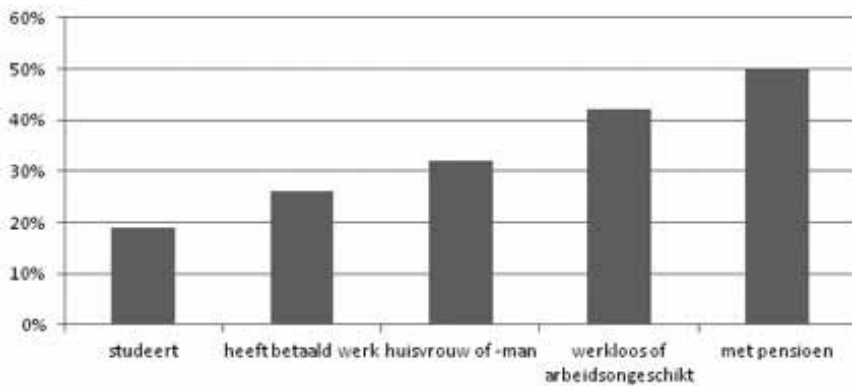
En met een enorme verwachtingskloof

Tijdens de recente crises werd pijnlijk duidelijk dat het pensioenresultaat onzeker is. Een groot aantal pensioenfondsen kon niet volstaan met een premieverhoging, omdat ook zonder nadere maatregelen de premies veel te sterk omhoog zouden moeten om de noodzakelijke verbetering van de dekkingsgraad in het gewenste tempo te bereiken. Deze fondsen hebben daarom eveneens de indexering van de pensioenen beperkt en/of de pensioenregeling versoberd. Zo hebben per 1 april 2013 68 fondsen een korting doorgevoerd. De kortingen variëren tussen 0,5% en 7% en raken ruim 5 miljoen deelnemers.³⁰

30 | Zie Goudswaard (2013, blz. 63). Deze 5 miljoen deelnemers omvat ook dubbeltellingen doordat sommige deelnemers bij meerdere pensioenfondsen zijn aangesloten.

Deelnemers werden onaangenaam getroffen door de onverwachte kortingen en hebben daar ook niet (voldoende) op kunnen anticiperen. Bovendien is de onzekerheid, die er al was, onvoldoende gecommuniceerd met de deelnemers. Er is dan ook sprake van een verwachtingskloof: er zit een fors gat tussen de pensioenverwachtingen en de (waarschijnlijke) pensioenuitkomst. Dat is een belangrijke oorzaak voor het sterk gedaalde vertrouwen in de pensioenfondsen. Deze verwachtingskloof wordt pijnlijk duidelijk op basis van burgerperspectieven.³¹ Gevraagd naar de toekomstverwachting over de eigen financiën bleek dat de helft van de gepensioneerden een verslechtering verwacht van hun eigen financiën.

Figuur 4: Verwachte verslechtering eigen financiën



Bron: SCP (2013)

De laatste jaren is het duidelijk geworden dat ook pensioenfondsen met een 'gegarandeerde' uitkomst onder druk staan. Het bleek dat verwachtingen niet worden waargemaakt en zelfs dat bestaande pensioenen nominaal gekort moesten worden. Ook ontbrak het aan een heldere communicatie over de mogelijke gevolgen van bijvoorbeeld een tegenvallend beleggingsresultaat. In een toekomstige hervorming is het daarom noodzakelijk dat de huidige ingewikkelde pensioenrechten en ondoorzichtige collectieve verdeelregels, plaats maken voor meer transparantie en betere communicatie.

En niet toegesneden op de flexibilisering

De afgelopen jaren is de dynamiek op de arbeidsmarkt enorm toegenomen.³² Het aantal baanwisselingen is toegenomen, zowel tussen werkgevers als tussen het werknemer- en ondernemerschap. Bovendien is de arbeidsparticipatie onder vrouwen, die vaak in deeltijd of met onderbrekingen werken, aanzienlijk

31 | Zie SCP (2013).

32 | Zie Goudswaard et al. (2010), blz. 31.

gestegen, met name eind vorige eeuw. Ook de internationale arbeidsmobiliteit neemt de laatste jaren toe.

Het huidige pensioenstelsel is echter vooral toegesneden op een situatie waarbij iemand gedurende heel zijn werkzame leven onder dezelfde of onder een vergelijkbare pensioenregeling valt en daarbij een vlakke loonontwikkeling heeft. Hierdoor nemen bijvoorbeeld werknemers die halverwege hun carrière zzp'er worden, te weinig pensioenrechten mee in verhouding tot de ingelegde premies. Dit hangt samen met de doorsneesystematiek (zie Box I). De afgelopen jaren is het aantal zzp'ers fors toegenomen.³³ Daarbij is het niet ongebruikelijk dat men eerst in loondienst de nodige ervaring opdoet alvorens als zzp'er verder te gaan.³⁴

En met perverse solidariteit

In pensioenregelingen speelt solidariteit een belangrijke rol. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen levensduur-, herverdelende en subsidiërende solidariteit.³⁵ De levensduursolidariteit betekent dat we solidair zijn met de langstlevenden. Herverdelende solidariteit betekent dat er vooraf duidelijk is dat er inkomens- en vermogensoverdrachten tussen verschillende groepen deelnemers zullen plaatsvinden. Voor zover deze herverdelingen niet worden veroorzaakt door verschillen in de levensverwachting spreken wij in het vervolg van subsidiërende solidariteit. Er kan ook onderscheid gemaakt worden tussen gewenste, onbedoelde en perverse (verdorven) solidariteit.

Door de levensduursolidariteit wordt het langlevensrisico gedeeld. De ratio hierachter is dat de kosten van levensonderhoud voor de langstlevenden hoger zullen uitvallen. De levensduursolidariteit bevat ook herverdelende elementen, doordat groepen met een verschillende levensverwachting, op basis van het non-discriminatiebeginsel gelijk worden behandeld. Een belangrijk element hiervan is gendersolidariteit. De levensverwachting van vrouwen is hoger dan van mannen en daarom ontvangen zij meer pensioenuitkeringen.³⁶ Tevens zijn er ook verschillen in de levensverwachting tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden.

33 | In de afgelopen tien jaar zijn er 200.000 zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) bijgekomen. De groep groeide naar 728.000 personen in 2011.

34 | Zie ook Goudswaard et al. (2010), blz. 20.

35 | Zie Kuné (2006).

36 | Hierbij past de kanttekening dat het verschil tussen de levensverwachting van mannen en vrouwen aan het afnemen is.

De subsidiërende solidariteit bevat perverse elementen, die samenhangen met de doorsneesystematiek. Er vinden namelijk overdrachten plaats van deelnemers met een vlakke loonontwikkeling naar deelnemers met een steile loonontwikkeling.³⁷ Immers, deelnemers met een steile ontwikkeling betalen door de doorsneesystematiek in het begin van hun carrière relatief weinig overdrachten aan oudere deelnemers, maar ontvangen aan het einde van hun carrière relatief veel overdrachten van jongere deelnemers. Feitelijk gezien zijn het vooral de mensen met een laag inkomen die een vlakke loonontwikkeling hebben, en de mensen met een hoog inkomen die een sterke inkomensgroei hebben. Door de doorsneesystematiek vinden er binnen een pensioenregeling dus perverse overdrachten plaats van mensen met een laag inkomen naar mensen met een hoog inkomen.

Het is helder dat verschillend aangekeken kan worden tegen deze verschillende vormen van solidariteit. Levensduursolidariteit is naar ons oordeel een wezenskenmerk van ons pensioenstelsel, en is dus gewenste solidariteit. Ook herverdelende solidariteit die veroorzaakt wordt door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel past daarin. Wel kan men vraagtekens plaatsen bij subsidiërende solidariteit, die wordt veroorzaakt door de doorsneesystematiek. In het volgende hoofdstuk zullen we met name op het laatste ingaan.

En niet toegesneden op de individualisering

In westerse samenlevingen is onmiskenbaar een proces van individualisering aan de gang. Ook ouderen voeren vaak tot op hoge leeftijd een eigen huishouding. In 1985 is de AOW (tot op bepaalde hoogte) geïndividualiseerd. Ook zien we dat in partnerhuishoudens veel vaker dan vroeger twee inkomens aanwezig zijn. In partnerhuishoudens onder de 65 jaar is nog maar in een minderheid van de gevallen sprake van één kostwinner (25%).³⁸ Het standaard kostwinnersgezin lijkt steeds minder op te gaan.

Tot slot dwingt dit ons ertoe om na te gaan of in een toekomstig pensioenstelsel vormen van flexibilisering ingebracht kunnen worden. Daarbij geldt voor ons als christendemocraten wel dat vormen van solidariteit overeind moeten blijven, met name de levensduur- en nabestaandensolidariteit.

37 | Zie Bonenkamp (2007).

38 | Zie Goudswaard et al. (2010), blz. 32.

3 | Bouwstenen voor een toekomstbestendig pensioenstelsel

In het vorige hoofdstuk hebben we een aantal uitdagingen geschetst voor een toekomstig pensioenstelsel. In dit hoofdstuk zullen we aangeven hoe vanuit onze uitgangspunten met deze uitdagingen omgegaan kan worden. Daarbij willen we bouwstenen aandragen hoe het pensioenstelsel er omstreeks 2020 uit zou kunnen zien. Cruciaal is een solide en solidair pensioenstelsel. Het nieuwe pensioenstelsel zal op een aantal essentiële punten worden uitgewerkt:

- Moet de verzekeringsgedachte van de AOW versterkt worden?
- Moet de AOW-leeftijd gekoppeld worden aan de pensioenleeftijd van aanvullende pensioenen?
- Is een meer actuariael neutraal pensioen en een betere aansluiting tussen betaalde premie en verkregen rechten in de tweede pijler wenselijk?
- Moet er meer keuzevrijheid van deelnemers en/of werkgevers komen in de tweede pijler?
- Moet de doelgroep van de tweede pijler worden uitgebreid?

Deze vragen staan in de volgende paragrafen centraal.

3.1 Een waarde vaste AOW verzekering

De AOW heeft een belangrijke rol binnen het Nederlandse pensioenstelsel middels het leggen van een inflatiebestendige bodem. Daarnaast was armoedebestrijding een belangrijke reden om de AOW in te voeren. Dit laatste argument lijkt tegenwoordig aan kracht te hebben ingeboet, aangezien ouderen met onvoldoende inkomen tegenwoordig kunnen terugvallen op het algemene vangnet op minimum-niveau: de bijstand.

De AOW moet daarom vooral gezien worden vanuit de logica van het pensioenstelsel. In de AOW wordt voor alle ingezetenen door omslagfinanciering het inflatierisico en het langlevensrisico afgedekt. Pensioenfondsen gaan er vanuit dat iedere Nederlander een waarde vaste AOW opbouwt, en zij stellen daarom een franchise vast.³⁹ Over dit gedeelte van het loon wordt geen pensioen opgebouwd en dus geen pensioenpremies betaald. Vanuit dat perspectief is het wenselijk dat een waarde vast AOW wordt gegarandeerd en de verzekeringsgedachte van de AOW wordt versterkt.⁴⁰

39 | De (maximale) franchise is in een middelloonregeling gebaseerd op 10/7de van de zelfstandige AOW. In 2013 is die hoogte €13.227 bij een jaarlijkse opbouw van 2,25%. Pensioenregelingen met een lagere jaarlijkse opbouw mogen rekenen met een lagere franchise. Bij de twee grootste pensioenfondsen, ABP en PFZW, bedraagt de franchise in 2013 circa €11.000 met een pensioenopbouw van respectievelijk 2,05% en 1,95%.

40 | Zie ook Gradus en Slootweg (2013b).

Versterk de verzekeringsgedachte

De AOW is een verzekering voor het bodempensioen voor alle ingezetenen. Er wordt premie betaald⁴¹ en de duur van de verzekering bepaalt de hoogte van de uitkering. Fiscalisering van de AOW en dus het betalen van de AOW uit de algemene middelen zoals voorgesteld door de commissie Van Dijkhuizen staat haaks op de verzekeringsgedachte en dient mede om die redenen afgewezen te worden.⁴² Bovendien gaat het daarbij om een verschuiving van de lasten en niet om beheersing van de uitgaven en zullen vooral de gepensioneerden met een (klein) extra aanvullend pensioen de gevolgen merken van fiscalisering. Uiteraard kan de verzekeringsgedachte ook versterkt worden door minder uit de algemene middelen te betalen (zie verderop enkele voorstellen daartoe).

Naast de gekoppelde AOW uitkering, is er sinds 2011, ook de Wet Mogelijkheid Koopkrachttegemoetkoming Oudere Belastingplichtigen (MKOB), op grond waarvan AOW'ers een koopkrachtcompensatie ontvangen bovenop de AOW.⁴³ Bij de invoering van de MKOB werden AOW'ers die voor minder dan 90% van hun inkomen belastingplichtig waren in Nederland uitgezonderd. Inmiddels staat naar het oordeel van de Minister van SZW vast dat de MKOB op basis van EU-wetgeving als onderdeel van de AOW is te beschouwen. Daarom wordt de MKOB als onderdeel van de AOW beschouwd en wordt de MKOB aan alle AOW'ers verstrekt.⁴⁴ Vanuit de verzekeringsgedachte is het niet wenselijk om de MKOB ook bij een onvolledige opbouw uit te keren, wat het voornemen is uit het Regeerakkoord van dit kabinet.⁴⁵ In onze ogen kan het stelsel beter vereenvoudigd worden door (gedeeltelijk) de MKOB onder te brengen in de AOW.⁴⁶

Vereenvoudig het systeem verder

Om de inkomenspositie van ouderen te beïnvloeden heeft de overheid niet alleen de beschikking over de AOW. Naast deze regeling zijn er (fiscale) maatregelen zoals de (aanvullende) ouderenkorting en de uitzondering op de houdbaarheidsbijdrage.⁴⁷ Ook kent box 3 een speciale ouderentoeslag en zijn er afwijkende

41 | In 1998 werd besloten het jaarlijks stijgende premiepercentage te bevriezen op 17,9%. Hierdoor ontstond vanaf 2002 een jaarlijks oplopend tekort dat uit de algemene middelen wordt aangevuld. Op dit moment bedraagt het tekort ruim 30% van het totaal van de AOW-uitkeringen.

42 | Er wordt voorgesteld om vanaf 2014 elk jaar de AOW-premie met één procent te verlagen en het belastingtarief met één procent te verhogen (zie de commissie van Dijkhuizen (2012)). Hierdoor wordt de AOW-premie in 18 jaar volledig gefiscaliseerd.

43 | Sinds 1 juni 2013 bedraagt de MKOB €25,16 per maand.

44 | Zie ook brief, d.d. 24 mei 2013, aan Voorzitter van de Tweede Kamer over Toekomst MKOB en AO-tegemoetkoming (zie TK (2013a)).

45 | Zie Regeerakkoord VVD-PvdA, punt 74 op blz. 68.

46 | Volgens de MEV stelt het kabinet voor om in 2015 de MKOB af te schaffen (zie MEV (2013a, blz. 65)). Daarmee geeft het kabinet uitvoering aan een advies van de commissie Don (2014), die stelt dat het inkomen van ouderen met alleen AOW (inclusief MKOB en ouderenkorting) boven het sociaal minimum ligt.

47 | Voor een overzicht zie Don et al. (2013).

eigen bijdragen voor ouderen in de AWBZ en de WMO. Verder zijn er regelingen als de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten e.d., die een specifieke tegemoetkoming kennen voor ouderen.

Deze veelheid aan maatregelen ondermijnt de eenvoud en zorgt voor veel bureaucratische rompslomp. Algemeen bekend is dat Nederland een zeer complex fiscaal en sociaal zekerheidsstelsel kent. Door de introductie van een sociale vlaktaks kan een belangrijke stap worden gezet naar vereenvoudiging van het fiscale stelsel.⁴⁸ Een stelsel met lagere percentages, waardoor allerlei heffingskortingen minder noodzakelijk worden, dus ook die voor ouderen.

3.2 Pensioenleeftijd koppelen aan de levensverwachting

Na jarenlange discussie over de verhoging van de AOW-leeftijd hebben de volgende plannen inmiddels het staatsblad gehaald: De AOW-leeftijd zal vanaf 2013 in stappen⁴⁹ omhoog gaan naar 66 jaar in 2018 en 67 jaar in 2021, waarna de AOW-leeftijd gekoppeld zal worden aan de levensverwachting.⁵⁰ Deze plannen zijn noodzakelijk om de AOW betaalbaar en houdbaar te houden. Volgens sommigen zou een versnelling van dit tempo in de rede liggen, maar een verhoging op de korte termijn betekent wel dat er een aanzienlijke groep AOW'ers gaat ontstaan die zich onvoldoende heeft kunnen voorbereiden op die leeftijdsverhoging.

Van groot belang is de voorgenomen koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Door deze koppeling wordt het (collectieve) langlevensrisico gelegd bij degenen in de opbouwfase en worden zij die reeds in de uitkeringsfase zitten en niet meer de mogelijkheid hebben hun inkomenspositie te verbeteren, ontzien. Door deze maatregel verbetert ook de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

48 | Voor een uitwerking daarvan zie WI (2009b). Conform de verzekeringsgedachte wordt er bij ouderen van uit gegaan dat de vrijstelling voor de AOW-premie blijft gelden.

49 | Daarbij wordt het volgende schema gehanteerd: per 1 januari 2013 65 + 1 maand, per 2014 65 + 2 maanden, per 2015 65 + 3 maanden, per 2016 65 + 6 maanden, per 2017 65 + 9 maanden, per 2018 66, per 2019, 66 + 4 maanden, per 2020 66 + 8 maanden en per 2021 67.

50 | Vanaf 2024 wordt de AOW-leeftijd evenveel verhoogd als de toename van de resterende levensverwachting voor mensen van 65 bedraagt, in veelvoud van drie maanden. Daartoe zal bekeken worden met hoeveel maanden deze levensverwachting is gestegen ten opzichte van de periode 2001-2009. De AOW-leeftijd zal, naar de huidige inzichten, in 2025 gelijk zijn aan 67 jaar en zes maanden (zie Donders en Gradus (2012), blz. 135).

Bij de aanvullende pensioenen wordt de pensioenleeftijd voor de nieuwe opbouw in 2014 verhoogd naar 67 jaar.⁵¹ Omdat het alleen de nieuwe opbouw betreft, betekent dit dat de pensioenleeftijd⁵² voor mensen die het arbeidsproces verlaten gedurende een lange overgangperiode van zo'n 40 jaar geleidelijk stijgt naar de nieuwe AOW-leeftijd van 67 jaar.⁵³ Dit betekent dat oudere werknemers al voor de AOW-leeftijd het arbeidsproces kunnen verlaten. Daar staat tegenover dat op dit moment de hogere levensverwachting via kortingen van de aanvullende pensioenen bij alle deelnemers komt te liggen. Bij een toekomstige verhoging van de AOW-leeftijd, is het van belang de pensioenleeftijd voor het aanvullende pensioen eveneens te verhogen. Daarom dient een koppeling van de pensioenleeftijd aan de AOW-leeftijd te worden opgenomen in de pensioenregelingen. Hierbij zullen de rechten die zijn opgebouwd onder de oude spijleeftijd actuariael worden herrekend.

3.3 Naar een CIDC-pensioen

Van eind- naar middelloon

In een DB-regeling zegt de werkgever (in principe) een pensioenuitkering toe aan werknemers. Dit DB-systeem kan twee vormen aannemen. In het eindloonstelsel is de hoogte van de premie afhankelijk van het laatst verdiende loon (in menige regeling 70%). In het middelloonstelsel is de hoogte van het pensioen afhankelijk van het gemiddelde verdiende loon (in menige regeling 80%). Mede naar aanleiding van de dotcomcrisis in het begin van deze eeuw is een groot aantal pensioenfondsen overgestapt van eind- naar middelloon. Het percentage middelloonregelingen is van 1998 tot 2013 gestegen van 25% naar 90% van de pensioenregelingen (zie tabel 3).⁵⁴ Tegelijkertijd is het aantal eindloonregelingen gedaald van 66% naar minder dan 1% van de pensioenregelingen.

51 | Dit is per 1 januari 2014 vormgegeven door de fiscaal maximale opbouwpercentages in het Witteveen kader te verlagen van 2,0% naar 1,9% (eindloon) en 2,25% naar 2,15% (middelloon).

52 | Bovenberg en Boon (2010) spreken over een pensioenleeftijd als de spijleeftijd waarop een gegeven pensioendoel (van bijvoorbeeld 80% van het middelloon) wordt bereikt bij een volledige opbouw vanaf 25 jaar (zie blz. 42).

53 | Overigens werd bij de afronding van dit rapport bekend dat het kabinet voornemens is om per 1 januari 2015 het jaarlijkse opbouwpercentage te verlagen tot 1,875% voor het middelloonstelsel (zie TK (2013b)). Het kabinet baseert dit op een pensioenambitie van 75 %. Dit is lager dan de pensioenambitie waar tot nu toe mee gerekend is. Een lagere ambitie betekent overigens dat de compensatie beperkter van omvang zal zijn.

54 | Overigens kwalificeert de DNB de CDC-regelingen ook als middelloonregelingen met een vaste premie, omdat de premie wordt gebaseerd op een bepaald ambitieniveau. Dit betekent dat hetzelfde toezichtsregime van toepassing is op CDC-regelingen en dat er dus met dekkingsgraden wordt gewerkt.

Tabel 3: Ontwikkeling in de pensioenregelingen

Soort regeling	% active deelnemers		
	Totaal 1998	Totaal 2006	Totaal 2013
Eindloonregelingen	66,5	7,4	0,6
Middelloonregelingen^a	25,0	79,0	90,8
Combi-regelingen	6,0	7,8	0,9
DC-regelingen	0,5	3,8	5,8
Overige regelingen	2,1	2,0	1,8

^a De DNB rekent CDC-regelingen bij de middelloonregelingen

Bron: DNB (2013b)

Bij een DB-regeling is de indexatie, oftewel de aanpassing van de pensioenuitkering aan de inflatie, voorwaardelijk en afhankelijk van de beleggingsresultaten van een fonds. Alleen bij een voldoende hoge dekkingsgraad vindt aanpassing aan loon- of prijsstijging plaats. Door de overstap op het middelloonstelsel leidt een eventuele korting op de indexatie niet alleen tot een lager pensioen van de niet-actieven, maar ook tot minder opgebouwde aanspraken van de actieve deelnemers.

Pensioenfondsen die zijn overgestapt op het middelloonstelsel, kunnen via het korten op de indexatie dus veel meer besparen dan de fondsen die het eindloonstelsel toepassen.⁵⁵ Daarbij moet worden aangetekend dat onder het middelloonstelsel de vroeg opgebouwde pensioenrechten minder doortellen dan in een eindloonstelsel en dat daarmee in de regel de waarde van de pensioenopbouw van jongeren kleiner is ten opzichte van ouderen.⁵⁶ De afgelopen jaren zijn er al in de overgrote meerderheid van de pensioenregelingen gedurende meerdere jaren indexatiekortingen doorgevoerd en is er zelfs in een aantal pensioenfondsen nominaal gekort. DB-regelingen worden met name veel gebruikt door bedrijfstakpensioenfondsen. Voor bedrijfstakpensioenfondsen is het gebruik van de doorsneesystematiek wettelijk verplicht.⁵⁷ Om deze reden worden (vrijwel) alle DB-regelingen uitgevoerd met de doorsneesystematiek.

Is een overgang naar een CDC-systeem wenselijk?

Ondanks dat de overgang naar een middelloonstelsel de toekomstbestendigheid van het pensioenstelsel heeft vergroot, bleek dit niet voldoende om de recente financiële crisis het hoofd te bieden. In de afgelopen jaren was de indexatie van pensioenen en de opgebouwde rechten van deelnemers alleen te handhaven, als de pensioenpremies fors zouden stijgen (of de werkgever fors zou moeten

55 | Zie Donders en Gradus (2012), blz. 133.

56 | In principe wordt bij een middelloon systeem alleen de nominale waarde van de inleg gegarandeerd. Dit kan nadelig zijn voor jongeren.

57 | Zie artikel 8 in Wet Bpf (2000).

bijstorten), hetgeen de concurrentiepositie van de bedrijven onder druk zet. Het blijkt dat financiële schokken dus moeilijk met premieverhogingen zijn op te vangen. We zien dan ook in toenemende mate dat werkgevers de risico's van een pensioenproduct naar de deelnemers schuiven. Dit kan door middel van een beschikbare premieregeling, oftewel Defined Contribution (DC)-systeem. Bij een DC-regeling zegt de werkgever een bepaalde vaste of maximale premie toe. Nadat de premie is betaald zijn er geen verdere verplichtingen meer voor de onderneming. De onderneming kan niet meer worden aangesproken op mogelijke tekorten in het pensioenfonds. De andere kant van de medaille is dat eventuele overschotten niet door de onderneming kunnen worden opgeëist. Hierdoor zijn de pensioenlasten voor de werkgever goed te budgetteren.

Meer specifiek ontstonden zogenaamde CDC-systemen, waarbij de onderneming voor een periode van vijf jaar een vaste premie toezegde. Bij een CDC-regeling is er sprake van een collectief pensioenvermogen en een collectief vermogensbeheer. Er is sprake van een totale pot vermogen, die toekomt aan een groep werknemers op basis van opgebouwde pensioenrechten en collectieve verdeelregels voor pensioenverlening (afhankelijk van de rentestand en de dekkingsgraad). Een CDC-regeling heeft dus als voordeel dat voorwaardelijkheid van pensioencontracten die impliciet is besloten in DB-systemen expliciet wordt gemaakt. Toch bestaat er in Nederland flink wat aarzeling tegen het CDC-stelsel. De risico's worden in een CDC-regeling eenzijdig bij de deelnemers gelegd, zonder dat zij behoeven te profiteren van positieve rendementen. Volgens de bestaande regels is er weinig aansluiting in een CDC-regeling tussen de betaalde premie en de verkregen pensioenrechten.⁵⁸ Desondanks stappen steeds meer ondernemingspensioenfonds over naar een CDC-regeling.⁵⁹ Dit wordt in belangrijke mate ingegeven door IFRS-boekhoudregels met betrekking tot pensioenverplichtingen. Indien een onderneming een vaste pensioenuitkering toezegt, moet de onderneming verplichtingen die voortvloeien uit deze toezegging verantwoorden in de jaarrekening.⁶⁰

Net als in het buitenland een IDC-systeem?

In het buitenland is de meest gebruikte pensioenregeling een Individual Defined Contribution (IDC)-regeling.⁶¹ In een IDC-stelsel zegt de werkgever een bepaalde vaste premie toe en heeft de werknemer een eigen pensioenrekening met "keuzevrijheid". Dit stelsel heeft (per definitie) een actuariële neutrale opbouw en daarmee een perfecte aansluiting tussen betaalde premie en verkregen pensioenrechten. In de VS bestaan er zogenaamde Individual Retirement Accounts,

58 | Zie Kocken (2012), blz. 18 e.v.

59 | Zie De Haan et al. (2009).

60 | Deze verplichting geldt niet voor bedrijfstakpensioenfonds (zie De Haan et al. (2009)).

61 | Ook de derde pijler heeft de vorm van een IDC-regeling echter in de regel zonder (vaste) betrokkenheid van de werkgever.

waarin zowel de werkgever als de werknemer stortingen kunnen doen.⁶² Dit heeft als voordelen voor de werknemer: meer flexibiliteit (afhankelijk van de beperkingen die de werkgever oplegt) en de mogelijkheid te werken met een eigen risico-rendementsprofiel, afhankelijk van de specifieke levensfase en andere omstandigheden waarin het individu zich bevindt. Bovendien worden diffuse verdelingsvraagstukken van collectieve pensioenen vermeden. Kenmerk van een IDC-regeling is wel dat het langlevensrisico geheel voor rekening van de deelnemer komt. Dit langlevensrisico is eventueel op basis van individuele kenmerken bij te verzekeren, maar dit betekent wel dat daarmee de pensioenuitkering aanzienlijk lager wordt.⁶³ Bovendien zal er geen sprake zijn van collectief vermogensbeheer en risicomangement voor de totale groep of een specifieke leeftijdsgroep. Dit zal leiden tot suboptimale uitkomsten.

BOX III: DC-REGELINGEN BIJ COMMERCIËLE PARTIJEN

In Nederland zijn veel regelingen van ondernemingspensioenfondsen ondergebracht bij commerciële partijen, zoals verzekeraars, banken en premiepensioeninstellingen (PPI's).⁶⁴ Deze regelingen zijn vaak een tussenvorm tussen CDC en IDC. Het aantal deelnemers met een DC-regeling is vanaf 1998 tot 2013 toegenomen van 0,5% naar 5,8% (zie tabel 3). Deze regelingen hanteren vaak een progressief actuarieel neutrale premie, waarbij de premie naar leeftijd oploopt voor een vaste pensioenopbouw. De ratio hierachter is dat de pensioenwet werkgevers verplicht om alle werknemers evenveel pensioenopbouw toe te kennen, ongeacht de leeftijd. In deze regelingen zijn de eigendomsrechten geëxpliciteerd en worden risico's collectief gedeeld.

Toch zitten er ook nadelen aan een regeling bij commerciële partijen. Ten eerste is de schaal van de meeste commerciële uitvoerders nog beperkt, waardoor er nog grote schaalvoordelen te behalen zijn. Ten tweede laten de wettelijke regels niet toe dat commerciële pensioenfondsen in de uitkeringsfase risico lopen. Hierdoor is de aankoop van een levenslange nominale annuïteit op de pensioendatum verplicht. Deze gedwongen zekerheid gaat ten koste van de hoogte van de uitkering. Ten derde hanteren deze fondsen meestal een actuarieel neutrale systematiek met een progressief oplopende premie. Dit is nadelig voor de arbeidsmarktpositie van ouderen, aangezien de loonkosten voor ouderen door toepassing van deze systematiek hoger liggen dan voor jongeren.

62 | Zie Chen en Beetsma (2013), blz. 25.

63 | Volgens Aarssen en Kuipers (2006), blz. 184 zouden werknemers voor een individuele regeling bij een verzekeraar gemiddeld 7,7 procentpunt duurder uit zijn en zou de pensioenpremie (bijna) 35% bedragen.

64 | Zie Chen en Beetsma (2013), blz. 8.

De CIDC-denkeoeritie: een combinatie tussen CDC en IDC

Om de sterke punten van een CDC- en IDC-regeling te combineren, zou gekozen kunnen worden voor een CIDC-regeling. Een collectief individual defined contribution regeling (CIDC) is een regeling met een vaste premie en collectief vermogensbeheer, maar individuele pensioenrekeningen. De werkgever draagt dus net als bij andere DC-regelingen een vaste premie af. Bij CIDC worden de nadelen van CDC (DB met vaste premie) gemitigeerd door drie individuele elementen van IDC toe te voegen: (i) individuele eigendomsrechten, (ii) individueel maatwerk voor het risicomanagement en (iii) begrijpelijk voor het individu (zodat beperkte individuele keuzevrijheid mogelijk kan worden). Daarnaast is het van belang om de nadelen van IDC te mitigeren door drie collectieve elementen toe te voegen: verplichtstelling, collectieve uitvoering en risicodeling (in de volgende paragraaf worden enkele modellen uitgewerkt). Collectief beleggen en risicodelen verlaagt de kosten van het pensioen en de daarbij behorende transactiekosten. In het CIDC-systeem blijft de levensduursolidariteit⁶⁵ in stand en wordt subsidiërende solidariteit overboord gezet. Zodoende wordt de resterende herverdelende solidariteit volledig veroorzaakt door verschillen in de levensverwachting.

In dit CIDC-systeem zullen de deelnemers in de opbouwfase transparant een actuairueel neutraal pensioen opbouwen (zie box IV). Daardoor zullen de deelnemers inzicht hebben in hun toekomstige pensioen (bij een bepaald te verwachten rendement).⁶⁶ Een CIDC-systeem kent daarentegen geen dekkingstekort, omdat zoals bij een IDC-systeem de individuele eigendomsrechten gedefinieerd zijn. Een discussie over de hoogte van de rekenrente is niet langer nodig om de collectieve vermogens via verdeelregels te verdelen over generaties.⁶⁷ Dit heeft ook als groot voordeel dat de macro-economische implicaties van een (onverwachte) renteschok afnemen.⁶⁸

65 | Dit betekent dat binnen een pensioenfonds de kort- en langlevensrisico's (ook met betrekking tot het nabestaandenpensioen) met elkaar gedeeld worden. De facto betekent dit dat men een claim heeft op de individuele pensioenrekening als de partner overlijdt.

66 | Om het risico tot uitdrukking te brengen is het van belang om ook het pensioen te schetsen bij tegenvallende rendementen.

67 | Een rekenrente is alleen nog nodig voor individuele spreiding van consumptie over het leven (d.w.z. bepaling van de premie en uitbetaling door de tijd) en het projecteren van toekomstige pensioenuitkeringen.

68 | In het huidige DB-pensioencontract wordt gebruikt gemaakt van de nominale risicovrije rentevoet als discontovoet. Deze rente is zeer conjunctuurgevoelig en pensioenfondsen worden als het ware gedwongen om de macro-economische instabiliteit te vergroten (zie ook SER (2013)).

Standaardisatie en communicatie

Uiteraard is een nadere uitwerking van het CIDC-systeem cruciaal. Zo is het van groot belang dat er een standaardisatie van verschillende pensioensystemen plaatsvindt. Dit voorkomt arbitrage en maakt ook overstappen tussen pensioenfondsen en uitvoerders van die regelingen makkelijker. Bovendien kan de administratie van een pensioenfonds aanzienlijk vereenvoudigd worden. Het verdient dan ook aanbeveling om te komen tot een explicitering van een standaardpensioencontract, dat als een soort 'default' gebruikt kan worden.

Ook is het wenselijk dat er een model komt voor de wijze waarop pensioenfondsen naar hun deelnemers toe communiceren. Pensioenfondsen dienen de verwachtingen en de risico's transparant en duidelijk te communiceren naar deelnemers. Zo weten deelnemers waar men in de uitkeringsfase op kan rekenen (en waarop niet). Overigens wordt heldere communicatie richting deelnemers in het nieuwe stelsel ook bewerkstelligd, doordat de eigendomsrechten worden geëxpliciteerd. Tevens moeten er duidelijke criteria komen over de weergave van de kosten, zodat ook deze naar de deelnemers gecommuniceerd kunnen worden.

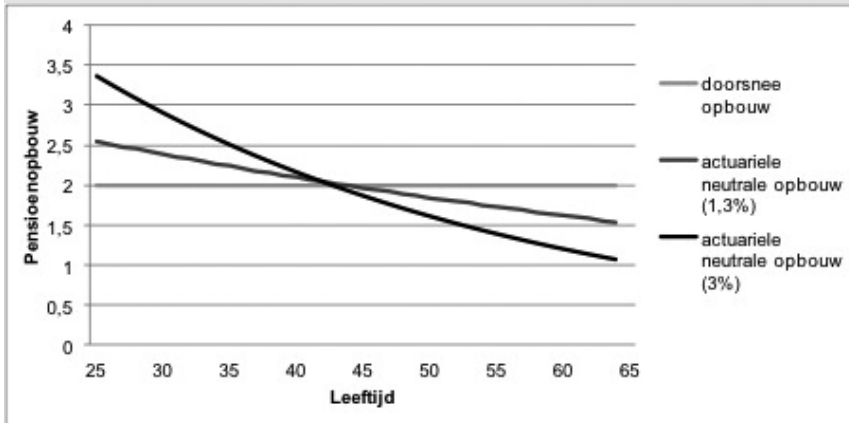
BOX IV: DE ACTUARIEEL NEUTRALE OPBOUW

Uitgangspunt zou kunnen zijn om het CIDC-systeem in te richten met een actuariel neutraal systematiek, met een leeftijdsafhankelijke opbouw en een vaste premie.⁶⁹ Hierbij wordt verondersteld dat iedereen, ongeacht zijn opbouw, een gelijke premie heeft. Bij jongere werknemers zal deze inleg langer renderen dan bij ouderen, waardoor zij meer zullen opbouwen. Dit komt omdat de rendementen hoger zullen zijn dan de indexatie van de pensioenuitkeringen. In Bovenberg en Boon (2010) wordt uitgegaan van een jaarlijks (verwacht) reëel rendement van 6% en een reële indexatie van 3% (dit verschil is de discontovoet). Bij een discontovoet van bijvoorbeeld 3% kan voor een euro die een 25-jarige inlegt, meer dan 3 keer zoveel pensioen worden ingekocht dan met een euro die een 64-jarige inlegt. In figuur 5 wordt dit grafisch geïllustreerd. De zwarte lijn (alsmede de donkergrijze lijn) geeft aan hoeveel de premiebetalingen van een deelnemer waard zouden zijn bij een actuariel neutrale opbouw. De lichtgrijze lijn geeft aan hoeveel pensioen deelnemers opbouwen bij de doorsneesystematiek.

69 | Een alternatief om het doorsneestelsel actuariel neutraal te maken is dat de premie oploopt met de leeftijd. Dit leidt wel tot ongelijke loonkosten tussen oudere en jongere werknemers en staat haaks op het uitgangspunt om de arbeidsmarktpositie van ouderen te versterken. Net als bij Bovenberg en Boon (2010) zullen we deze variant buiten beschouwing laten in de uitwerking van deze overgang.

Figuur 5:

Actuarieel neutrale- en doorsneeopbouw (als % van het salaris)⁷⁰



Bron: Eigen Berekeningen

Door de actuarieel neutrale opbouw zullen impliciete overdrachten van jong naar oud en van lage naar hoge inkomens verdwijnen. Enerzijds is dit systeem, vergeleken met de doorsneesystematiek, gunstig voor deelnemers onder de 45 jaar, aangezien deze groep geen waarde hoeft over te dragen aan oudere deelnemers. Anderzijds is het ongunstig voor deelnemers boven de 45, aangezien zij geen overdrachten meer ontvangen.

Beter beleggingsbeleid in CIDC

Een ander groot voordeel van het CIDC-systeem is dat er belegd kan worden via een life-cycle aanpak, waarbij er per cohort zal worden belegd.⁷¹ Zo kan er voor groepen jongere deelnemers risicovoller worden belegd om zo een risico-premie te kunnen incasseren, terwijl er voor oudere groepen conservatiever kan worden belegd om zo zekerheid te bieden. Voor jongere cohorten zal er relatief veel in risicovolle producten, zoals aandelen, worden belegd, terwijl er voor oudere cohorten relatief veel in minder risicovolle producten, zoals obligaties zal worden belegd. Jongere deelnemers hebben immers een langere

70 | In deze figuur zijn dezelfde veronderstellingen gemaakt als in Bovenberg en Boon (2010); er is echter een opbouwpercentage gebruikt van 2,0% in plaats van 2,25%. Bij 40 jaar werken betekent dit een pensioenambitie van 80% middelloon.

71 | Dit betekent dat pensioenfondsen beleggen per leeftijdsgroep deelnemers. Beetsma en Bovenberg (2013) geven aan dat het huidige beleggingsrisico en daarmee het rendement nagenoeg ongerelateerd is aan de karakteristieken zoals de leeftijdsopbouw van een fonds.

beleggingshorizon dan oudere deelnemers, en hebben langer om eventuele schokken op te vangen. In het huidige DB-systeem wordt juist voor alle deelnemers gelijk belegd, zodat er conflicten kunnen ontstaan tussen generaties, aangezien jongere deelnemers meer belang hebben bij hogere risico's dan oudere deelnemers.⁷² Hierdoor kunnen jongere deelnemers in een relatief vergrijsd pensioenfonds tegen hun wil in worden opgezadeld met een relatief conservatief beleggingsbeleid. Binnen het CIDC-systeem zal dit dus anders zijn. Er zal worden belegd door middel van een lifecycle aanpak.⁷³ Op jongere leeftijd zal een relatief groot deel van het pensioenvermogen worden belegd in zakelijke waarden. Dit betekent dat gemiddeld een hoger rendement behaald zal worden, maar dat tegelijkertijd de waarde van de pensioenrekening in deze fase meer zal schommelen. Als de deelnemer ouder wordt, wordt een steeds groter deel van zijn pensioenvermogen belegd (vrijwel) risicovrije waarden.

Uitkeringsfase in CIDC

Na de pensioendatum hebben deelnemers weinig behoefte aan risico. Het ligt daarom in de rede de lifecycle zo door te trekken dat er na de pensioenleeftijd steeds minder in zakelijke waarden belegd zal worden. Vanaf de pensioendatum zal een groot deel van het vermogen, bijvoorbeeld 80%, worden belegd in risicovrije waarden, zodat gedeeltelijk een vast nominaal pensioen kan worden gegarandeerd.⁷⁴ Het resterende deel zal worden belegd in zakelijke waarden. Hierdoor kan een hogere pensioenuitkering bereikt worden ten koste van zekerheid.⁷⁵ Het is denkbaar dat deelnemers de keuze krijgen over het aandeel van de uitkering dat na de pensioenleeftijd wordt belegd.

Ook is het denkbaar dat deelnemers andere mogelijkheden krijgen om het pensioen aan te passen aan de persoonlijke wensen. Eventuele aanpassingen van de pensioenuitkeringen zullen altijd plaatsvinden op basis van actuariële herrekening. Doordat het door ons voorgestelde CIDC-systeem actuariel neutraal is, zijn deze keuzes eenvoudiger vorm te geven. Ten eerste kunnen deelnemers de keuze krijgen om het pensioen eerder of later in te laten gaan. Enerzijds kan een deelnemer kiezen om op eerdere leeftijd met pensioen te gaan, maar dan zal hij lagere pensioenuitkeringen ontvangen. Anderzijds kan een deelnemer kiezen om langer door te werken, zodat hij een hoger pensioen

72 | Volgens Van Ewijk en Teulings (2011) komt dit doordat in het DB-systeem gestuurd wordt op de (nominale) dekkingsgraad.

73 | Zie ook: Dietvorst et al. (2010), blz. 51.

74 | Een aandachtspunt is de wijze waarop met systematische schokken in de levensverwachting wordt omgegaan na de opbouwfase. Een gegarandeerde uitkering is niet kosteloos, omdat deze herverzekerd moet worden. Het is denkbaar dat de oudere generatie tegen marktwaardering een verzekering afsluit bij de jongere generatie, zodat de uitkering gegarandeerd zal worden.

75 | In o.a. Zweden en Chili is met een dergelijke variabele annuïteit ervaring opgedaan (zie ook Chen en Beetsma (2013), blz.19 & 21 en Dietvorst et al. (2010), blz. 57 e.v.

zal ontvangen. Dit heeft vooral als voordeel dat oudere werknemers makkelijker aan het werk kunnen blijven, als zij dat willen. Ten tweede zouden deelnemers de keuze kunnen krijgen voor een hoog-laag constructie, waarbij zij in de eerste jaren hogere pensioenuitkeringen ontvangen ten koste van lagere uitkeringen op latere leeftijd.⁷⁶ Ten derde zou de mogelijkheid tot deeltijdpensioen geboden kunnen worden.⁷⁷ In dat geval krijgen deelnemers de mogelijkheid om op part-time basis te blijven werken, en het arbeidsinkomen aan te vullen met gedeeltelijke pensioenuitkeringen. Kortom, een CIDC-stelsel biedt meer mogelijkheden tot individuele flexibiliteit in de uitkeringsfase.

CIDC biedt de mogelijkheid tot een betere individuele vermogensplanning.

Op dit moment bouwt men als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden een verplicht pensioen op. Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 kunnen individuen eventueel in de derde pijler door middel van lijfrenten of vrije besparingen extra pensioen opbouwen. Ook kan apart vermogen opgebouwd worden in een (gedeeltelijk) hypotheekvrije eigen woning. Dit kan op de pensioendatum worden gezien als pensioen in natura, en is zodoende onderdeel van de derde pijler. Binnen het CIDC-systeem kunnen deze afzonderlijke kapitaalstromen eenvoudig met elkaar in verbinding worden gebracht, omdat deelnemers individuele pensioenrekeningen hebben. Daardoor zou het ook denkbaar kunnen zijn om in de opbouwfase een zekere flexibiliteit aan te brengen. Zo stelt Bovenberg voor om de pensioeninbreng afhankelijk te maken van de levensfasen, waarin men verkeert.⁷⁸ Een aandachtspunt daarbij is wel dat (met name jongere) deelnemers voldoende pensioen opbouwen.

In het kader van pensioenakkoord wordt voorgesteld om het mogelijk te maken, dat werknemers met een restschuldenproblematiek, het werknemersdeel van de pensioenpremie kunnen gebruiken voor extra aflossingen van de hypotheek.⁷⁹ Daarentegen zal de inpassing hiervan binnen het huidige DB/CDC-systeem leiden tot allerlei complicaties, omdat de wetgever dan expliciet moet zijn wat de lagere pensioeninleg betekent voor toekomstige pensioenaanspraken en hoe wordt omgegaan met omslagelementen. Wanneer jongeren de keuze krijgen tussen het sparen voor het pensioen en het aflossen van de hypotheek, is het voor deze deelnemers door de doorsneesystematiek voordeliger om de hypotheek af te lossen dan te sparen voor het pensioen. Als jongeren massaal ervoor kiezen om het werknemersdeel aan te wenden voor de aflossing van de hypotheek,

76 | De pensioenwet geeft al mogelijkheden tot variatie van de hoogte van uitkering, mits de laagste uitkering niet lager is dan 75% van de hoogste uitkering, echter niet alle pensioenfondsen bieden deze mogelijkheden aan haar deelnemers (zie ook Dietvorst et al. (2010), blz. 20 e.v.).

77 | Zie ook Ceelen (2008).

78 | Zie hiervoor Bovenberg (2012), blz. 35-56.

79 | Zie brief kabinet d.d. 18 december 2013 met wijzigingsvoorstellen Witteveenkader (TK (2013b)).

komen pensioenfondsen in de problemen. Zij kunnen dan immers de impliciete overdrachten, die veroorzaakt worden door de doorsneesystematiek, niet meer opbrengen. Als daarentegen de waarde van de hypotheekaflossing wordt gecorrigeerd voor de doorsneesystematiek, hetgeen in de huidige systematiek in de rede ligt, betekent dit dat deze oplossing weinig lucratief is voor jongeren. Het CIDC-systeem biedt dan ook meer mogelijkheden voor flexibiliteit in de pensioenopbouw, dan het huidige DB/CDC-systeem.

CIDC het beste van twee werelden

Om de verschillen tussen de systemen te duiden is tabel 4 opgenomen:

Tabel 4: Verschillende systemen met hun kenmerken

	<i>DB</i>	<i>CDC</i>	<i>IDC</i>	<i>CIDC</i>
<i>Individuele eigendomsrechten</i>	Niet	Niet	Wel	Wel
<i>Keuzevrijheid</i>	Niet	Niet	Wel	Beperkt ^a
<i>Actuarieel neutraal</i>	Niet	Niet/Wel	Wel	Wel
<i>Lang leven solidariteit</i>	Wel	Wel	Niet	Wel
<i>Collectief vermogensbeheer</i>	Wel	Wel	Niet	Wel
<i>Lifecycle-beleggingsaanpak</i>	Niet	Niet	Wel	Wel

^a Dit wordt in de volgende paragraaf nader uitgewerkt

Volgens deze tabel lijkt het erop dat een CIDC-stelsel het beste van twee werelden (collectief en individueel DC) verenigt, en ook is te prefereren boven een DB-systeem. Dat er enerzijds wordt ingespeeld op de toegenomen flexibiliteit en de behoefte aan maatwerk, maar dat bovenal de belangrijke elementen van collectiviteit zoals de uitvoering en levensduursolidariteit worden behouden. Een belangrijke vraag is wel op welke wijze keuzevrijheid is uit te werken. Dit aspect staat in paragraaf 3.4 centraal.

CIDC en internationale regelgeving

Overigens is mogelijke nieuwe pensioenregelgeving van de EU nog een belangrijk argument om te komen tot een CIDC-systeem. In het huidige DB-stelsel worden gegarandeerde uitkeringen beloofd, die in het beleggingsbeleid niet kunnen worden afgedekt. Tevens zijn in het DB/CDC-stelsel de eigendomsrechten niet geëxpliciteerd. Het stelsel heeft veel elementen van een verzekeringstelsel, en daardoor is Solvency wetgeving mogelijkterwijs van toepassing op het stelsel. Solvency wetgeving vereist grotere buffers, een hogere waardering van de pensioenverplichtingen en kortere hersteltermijnen, waardoor de pensioenaanspraken lager zullen uitvallen.⁸⁰ Met CIDC bewegen we ons weg

80 | Zie De Haan et al. (2012) en Chen en Beetsma (2013), blz. 12 e.v.

van verzekeringstelsel en Solvency. Er is daardoor een minder groot risico dat de EU eisen gaat stellen aan ons pensioensysteem en onze pensioenfondsen. CIDC belooft geen nominale zekerheid gedurende de opbouwfase en is geen verzekeringstelsel. Het is immers een beleggingsproduct.

Pensioenvermogen en vermogenstoetsen

Zoals bij de DB-systematiek zullen de vermogens die binnen CIDC-verband worden opgebouwd, niet worden meegenomen bij de vermogenstoetsen van de overheid, zoals o.a. voor de huurtoeslag en bijstand. Vanuit christendemocratisch oogpunt willen we spaarzin stimuleren⁸¹, en vanuit dat oogpunt zou het onwenselijk zijn als mensen eerst pensioengelden moeten aanwenden voordat zij in aanmerking komen voor eventuele inkomensondersteuning. Daarnaast geldt eveneens een juridisch argument. Er is namelijk een dwingendrechtelijk verbod om over het pensioenvermogen uit de tweede pijler te beschikken voor de pensioenleeftijd, en om deze reden wordt dit vermogen uitgesloten van de vermogenstoetsen.^{82,83}

3.4 Naar meer keuzevrijheid voor het aanvullende pensioen?

Handhaaf grote verplichtstelling

Een onderwerp dat samenhangt met de keuze voor het pensioensysteem is de verplichtstelling. Een verplichting om te sparen voor het pensioen is noodzakelijk omdat individuen vaak korte termijn gedrag vertonen en/of de consequenties op lange termijn niet overzien, waardoor zij het belang van een goed pensioen onderschatten.⁸⁴ In Nederland bestaat geen algemene pensioenplicht, maar is dit ingevuld door twee verplichtstellingen (zie ook Box II). De kleine verplichtstelling verplicht de werknemer (deelnemers) deel te nemen aan de pensioenregeling die de werkgever aanbiedt, bij het pensioenfonds dat de werkgever selecteert. De grote verplichtstelling verplicht de werkgever zich aan te sluiten bij het pensioenfonds van zijn bedrijfstak.

Over de grote verplichtstelling is veel discussie. Daarbij speelt een aantal elementen een rol. De toegenomen flexibiliteit op de arbeidsmarkt brengt met zich mee dat de grenzen tussen branches kunnen vervagen. In ondermeer de consultancy- en de detachingsbranche leidt dit tot juridische procedures over de wijze waarop de wetgever deze grote verplichtstelling invult. Daarnaast bestaat

81 | Zie ook WI (2009a).

82 | Zie TK (2012).

83 | In onze ogen zou het wenselijk zijn, dat het verbod om te beschikken over pensioenvermogen ook geldt voor het (door zzp'ers) fiscaal aftrekbaar opgebouwd pensioenvermogen in de derde pijler, zodat ook dit vermogen wordt uitgesloten van de vermogenstoetsen van de overheid. Hierin wordt voorzien in het pensioenakkoord.

84 | Zie ook Donders en Gradus (2012), blz. 171 e.v..

er onvrede over de resultaten van sommige pensioenfondsen en volgens sommigen is de verplichte winkelnering als gevolg van de grote verplichtstelling daar in belangrijke mate debet aan.⁸⁵

Echter, aan het opheffen van de grote verplichtstelling zijn ook belangrijke nadelen verbonden. De mogelijkheden om de solidariteit te organiseren en de risico's te delen binnen de groep deelnemers aan een pensioenregeling zouden aanzienlijk verminderen. Met andere woorden er zal averechtse selectie plaatsvinden. Als de grote verplichtstelling zou worden losgelaten, dreigt ook een ander kenmerk van het Nederlandse pensioenstelsel te verdwijnen. Het zou namelijk minder zinvol zijn om specifieke pensioenregelingen voor bedrijven of sectoren af te spreken en pensioenen zullen geen deel meer uitmaken van de arbeidsvoorwaarden.

Verstatelijking door 'zorgverzekeringsmodel' niet wenselijk

Toch zijn er modellen denkbaar om solidariteit (tot bepaalde hoogte) te combineren met keuzevrijheid. Zo hebben de jongerenorganisaties van VVD, PvdA en D66 voorgesteld om werknemers te laten kiezen bij welk pensioenfonds zij het pensioen onderbrengen.⁸⁶ Om risicoselectie te voorkomen hebben deze organisaties zich laten inspireren door het 'zorgverzekeringsmodel', waar vervolgens verevening plaatsvindt om pensioenfondsen met veel slechte risico's te compenseren. Op die manier wordt het effect van averechtse selectie (voor een belangrijk deel) geneutraliseerd. Nadeel is wel dat het vereveningssysteem tot een nog complexer pensioenstelsel zal leiden en daarmee praktisch lastig uitvoerbaar is. Bovendien worden de werkgevers geconfronteerd met extra administratieve lasten, omdat zij van iedere individuele werknemer moeten bijhouden, welk pensioenfonds men kiest. Ten tweede is het de vraag in hoeverre individuen over de noodzakelijke kennis beschikken om een verantwoorde keuze te kunnen maken. Tot slot wordt met dit model de cruciale rol die de sociale partners spelen in het Nederlandse pensioenmodel, overboord gezet.⁸⁷ Deze rol zal overigens in belangrijke mate worden overgenomen door de overheid, die een (verplichte) pensioenpremie gaat vaststellen, zodanig dat een redelijk pensioen haalbaar is. Gezien het verplichtende collectieve karakter betekent dit een aanzienlijke ophoop van de collectieve lasten. Bij de hoogte van de pensioenpremie kan met de specifieke omstandigheden van een bedrijf (of bedrijfstak) geen rekening worden gehouden.

85 | Zie bijvoorbeeld Goudswaard (2013), blz. 69.

86 | Zie www.nieuwpensioenstelsel.nl.

87 | Dit heeft als voordeel dat een solidariteitskring ontstaat waar binnen de risico's op langlevens en nabestaanden collectief gedeeld worden.

Concurrentie tussen uitvoeringsorganisaties

Het is daarom goed na te denken of ook andere modellen voor keuzevrijheid die solidariteit en keuzevrijheid combineren mogelijk zijn. In dit verband is het denkbaar dat de sector de pensioenregeling uitbesteedt aan een uitvoeringsorganisatie naar keuze en dat uitvoeringsorganisaties met elkaar concurreren. Centraal in dit model staat collectieve keuzevrijheid van cao-partijen. In ons voorstel wordt, vergelijkbaar met de huidige situatie, het langlevensrisico (net als het nabestaandenrisico) binnen de schaal van de collectieve arbeidsovereenkomst gedeeld. Cao-partijen kunnen dus een uitvoeringsorganisatie naar keuze selecteren. Daarom is het nodig dat op termijn nog slechts een beperkt aantal uitvoeringsorganisaties over zal blijven. Dit heeft ook als voordeel dat de uitvoeringskosten (aanzienlijk) naar beneden kunnen.⁸⁸ Overigens zijn op dit moment de grenzen tussen bedrijfstakpensioenfondsen en Cao's niet altijd duidelijk, en het bedient aanbeveling dat nog eens nader te bezien. Eventueel kunnen individuele en collectieve keuzevrijheid worden gecombineerd, maar dan is het wel van belang om de individuele keuzevrijheid die wordt aangeboden te beperken.⁸⁹ Dit kan door het bieden van een beperkt aantal keuzes met betrekking tot het risicoprofiel met een goede 'default' optie.

Sociale partners maken geen deel meer uit van uitvoeringsorganisaties

Het is van belang om de governance goed te regelen middels een duidelijke rolverdeling tussen verschillende partijen en effectieve structurele monitoring. Sociale partners maken een keuze voor een uitvoeringsorganisatie. Er is dus tussen uitvoeringsorganisaties concurrentie op 'wholesale' niveau. Voordeel van dit 'keuzemodel voor werkgevers' is ook dat de overgang naar een dergelijk model veel natuurlijker kan verlopen dan het 'zorgverzekeringsmodel'. Verder volgens moet er sprake zijn van een goede governance structuur, die de belangen van de deelnemers behartigt richting de uitvoerders. Hierbij is het vanuit het oogpunt van scheiding van verantwoordelijkheden niet wenselijk dat sociale partners zitting nemen in het bestuur van een uitvoeringsorganisatie en/of eigenaar zijn van de uitvoeringsorganisatie.

3.5 Moet de doelgroep uitgebreid worden?

Het aanvullend pensioen is thans voorbehouden aan werknemers. Maar de flexibele schil op de arbeidsmarkt, zoals kleine ondernemers, flexwerkers en zzp-ers, wordt steeds groter. Deze groepen bouwen in de regel geen aanvul-

88 | Zo geven Bikker en de Dreu (2006, blz. 72) aan dat de (gemiddelde) uitvoeringskosten per deelnemer van een klein pensioenfonds met minder dan 100 deelnemers bijna twintigmaal hoger zijn dan van pensioenfondsen, die meer dan één miljoen deelnemers hebben.

89 | Hierbij kan gedacht worden aan maximaal drie opties met goede defaults voor degenen die niet willen kiezen.

lend pensioen op in de tweede pijler.⁹⁰ Er zijn fiscale mogelijkheden om in de derde pijler pensioen op te bouwen, maar daar wordt vaak geen of slechts beperkt gebruik van gemaakt.⁹¹ Een van de redenen is dat deze opbouw met name plaatsvindt door dure individuele producten, zoals lijfrenten en banksparen. Met name een snel in omvang toenemende groep zzp-ers bouwt hierdoor weinig pensioen op. Werknemers die zzp-er worden kunnen overigens wel vrijwillig de pensioenregeling bij hun oude werkgever maximaal 10 jaar voortzetten, maar dit is echter weinig aantrekkelijk omdat de fiscale facilitatie ophoudt.⁹² Jonge zzp-ers zijn ook door de omslagelementen weinig gebaat bij deelname aan een pensioenfonds dat de doorsneesystematiek hanteert, waardoor er perverse selectie kan plaatsvinden.

Er vinden discussies plaats of er collectieve pensioenregelingen voor zzp-ers moeten komen.⁹³ Het zou enerzijds goed zijn als zelfstandigen kunnen profiteren van de schaalvoordelen van een collectieve regeling, maar anderzijds ligt een verplichtstelling voor zelfstandigen niet voor de hand, aangezien dit niet aansluit bij de ondernemerszin van zelfstandigen. Het ligt daarom in de rede dat de overheid pensioensparen voor zzp-ers beter stimuleert en fiscaal faciliteert, op basis van vrijwillige deelname en keuzevrijheid.⁹⁴ Dit sluit aan bij een oproep van het Strategisch Beraad.⁹⁵ Naast individuele regelingen waarvan zelfstandigen veelal gebruik maken, kunnen collectieve regelingen zonder herverdelende solidariteitselementen aantrekkelijk zijn, omdat de deelnemers kunnen profiteren van eventuele schaalvoordelen. Binnen het huidige stelsel kan dit in principe alleen in de derde pijler. Kansrijk zijn met name regelingen waarbij groepen zelfstandigen zelf een beleggingsinstelling of verzekeraar oprichten, waarbij ze grote vrijheid hebben om een regeling vorm te geven en waarbij vertegenwoordigers van zelfstandigen betrokken zijn bij de uitvoering. De wetgever zou daarbij moeten zorgen voor een arbeidsvorm neutraal fiscaal pensioenkader. Dit houdt in dat werknemers, zzp'ers en ondernemers over dezelfde fiscale mogelijkheden beschikken om een pensioen op te bouwen. Zelfstandigen kunnen dan in overleg met marktpartijen en (belangen)organisaties de reeds aanwezige

90 | Er zijn 12 beroepspensioenfondsen waarbij sommige groepen zzp'ers, zoals huisartsen en fysiotherapeuten, wel een aanvullend pensioen opbouwen. Voorwaarde daarbij is wel dat 60% van de beroepsgenoten voor de verplichtstelling moet zijn.

91 | Zie SZW (2013).

92 | Zie Dietvorst (2010).

93 | Zie SER (2010).

94 | Het is vooruitlopend op de voorgestelde stelselwijzing wenselijk dat op korte termijn de degressieve opbouw fiscaal aftrekbaar wordt gemaakt.

95 | In het rapport van het Strategisch Beraad van het CDA (2012, blz. 41) wordt gesteld: "Voor hen kunnen nieuwe cirkels van solidariteit van cruciale betekenis zijn: kleine groepen van kleine zelfstandigen die met elkaar geld inleggen voor het geval één van hen ziek is of langere tijd zonder opdrachten zit. Omdat de groep klein en overzichtelijk is zullen de deelnemers zich verantwoordelijk én solidair naar de groep opstellen."

mogelijkheden tot de oprichting van een beleggingsinstelling voor zelfstandigen beter benutten. Tevens is het van belang dat de voorlichting over pensioenen naar zzp'ers toe wordt verbeterd.

Geen verplichte spaarplicht voor aanvullende pensioenen

Een denkbaar scenario is dat we toe gaan naar een verplicht (maar relatief sober) tweede pijler pensioen voor alle werkenden, ongeacht de arbeidsvorm. Ook dit is voorgesteld door de jongerenorganisaties van VVD, PvdA en D66. Zij stellen voor om de bestaande verplichting tot het betalen van pensioenpremies om te zetten in een verplichte pensioenpremie voor iedere in Nederland werkende belastingplichtige, dus ook voor zzp'ers. De overheid stelt de verplichte spaarpremie zodanig vast dat een redelijk pensioen haalbaar is.⁹⁶

Nadeel van een verplichte pensioenpremie voor iedere werknemer is dat het onderscheid tussen verschillende vormen van arbeid langzamerhand begint te vervagen. Een belangrijk competitief voordeel voor de Nederlandse economie is dat zij door haar flexibele schil makkelijk kan inspelen op (nieuwe) marktontwikkelingen. De argumentatie van de jongerenorganisaties dat zzp'ers hierdoor realistischere tarieven moeten stellen is dan ook oneigenlijk.⁹⁷ Als dit al zo zou zijn dan liggen andere instrumenten zoals het tegengaan van schijnconstructies en een striktere handhaving van de wet op het minimumloon meer voor de hand. Maar belangrijker nog: een verplichte spaarplicht lijkt voorbij te gaan aan de (unieke) verantwoordelijkheidsverdeling tussen de eerste pijler (overheid) en de tweede pijler (de samenleving: lees sociale partners), zoals ook geschetst in de voorafgaande hoofdstukken.

CIDC vergemakkelijk overstap tussen ondernemer- en werknemerschap

Van belang hierbij is ook de samenhang met de discussie over het pensioensysteem. Het huidige pensioensysteem pakt ongunstig uit voor zzp'ers die bijvoorbeeld halverwege hun carrière de overstap maken naar een zzp-schap. Een belangrijk voordeel voor de overstap naar een CIDC-systeem zoals we dat in de vorige paragraaf hebben geschetst, is dat de pensioenopbouw gelijk is aan de waarde van het pensioen. Zo bouwen jongeren meer pensioen op en wordt het aantrekkelijker om de oude pensioenregeling voort te zetten. De overgang naar een CIDC-systeem betekent dus ook dat men makkelijker kan overstappen tussen tweede en derde pijler (werknemerstatus en ondernemerstatus). Deze betere overdraagbaarheid is dus een belangrijk voordeel van een

96 | Daarbij is overigens niet duidelijk welk deel door werkgevers en welk deel door de werknemer zelf wordt betaald. Op dit moment betalen werkgevers gemiddeld 2/3 van de premie en werknemers 1/3 van de premie.

97 | Zo wordt er gesteld "dat zij [zzp'ers] door de algemene pensioenspaarplicht meer realistische tarieven moeten stellen. Dit kan de neerwaartse druk op de tarieven voor zzp'ers verzachten." (zie www.nieuwpensioenstelsel.nl).

CIDC-systeem. Bij een CIDC-systeem is er daardoor minder noodzaak om de doelgroep van de tweede pijler uit te breiden.

3.6 Weging nieuwe stelsel

In de voorgaande paragrafen zijn de bouwstenen van een nieuw pensioenstelsel weergegeven. In deze paragraaf gaan we dit pensioenstelsel wegen op basis van een aantal christendemocratische criteria (rentmeesterschap/houdbaarheid, gespreide verantwoordelijkheid en solidariteit/toegankelijkheid).

In termen van rentmeesterschap moet het nieuwe stelsel naar onze overtuiging positief worden beoordeeld. In hoofdstuk 2 is aangegeven dat het huidige pensioenstelsel heeft geleid tot een aanzienlijke daling van armoede onder ouderen, maar dat de houdbaarheid in de toekomst niet gegarandeerd is. In de voorgaande paragrafen zijn de contouren van een nieuw stelsel geschetst. Belangrijk daarbij is dat ouderen in de toekomst kunnen rekenen op een welvaartsvaste AOW. Ook is het belangrijk dat in de aanvullende pensioenen de eigendomsrechten worden geëxpliciteerd en omslagelementen worden omgezet in kapitaaldekking. Dit zal de houdbaarheid van het stelsel ten goede komen.

Ons pensioenstelsel met drie pijlers draagt belangrijke kenmerken van een christendemocratische ordening van de samenleving. Daarbij gaat het om het vormgeven van gespreide verantwoordelijkheid, waarin een belangrijke rol is weggelegd voor de overheid, sociale partners en individuen. In de toekomst dient naar onze overtuiging deze verantwoordelijkheidsverdeling in belangrijke mate overeind te blijven. Wel is het denkbaar om in dit tijdsgewricht de individuele verantwoordelijkheid te versterken. Voorstellen echter die de keuzerol van de sociale partners laten overnemen door het individu gaan in onze optiek voorbij aan een wezenskenmerk van het huidige stelsel. Door de verplichting van werkgevers om zich aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds wordt een unieke samenwerking tussen werk- en werknemers bewerkstelligd, die kenmerkend is voor ons Rijnlandse model en uiteindelijk ook het individu ten goede komt. Bovendien zal het elimineren van deze verplichtstelling ook betekenen dat de rol van de staat versterkt moet worden. Daar is geen noodzaak toe omdat sociale partners heel goed hebben aangegeven deze verantwoordelijkheid aan te kunnen. Wel denken we dat het mogelijk moet zijn om voorstellen te ontwikkelen om de keuzevrijheid van sociale partners en werkgevers te versterken, door hen de uitvoerder te laten kiezen.

Een belangrijk uitgangspunt is uiteraard levensduursolidariteit. Via ons pensioenstelsel zijn we solidair met de langstlevende en met een weduwe. Om deze solidariteit vorm te geven is de collectiviteit essentieel. Een ver doorgevoerde individualisering zoals die soms in liberale kring opgeld doet, heeft daarbij niet onze voorkeur, omdat dit ook de toegankelijkheid onder druk zal zetten.⁹⁸ Een belangrijke vraag is hoe om te gaan met perverse vormen van solidariteit, met name tussen hoger en lager opgeleiden en tussen jonge en oude werknemers. In de voorafgaande paragrafen zijn daartoe voorstellen ontwikkeld. Cruciaal daarbij is de overgang van de doorsneeopbouw naar een actuarieel neutrale opbouw. Echter, er zullen wel enkele transitiemaatregelen genomen moeten worden om te voorkomen dat de huidige leeftijdsgroep tussen 30 en 60 jaar geconfronteerd wordt met een lagere pensioenopbouw. In het volgende hoofdstuk zullen we aangeven op welke wijze met deze transitieproblematiek is om te gaan en op welke wijze deze verzacht kan worden.

98 | Zie bijvoorbeeld Teldersstichting (2012). Zij bevelen aan om vanaf een inkomen van circa anderhalf keer modaal alleen individuele contracten aan te bieden.

4 | Het transitiepad naar een CIDC-systeem

Een overgang naar een CIDC-systeem ligt in de rede, omdat daarmee de eigendomsrechten worden geëxpliciteerd. Zoals aangegeven combineert een CIDC-systeem de goede elementen van CDC (collectieve uitvoering, delen van langlevensrisico en verplicht sparen bij pensioenfondsen van de werkgever) en van IDC (individuele eigendomsrechten, flexibiliteit en maatwerk). In het voorafgaande hoofdstuk hebben wij kritische kanttekeningen geplaatst bij de huidige doorsneesystematiek. De huidige doorsneesystematiek leidt tot grote verborgen overdrachten tussen verschillende groepen deelnemers en is niet toegespitst op moderne arbeidscarrières. Bovendien is aangegeven dat in het huidige DB/CDC-systeem veel verborgen vermogensoverdrachten plaatsvinden en dat de eigendomsrechten niet zijn geëxpliciteerd. Daarom verkennen we de overgang naar een CIDC-systeem met een actuairueel neutrale systematiek. Uitgangspunt bij de transitie is dat de huidige eigendomsrechten door middel van een wettelijke regeling worden geëxpliciteerd.

De overstap van een doorsneesystematiek naar een actuairueel neutrale systematiek leidt tot een aanzienlijke transitieproblematiek. Er zijn deelnemers die als jongere pensioen hebben opgebouwd met de doorsneeopbouw, en pensioen zullen gaan opbouwen met de actuairueel neutrale opbouw. Deze cohorten hebben overdrachten betaald aan de oudere cohorten, maar ontvangen in de nieuwe systematiek geen overdrachten van de jongere cohorten. Uitgangspunt is dat deze cohorten zoveel mogelijk gecompenseerd zullen worden. Deze problematiek staat in dit hoofdstuk centraal.

4.1 Bouwstenen voor een transitiepad

Premiedaling in de toekomst

Op de eerste plaats in het wenselijk om de transitieproblematiek in perspectief te plaatsen. Omzetting van doorsneeopbouw naar een degressief actuairueel neutrale opbouw betekent niets meer dan de omzetting van een omslagelement naar kapitaaldekking. Hierdoor halen we een toekomstige verhoging van de premies naar voren. Immers, binnen de doorsneesystematiek ontvangen oudere deelnemers overdrachten van jongere deelnemers. De kosten van deze overdrachten worden door de stelselwijziging eerder genomen. Nadat de compensatie heeft plaatsgevonden kunnen de premies omlaag. Bij een actuairueel neutrale opbouw valt immers een groter deel van de rechten toe aan de jongere cohorten, waardoor de gemiddelde periode tussen inleg en uitkering toeneemt en de ingelegde premies langer kunnen renderen. Voordat deze premiedaling gerealiseerd kan worden, zullen eerst de kosten van de transitie gedragen moeten worden. Laten we deze kosten in kaart brengen en bezien hoe we deze kunnen stroomlijnen. Bovendien staan tegenover deze (tijdelijke) kosten ook (permanente) lagere uitvoeringskosten en een lagere premie als gevolg van het vervallen van omslagelementen.

Het transitieprobleem

Deelnemers bouwen bij de doorsneesystematiek tot ongeveer 43 jarige leeftijd te weinig pensioen op, immers, in de eerste jaren van de opbouw hebben zij meebetaald aan het pensioen van de oudere deelnemers, maar nu ontvangen deze deelnemers geen opbouw van de jongere deelnemers (zie figuur 5). Als je nu zou omschakelen van doorsneesystematiek naar een actuariel neutrale systematiek hebben deelnemers rond de 43 jaar dus te weinig pensioen opgebouwd. Bij een overstap naar actuariel neutrale opbouw, zoals wij in hoofdstuk 3 hebben voorgesteld, zullen deze deelnemers gecompenseerd moeten worden voor het te weinig opgebouwde pensioen. Dit is anders dan gesuggereerd door de jongerenorganisaties. Zij stellen voor om nieuwe fondsen op te richten met daarin de rechten volgens de nieuwe systematiek en de bestaande fondsen langzaam te laten leeglopen.⁹⁹ Een dergelijk voorstel betekent evenwel dat de rekening van de overgang eenzijdig komt te liggen bij hen die in de oude systematiek te weinig rechten hebben opgebouwd. Vanuit het oogpunt van solidariteit is dit niet wenselijk omdat deze cohorten daarop niet hebben kunnen anticiperen. Wat ons betreft wordt de transitieproblematiek eerlijk verdeeld.

Voor de transitie is het dus van belang om vast te stellen welke deelnemers gecompenseerd moeten worden. Figuur 6 toont het discontinuïteitrisico.¹⁰⁰ Dit is het verlies op de pensioenambitie dat deelnemers zouden hebben als er overgestapt wordt van de doorsneesystematiek naar de actuariel neutrale systematiek.¹⁰¹ Hierbij wordt verondersteld dat een werknemer tussen 25 en 65 jaar volledig werkt.¹⁰² Bij een discontovoet van 3% geeft de zwarte lijn het percentage opbouw aan als percentage van de pensioenambitie. De lichtgrijze lijn geeft het discontinuïteitrisico aan bij een discontovoet van 1,3%.

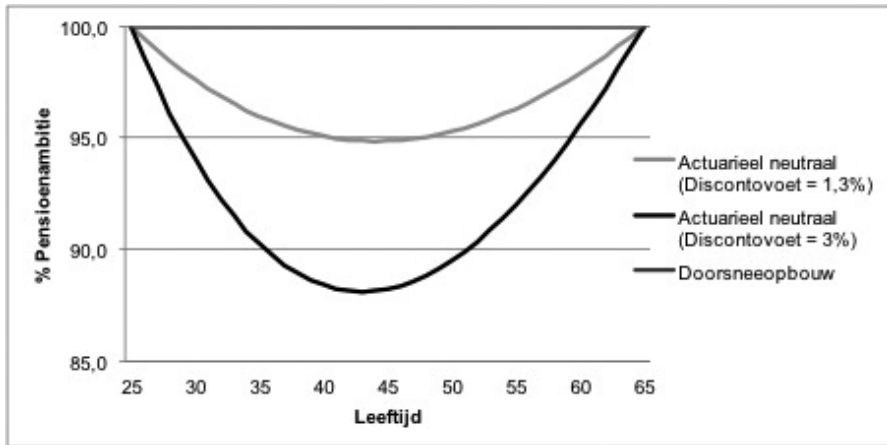
99 | Zie antwoord op vraag Q10.1 en Q10.2 (www.nieuwpensioenstelsel.nl).

100 | Dit is het verschil tussen de pensioenambitie en de pensioenopbouw onder de nieuwe systematiek.

101 | Voor individuele deelnemers is dit verlies op de pensioenambitie gelijk aan het verlies, dat een deelnemer zou hebben als hij zijn deelname aan de bedrijfstak-pensioenregeling zou stoppen, bijvoorbeeld doordat hij van het werknemerschap overstapt naar het zzp'erschap.

102 | Zoals hiervoor aangegeven bedraagt de jaarlijkse opbouw 2% van het middelloon. Dit betekent dat met een ambitieniveau van 80% wordt gerekend.

Figuur 6: Discontinuïteitrisico bij overstap van doorsnee- naar actuariel neutrale opbouw



Bron: Eigen berekeningen.

In het begin van de carrière hebben deelnemers nog geen pensioen opgebouwd, dus is het percentage opbouw gelijk aan de ambitie. Doordat het pensioen dat men opbouwt minder is dan de waarde van de premie, wordt de opbouw vervolgens steeds lager ten opzichte van de ambitie. Vanaf ongeveer 43 jaar ontvangt men meer pensioenopbouw dan de waarde van de premie, zodat de opbouw steeds dichterbij de pensioenambitie komt. Zodoende is op 65 jaar de pensioenopbouw gelijk aan de pensioenambitie. De figuur geeft aan dat deelnemers tussen de 35 en 55 jaar door impliciete overdrachten in het systeem het meest benadeeld zouden worden door een overstap naar actuariel neutrale opbouw.

De invloed van de discontovoet op het transitieprobleem

De omvang van de transitieproblematiek hangt ook samen met de ontwikkeling van de rente.¹⁰³ De discontovoet is namelijk het verschil tussen de rente plus een risico-opslag en de indexatie. Bij een lage discontovoet is relatief weinig overslag nodig binnen de doorsneeopbouw. Hierdoor is dus ook de noodzakelijke compensatie lager. De compensatie die nodig is voor de overstap bij een discontovoet van 3% zou in figuur 6 kunnen worden weergegeven door de oppervlakte tussen de bovenste lijn en de onderste lijn. Bij een lagere discontovoet is de compensatie lager, zodat bij een discontovoet van 0% überhaupt geen compensatie nodig zou zijn.

¹⁰³ | We veronderstellen zoals in Bovenberg en Boon (2010) dat de ene helft in (staats) obligaties wordt belegd en de andere helft in aandelen (met een risicopremie van 3%) wordt belegd.

Door de huidige lage rentestanden is de huidige discontovoet laag¹⁰⁴. Daardoor zouden de kosten voor compensatie, bij een overstap van doorsneeopbouw naar actuariael neutrale opbouw op dit moment dus relatief laag zijn.¹⁰⁵

Stroomlijning van de compensatie

De omvang van de transitieproblematiek hangt voor een deel samen met de samenstelling van het deelnemersbestand.¹⁰⁶ Bij een deelnemersbestand met relatief veel deelnemers tussen de 35 en 55 jaar zijn de compensatiekosten voor de overstap het hoogst. Daarentegen zijn de compensatiekosten relatief laag voor fondsen met veel oudere of juist jongere deelnemers, omdat zowel de jongere deelnemers als de oudere deelnemers weinig nadeel ondervinden van de overgang. Omdat deze groepen relatief weinig opbouw verliezen door de wijziging, kan men er voor kiezen deze groepen niet te compenseren. Boeijen et al. (2006) berekenden voor PGGM dat de compensatie respectievelijk 25% (of 5%) lager zou uitvallen als de doelgroep van de compensatie wordt ingeperkt tot deelnemers tussen 35 en 55 jaar (of 30 tot 60 jaar).¹⁰⁷ Het is een mogelijkheid om de compensatie te beperken tot de doelgroep die door de transitie het meest wordt benadeeld. Zodoende wordt de transitie verder vergemakkelijkt.

Kostenbesparingen in CIDC-systeem

Bij de omschakeling naar een actuariael neutrale opbouw kiezen we zoals eerder aangegeven voor een CIDC-systeem. Het grote voordeel van CIDC ten opzicht van individueel DC, is dat het pensioen collectief kan worden uitgevoerd.¹⁰⁸ Er zal in CIDC sprake zijn van individuele pensioenrekeningen met duidelijk gedefinieerde eigendomsrechten, maar het vermogensbeheer zal collectief worden uitgevoerd.

Bij dit CIDC-model van collectieve uitvoering gaat om een tweetal redenen de uitvoeringskosten omlaag. Ten eerste ligt het in de rede dat het aantal pensioen-uitvoerders zal afnemen, waardoor er aanzienlijke schaalvoordelen worden

104 | Zie CPB (2013a).

105 | Overigens staat hier tegenover dat door de lagere discontovoet de premiedaling als gevolg van de invoering van de degressieve opbouw ook aanzienlijk lager zal zijn.

106 | Zie Bovenberg en Boon (2010).

107 | Boeijen et al. (2006) berekenden voor PGGM de kosten van transitie. Met volledige compensatie waren de kosten in 19,5% van de dekkingsgraad, bij compensatie voor deelnemers tussen de 30 en 60 jaar waren de kosten voor compensatie 18,5% van de dekkingsgraad, bij compensatie voor deelnemers tussen 35 en 55 jaar waren de kosten 14,6% van dekkingsgraad. Opgemerkt dient te worden dat PGGM veel deelnemers heeft tussen de 35 en 55 jaar. Ook was de discontovoet in 2006 hoger dan in 2013. De daadwerkelijk gebruikte discontovoet is onbekend.

108 | Volgens Aarssen en Kuipers (2006) zijn de kosten voor IDC-regelingen uitgevoerd door verzekeraars 7% van de pensioengrondslag hoger.

gehaald.¹⁰⁹ Verschillende studies geven bovendien aan dat daarmee ook de kwaliteit van de uitvoering omhoog kan. Momenteel zijn er ongeveer 285 uitvoerders¹¹⁰ waarvan een groot aantal kleine uitvoerders. Ten tweede vergen DC-regelingen minder administratiekosten dan DB-regelingen.¹¹¹ Dit komt voor een deel doordat het financiële toetsingkader voor CIDC-regelingen eenvoudiger zal zijn dan het ingewikkelde financiële toetsingkader voor DB-regelingen. Daardoor kunnen de uitvoeringskosten omlaag.

Binnen het pensioenstelsel zijn dus substantiële kostenbesparingen te realiseren op uitvoerings- en vermogensbeheerkosten. Die kosten waren in 2012 volgens een recent rapport van LCP respectievelijk 1 miljard en 5,7 miljard euro.¹¹² Deze kosten zijn daarmee gelijk aan 23,5% van de jaarlijkse premiebetalingen. De vermogensbeheerkosten bestaan uit de beleggingskosten en transactiekosten.¹¹³

Naar efficiënte vermogensbeheerskosten

Laten we specifieker ingaan op de beleggingskosten. Deze beleggingskosten bedragen jaarlijks 0,53% van het totale belegde vermogen. Er zitten grote verschillen tussen de verschillende pensioenfondsen met betrekking tot de beleggingskosten.¹¹⁴ Er zijn verschillende verklaringen voor deze verschillen. Sommige fondsen beleggen relatief veel in dure producten zoals vastgoed en private equity, waar ook meer rendement tegenover kan staan. Maar over het algemeen lijkt het dat de verschillen voor het grootste deel toegeschreven kunnen worden aan efficiencyverschillen. Een bijzonder onderdeel van de beleggingskosten zijn de bonussen. Pensioenfondsen keerden in 2012 1,15 miljard euro uit aan bonussen.¹¹⁵ Dat terwijl er voor de pensioensector volgens LCP geen aantoonbaar verschil in rendement is tussen fondsen die veel en weinig bonussen uitkeren.^{116, 117}

109 | Zie Bikker en de Dreu (2006), blz. 72.

110 | Zie LCP Insights Clarity Advice (2013b) blz. 12: Ultimo 2012 waren er 414 fondsen, waarvan 119 zonder verplichtingen en 20 in proces van liquidatie.

111 | Zie Bikker en de Dreu (2006), blz. 78 en Bikker en de Dreu (2009), blz. 70 & 77.

112 | Zie LCP Insights Clarity Advice (2013b). Totaal worden 280 pensioenfondsen geanalyseerd, welke 97% beslaan van de Nederlandse pensioenfondsenmarkt.

113 | De vermogensbeheerkosten bedragen 0,63% van het totaal belegd vermogen, bestaande uit 0,53% beleggingskosten en 0,10% transactiekosten (zie LCP (2013b)).

114 | De beleggingskosten zijn voor APG 0,73%, PGM 0,57%, voor andere fondsen gemiddeld 0,40%

115 | 24% van de beleggingskosten zijn prestatieafhankelijke vergoedingen (zie LCP Insights Clarity Advice (2013b), blz. 25).

116 | Zie LCP Insights Clarity Advice (2013b), blz. 29.

117 | Ook in het rapport van CEM is geen verschil tussen de kosten en de gecorrigeerde beleggingsresultaten van pensioenuitvoerders te vinden (CEM Benchmarking (2011), blz 27).

Bespaar op de uitvoeringskosten

De andere kostenpost van pensioenfondsen zijn de uitvoeringskosten. Die bedragen gemiddeld 125 euro per deelnemer per jaar.¹¹⁸ Over het algemeen geldt dat de uitvoeringskosten per deelnemer lager zijn voor grotere fondsen. Voor kleine fondsen onder de 10.000 deelnemers, liggen de kosten gemiddeld op 326 euro per deelnemer per jaar. Er zijn naar schatting nog ongeveer 200 kleine fondsen met eigen verplichtingen. Er zijn op de uitvoeringskosten dus schaalvoordelen te realiseren.¹¹⁹ Bijvoorbeeld doordat kleinere pensioenfondsen hun vermogen onderbrengen bij een grotere pensioenuitvoerder. Ook kan er bespaard worden doordat de uitvoering van een DC-regeling gemiddeld 25 euro per deelnemer goedkoper is dan de uitvoering van een DB-regeling.¹²⁰ Dit proces van schaalvergroting wordt in onze ogen ook bevorderd door de concurrentie tussen uitvoeringsinstellingen.

BOX V: EEN KWANTIFICERING VAN DE KOSTENBESPARING

*Totaal is een kostenbesparing op de uitvoerings- en vermogensbeheerkosten van ongeveer 1,8 miljard euro, als gevolg van de overgang naar een CIDC-systeem, als reëel te beschouwen. In het voorafgaande is aangegeven, dat deze besparing is opgebouwd uit drie elementen (een besparing op de beleggingskosten, de overgang van DB naar DC en de schaalvoordelen). Een daling van de beleggingskosten naar het gemiddelde van 0,4% zou ongeveer 1,3 miljard euro besparen (d.i. $(0,53\% - 0,4\%) * 1003$ miljard €). Schaalvergroting van uitvoeringsorganisaties naar minimaal 10.000 deelnemers zou ongeveer 100 miljoen besparen (d.i. $326 \text{ €} - 155 \text{ €}$) = 171 € per deelnemer en rekening houdend met 590.000 deelnemers bij kleine fondsen). Kostenbesparingen door de overstap naar een DC-regeling bedragen ongeveer 400 miljoen euro per jaar (d.i. $25 \text{ €} \times 17,3$ miljoen deelnemers $\times 94,2\%$).¹²¹ Ook anderen hebben gewezen op substantiële besparingen van 1 á 2 miljard.^{122,123} Deze besparingen van 1,8 miljard euro zouden neerkomen op ongeveer 6,5 % van de jaarlijkse premiebetalingen. Ons voorstel is om deze premiedaling niet meteen te kapitaliseren, maar te gebruiken om de transitieproblematiek te vergemakkelijken.*

118 | Zie LCP Insights Clarity Advice (2013b), blz. 17.

119 | Zie ook Bikker en de Dreu (2006), blz. 72.

120 | Zie Bikker en de Dreu (2009), blz. 70 e.v..

121 | Volgens DNB (2013b) heeft 5,8 % een individuele DC-regeling.

122 | Zie ook Bikker, Steenbeek en Torracchi (2010, blz.18). Zij schatten met een economisch model dat kostenbesparingen van maximaal 31% te realiseren zijn in de Nederlandse pensioensector, voornamelijk door middel van schaalvergrotingen. Dit zou neerkomen op 2 miljard euro.

123 | Zie FD (2013). Volgens een schatting van Jeroen Koopmans (LCP) kunnen pensioenfondsen 1 miljard besparen op de vermogensbeheerskosten en uitvoeringskosten binnen de huidige DB-regeling.

4.2 Concretisering van het transitiepad

Op basis van de elementen die in dit hoofdstuk zijn geschetst, is het mogelijk om het transitiepad nader te concretiseren. In de eerste plaats is het van belang om vast te stellen welk deel van het vermogen toekomt aan gepensioneerden en welk deel toekomt aan de actieve deelnemers, zodat de eigendomsrechten geëxpliciteerd kunnen worden.¹²⁴ Voor de actieve deelnemers waarbij de oude rechten zijn opgebouwd volgens de doorsneesystematiek is er een aanzienlijke transitieproblematiek.^{125, 126} Deelnemers bouwen dan tot de overgang pensioen op via de doorsneeopbouw en na de overgang via de actuariel neutrale opbouw. Het gevolg hiervan is dat sommige cohorten de pensioenambitie niet halen. Dit doordat zij op latere leeftijd niet meer de overdrachten ontvangen, die zij op jongere leeftijd hebben betaald. Dit raakt met name de deelnemers rond de 45 jarige leeftijd. Om deze reden zullen deelnemers tussen de 30 en 60 jaar gecompenseerd worden voor de daling van de pensioenambitie die de stelselwijziging veroorzaakt.

De uitvoering van het transitiepad is de verantwoordelijkheid van de pensioenfondsbesturen.¹²⁷ De overheid zal wel de kaders moeten stellen waarbinnen de compensatie plaatsvindt. Bij het compenseren van deelnemers zou het meest zuiver zijn deelnemers te compenseren voor de in het verleden te veel betaalde premie. Echter volgens Boeijen et al. (2006) zijn daarvoor individuele gegevens nodig over het arbeidsverleden, die meestal niet beschikbaar zijn.¹²⁸ Daarom heeft het uit praktische overwegingen de voorkeur om bij het vaststellen van de compensatie vooruit te kijken.

Hierna volgt een voorbeeldberekening van hoe de compensatie er mogelijk uit kan zien. Compensatie kan berekend worden in oude en in nieuwe rechten. Vanwege de inzichtelijkheid geven wij de compensatie hier weer in oude rechten.

124 | Om de administratieve lasten beperkt te houden vergt dit een nadere wettelijke regeling.

125 | Volgens Heemskerk (2013) wordt 75% van de deelnemers aan pensioenfondsen geconfronteerd met de doorsneesystematiek.

126 | In de pensioenregelingen met een progressieve opbouw, is het streven dat op termijn ook naar een degressieve opbouw wordt overgegaan. Ook hier speelt een transitieprobleem doordat in het verleden is uitgegaan van een oplopende premie met doorsneeopbouw, terwijl er wordt overgestapt naar een doorsneepremie met aflopende opbouw. Een compensatieregeling ligt hier niet voor de hand, aangezien in het verleden lagere premies zijn betaald. Het voorstel is om voor de cohorten vanaf 45 jaar tijdens een overgangperiode van 20 jaar de oude progressieve systematiek te blijven gebruiken.

127 | Nader bezien dient te worden of er een achtervangregeling komt voor pensioenfondsen, die buitenproportioneel worden getroffen door deze transitieproblematiek.

128 | Boeijen et al. (2006).

Als er wordt gecompenseerd via de oude rechten kent het fonds vóór de herrekening extra pensioenopbouw toe. De deelnemers die gecompenseerd worden, krijgen voor ieder arbeidsjaar gedurende de overgangperiode extra pensioenopbouw toegekend. Zodoende kunnen deze deelnemers de oorspronkelijke pensioenambitie behalen. We gebruiken in dit voorbeeld vanwege de inzichtelijkheid cohorten van 5 jaar (zie tabel). Het ligt in de rede dat pensioenfondsen de compensatie berekenen op basis van nieuwe rechten met meer nauwkeurige cohorten.

In dit voorstel rekenen we met een discontovoet van 1,3%.¹²⁹ De discontovoet is sterk afhankelijk van de renteontwikkeling en de inflatie. De marktrente is momenteel historisch laag, en daarom is de discontovoet ook laag. Een eventuele stijging van de marktrente zal er toe leiden dat de compensatie met een hogere discontovoet berekend zal worden, zodat een hogere compensatie noodzakelijk is. Door deze hogere discontovoet zal de dekkingsgraad van pensioenfondsen wel gunstiger uitvallen. Hierdoor wordt het dus, afhankelijk van de financiële positie van een pensioenfonds, mogelijk om een deel van de compensatie te financieren uit de dekkingsgraad en niet zoals hierna verondersteld door een premieverhoging.

Uitgaande van een aanzienlijke compensatie kan dit leiden tot de volgende compensatieregeling (zie tabel 5).¹³⁰

Tabel 5: Voorbeeld van een compensatieregeling op basis van oude rechten

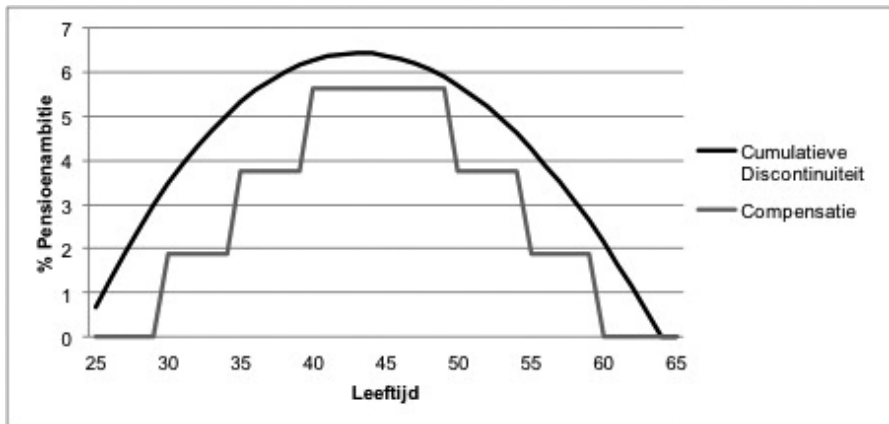
<i>Leeftijd</i>	<i>Aantal jaren compensatie-opbouw</i>	<i>Jaarlijks extra opbouwpercentage</i>	<i>extra opbouw als % middelloon</i>
31-35	20	0,075	1,5
36-40	20	0,15	3
41-45	20	0,225	4,5
46-50	15	0,3	4,5
51-55	10	0,3	3
56-60	5	0,3	1,5

129 | Deze discontovoet wordt ook gebruikt door Bonenkamp en Westerhout (2010).

130 | De compensatie is zodanig vormgegeven dat niemand overgecompenseerd wordt.

Bij deze compensatieregeling geldt een overgangstermijn van 20 jaar.^{131,132} Deelnemers tussen 30 en 34 jaar, alsmede deelnemers tussen de 55 en 59 jaar, ontvangen in dit voorbeeld 1,5% van het middelloon extra opbouw. Deelnemers tussen 35 en 39 jaar, alsmede deelnemers tussen 50 en 54 jaar, ontvangen in dit voorbeeld 3% van het middelloon extra opbouw. Deelnemers tussen de 40 en 49 jaar ontvangen in dit voorbeeld 4,5% van het middelloon extra opbouw.¹³³ Hierna hebben we dit weergegeven in grafiekvorm:

Figuur 7: Discontinuïteit en compensatie als % pensioenambitie¹³⁴



De grijze lijn geeft de compensatie aan als percentage van de pensioenambitie. De zwarte lijn geeft de discontinuïteit aan in de pensioenopbouw, oftewel het tekort op de pensioenambitie dat deelnemers hebben door de overgang van de doorsneesystematiek naar een actuariel neutrale systematiek. Het verschil tussen de zwarte lijn en de grijze lijn is het (beperkte) deel dat niet wordt gecompenseerd in dit voorbeeld.

131 | Eventueel kan voor jongere cohorten een langere overgangstermijn worden gekozen.

132 | We gaan ervan uit dat werknemers die overstappen van de ene naar de andere sector compensatie blijven ontvangen van het oude pensioenfonds. Uiteraard kunnen er afspraken gemaakt tussen pensioenfondsen hoe deze compensatieregeling wordt overgedragen.

133 | De compensatie is als percentage van het middelloon. Merk op dat deze compensatie in figuur 7 is weergegeven als percentage van de pensioenambitie.

134 | De discontovoet is 1,3%, jaarlijks opbouwpercentage 2%, pensioenambitie is 80% middelloon.

Er zal extra premie nodig zijn om deze compensatieregeling te financieren. In dit scenario is de hoogte van de premiestijging als gevolg van de compensatie ongeveer 9,5% van de premie in de eerste vijf jaar.¹³⁵ Na vijf jaar wordt deze premiestijging 8%, na tien jaar 6% en na vijftien jaar 3,5%.¹³⁴ Deze compensatiestijging zal dus langzaam gaan dalen. Deze premieverhogingen kunnen gemitigeerd worden door kostenbesparingen en een lagere premie omdat de ingelegde gelden langer renderen. Deze kostenbesparingen binnen CIDC kunnen gerealiseerd worden door schaalvergrotingen, alsmede door lagere administratieve lasten doordat het financieel toetsingskader eenvoudiger zal zijn. Dit betekent dat deze verhoging op korte termijn beperkt zal blijven tot ongeveer 3%. Dit wordt (grosso modo) gecompenseerd door de premiedaling als gevolg van het vervallen van het omslagelement in de doorsneesystematiek.¹³⁶ Op lange termijn zal zich een (aanzienlijke) premiedaling voordoen.

BOX VI: CPB-STUDIE NAAR DE DOORSNEESYSTEMATIEK

Kort voor de afronding van dit rapport publiceerde het CPB een studie naar de voor- en nadelen van de doorsneesystematiek.¹³⁷ De bevindingen in deze studie zijn in lijn met dit rapport. De huidige doorsneesystematiek leidt tot forse overdrachten tussen jongere en oudere deelnemers. Volgens het CPB zijn de pensioenpremies bij een actuariële neutrale systematiek 7 á 8% lager, omdat de door jongeren ingelegde gelden langer kunnen renderen. Bij een actuariële neutrale systematiek neemt het CPB net als wij de degressieve opbouw in combinatie met een doorsneepremie als uitgangspunt omdat daardoor de loonkosten voor jongere en oudere werknemers hetzelfde blijven en er een 'level playing field' blijft bestaan tussen werkgevers in een bepaalde bedrijfstak.

Ook gaat het CPB in op de overgangsproblematiek¹³⁸ en brengt daarbij een drietal mogelijkheden voor compensatie in kaart:

- Overstap zonder compensatie voor de huidige deelnemers
- Overstap met volledig compensatie voor de huidige deelnemers, gefinancierd uit een opslag op de pensioenpremie.
- Overstap met volledige compensatie voor de huidige deelnemers, gefinancierd uit het fondsvermogen.

135 | Eigen berekening. Discontovoet is 1,3%, er wordt gebruik gemaakt van de bevolkingsopbouw 2010 (CBS, 2013a).

136 | Het CPB (2013b) berekent dat bij een discontovoet van 2% de premies met 7% kunnen dalen.

137 | Zie CPB (2013b).

138 | Zij becijferen de omvang van de impliciete schuld als gevolg van de doorsneesystematiek op 97 miljard euro. Het CPB gaat van een andere impliciete schuld dan wij omdat zij uitgaan van een (reële) discontovoet van 2,5% en veronderstellen dat de hele bevolking wordt geconfronteerd met de overgangsproblematiek. Merk op dat in ons rapport de discontovoet gelijk is aan het rendement minus de indexatie.

Door het CPB worden de generatie- en premie-effecten berekend. Zonder compensatie zal een overstap op een degressieve opbouw de mogelijkheid bieden om de pensioenpremie met 7% te verlagen, wat neerkomt op een daling van het premietarief met 1,1 procentpunt. Dit betekent wel dat de generatie die op dit moment tussen dertig en zestig jaar oud is, er op achteruit gaat. Bij volledige compensatie¹³⁹ zal de premie omhoog gaan en rond 2045 1,5 procentpunt hoger zijn dan in het basisscenario (van de doorsneesystematiek) en daarna gaan dalen. Deze variant betekent dat vooral nieuwe toetreders de consequenties ondervinden van de overgang naar een degressieve opbouw, omdat zij een hogere premie betalen. In de variant dat de overstap wordt gefinancierd uit het fondsvermogen zal de komende decennia een lagere indexatie plaatsvinden. Kortom van de indexatie slaat neer bij alle deelnemers inclusief gepensioneerden al zal het effect voor de alleroudsten beperkt zijn vanwege de spreiding van de indexatiekortingen.

Merk op dat onze compensatievariant iets anders is vormgegeven dan de compensatievarianten van het CPB. Wij kiezen ervoor om alle deelnemers over te brengen naar de nieuwe systematiek en alleen hen met een aanzienlijk discontinuïteitrisico te compenseren. Dit heeft als voordeel dat gedurende veertig jaar niet twee systemen naast elkaar moeten worden geadmistreerd. Ook kiezen wij ervoor om bij een discontovoet tot 1,3% de premie te verhogen en daarboven de compensatie te financieren uit het fondsvermogen, zodat het als een soort tussenvariant geïnterpreteerd kan worden. Tot slot kiezen wij ervoor om de premievrijval vanwege het CIDC system te gebruiken voor de transitieproblematiek. Het CPB beschouwt alleen de doorsneesystematiek.

139 | Het CPB kiest er hierbij voor dat alle nieuwe deelnemers een actuarieel neutrale systematiek krijgen aangeboden en dat de bestaande deelnemers blijven opbouwen volgens de doorsneesystematiek.

4.3 Conclusie

Door de doorsneesystematiek vinden er veel verborgen overdrachten plaats van jongere deelnemers naar oudere deelnemers. Door een overstap van doorsneesystematiek naar een actuarieel neutrale opbouw worden deze omslag-elementen omgezet in kapitaaldekking. In feite betekent dit dat een toekomstige premieverhoging naar voren wordt gehaald. In dit hoofdstuk hebben we aangegeven dat de hoogte daarvan (sterk) afhankelijk is van de rente en inflatie, die zich op dit moment op een historisch laag niveau bevinden. In de praktijk wordt aangehikt tegen deze transitieproblematiek. In onze ogen is deze behapbaar als de compensatie over een aantal jaren wordt uitgesmeerd en de baten van de schaalvergrotingen die door invoering van CIDC gerealiseerd, alsmede als andere kostenbesparingen en het vervallen van het omslagelement, kunnen worden gebruikt om deze transitieproblematiek te mitigeren.

| Literatuurlijst

Aarssen, K. en B.J. Kuipers (2006), Iedereen wint, maar sommigen meer dan anderen, in: F. van der Lecq en O. Steenbeek (eds.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Deventer: Kluwer, blz. 167-188.

Beetsma, R.M.W.J. en A.L. Bovenberg (2013), Geef pensioenfondsen meer eigen verantwoordelijkheid bij vaststellen risicoprofiel. *Het Financieele Dagblad*. 29 november 2013.

Beetsma, R.M.W.J. en D. Chen (2013), De verplichtstelling van de Nederlandse pensioenen, *ESB* 98 (4674&4675), 13 december, blz. 738-741.

Bikker, J. en F. den Dreu (2006), Uitvoeringskosten van pensioenverstrekkers, in: F. van der Lecq en O. Steenbeek (eds.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Deventer: Kluwer, blz. 69-96.

Bikker, J. en F. den Dreu (2009), Operating costs of pension funds: the impact of scale, governance, and plan design, *Journal of Pension Economics and Finance* 8, blz. 63-89.

Bikker, J., O. Steenbeek en F. Torracchi (2010), *The impact of scale, complexity and service quality on administrative costs of pension funds: A cross country comparison*, DNB Working Paper No. 258.

Bonenkamp, J. (2007), Herverdeling in het ouderdomspensioen, *ESB* 92 (4512), 15 juni, blz. 356-359.

Bonenkamp, J. en E. Westerhout (2010), Intergenerational risk sharing and labour supply in collective funded pension schemes with defined benefits, *CPB Discussion Paper* 151, Den Haag: Centraal Planbureau.

Boeijen, T., C. Jansen, C.E. Kortleve en J. Tamerus (2006), Leeftijdssolidariteit in de doorsneepremie, in: F. van der Lecq en O. Steenbeek (eds.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Deventer: Kluwer, blz. 147-188.

Bovenberg, A.L. en B. Boon (2010), Now is the time: overstap naar degressieve pensioenopbouw nu wenselijk en mogelijk. *Netspar NEA papers* nr. 36.

Bovenberg, A.L. (2012), Naar een drie-eenheid van pensioen, wonen en zorg, in W. Asbeek Brusse en C.J. van Montfoort (eds.). *Wonen, zorg en pensioenen*. WRR: Den Haag, blz. 35-56.

Chen D. en R.M.W.J. Beetsma (2013), *Mandatory participation in occupational pension schemes in the Netherlands and other countries*. Ongepubliceerd document. Amsterdam: UvA.

Centrum voor Staatkundige Vorming (1950), *Verplichte ouderdomsverzekering. Grondslagen van een wettelijke regeling*.

CBS (2010), *Witte vlek op pensioengebied 2010*, Den Haag

CBS (2013a), *Bevolking per maand; leeftijd, geslacht, herkomst, generatie*.

CBS (2013b), *Cijfers, Pensioenfondsen; deelnemers en premies*.

CDA (2012), *Kiezen en Verbinden, politieke visie uit het radicale midden*, CDA Strategisch Beraad, augustus 2012.

Ceelen, M.G.L. (2008), *Gefaseerde uitstroom, deeltijd (on)mogelijkheden in het driepijlerstelsel van toekomstvoorzieningen*, CompetenceCentre for Pension Research.

CEM Benchmarking (2013), *Analyse Nederlandse Pensioenfondsen 2011*, 6 februari 2013.

CPB (2004), *Naar een schokbestendig pensioenstelsel*, Den Haag.

CPB (2013a), *Macro Economische Verkenning 2014*, Den Haag.

CPB (2013b), Eindrapportage "Voor- en nadelen van de doorsneesystematiek". Notitie op 28 oktober 2013 aangeboden aan Staatssecretaris van SZW en op 20 december 2013 aan TK.

DNB (2013a), *Macro-economische statistiek pensioenfondsen*.

DNB (2013b), *Pensioenregelingen - Typen pensioenovereenkomsten*.

Dietvorst, G., (2010) *Het pensioen van de zzp'er fiscaal-juridisch bezien: wie is aan zet?* Netspar NEA papers nr. 28.

Dietvorst, G., C. Hooghiemstra, T. Nijman en A. Oerlemans (2010), *Decumulatie van pensioenrechten*, Netspar NEA papers nr. 34.

Don, H. et al. (2013). *Inkomen en vermogen van ouderen: analyse en beleidsopties*. [IBO Inkomens- en vermogenspositie en subsidiering 65+'ers]. Rijksoverheid.

Donders, J en R.H.J.M. Gradus (2012), *Toegang tot de collectieve sector*, Den Haag: SDU.

Dorrestijn, I. en V. Kingma (2006), "De geschiedenis van de AOW en zijn voorgangers" In: E. van Everdingen en G. Vonk (eds.), *De AOW, veel besproken, nu beschreven*, Den Haag: SDU.

Dijkhuizen, C. et. al. (2012), *Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen, Naar een activerender belastingstelsel: interim-rapportage*, Den Haag.

Ewijk, C. van en C. Teulings (2011), "Nieuw pensioencontract onvermijdelijk", *CPB Policy Brief 2011/01*.

EK (2013), "Toezegging in verband met Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd", 17 januari 2013, AV/PB/2012/17855.

Financieel Dagblad (2013), "*Nederlandse pensioenfondsen zijn vorig jaar €1,5 mrd meer kwijt geweest aan het beleggen van het pensioenvermogen*", 1 oktober.

Gradus, R.H.J.M. en E.J. Slootweg (2013a), "Gerechtigheid, verantwoordelijkheid, rentmeesterschap en solidariteit" in: S. Herschberg (ed.), *Mij een zorg! De toekomst van de sociale zekerheid*. Balans: Amsterdam, blz. 139-153.

Gradus, R.H.J.M. en E.J. Slootweg (2013b), 'Koester het verzekeringskarakter van de AOW, *Sociaal Bestek*, juni/juli 2013, blz. 44-45.

Goudswaard, C. et. al. (2010), *Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Den Haag.

Goudswaard, C. (2013), "Hoe ziet het Nederlandse pensioenstelsel er in de toekomst uit?" In: *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, jaargang 45, nummer 2, 2013.

Haan, J. de., F. van der Lecq, A. Oerlemans en A. van der Wurff (2009), *De prijs van pensioenrisico*, ESB 94 (4566), 21 augustus, blz. 486-489.

Haan, J. de, A. Joseph, S. de Vos, J. Wijckmans (2012), *De impact van Solvency II-regels op pensioenfondsen*, ESB 97 (4629), 17 februari, blz. 117-120.
Handelingen (1947), Handelingen der Staten-Generaal II, 1946-1947, blz. 1351-1412.

Hertogh, M. den (1998), *Geene wet, maar de Heer!*: de confessionele ordening van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel (1870-1975), VUGA: Den Haag.

Heemskerk, M. (2013), *Oratie RUN*, uitgesproken 4 oktober 2013, http://www.ru.nl/publish/pages/527498/heemskerk_mark_04102013.pdf
Jongerenorganisaties VVD, PvdA en D66, www.nieuwpensioenstelsel.nl

Knoef, M., C. Goudswaard, K. Caminada en J. Been (2013), Pensioeninkomens in de toekomst, ESB 98 (4674/4675), 13 december, blz. 734-737.

Kocken, T (2012), "Pension Liability Measurement ad Intergenerational Fairness: Two Case Studies", *Rotman International Journal of Pension Management*, Volume 5, Issue 1, blz 16-24.

Kuné, J.B. (2006), "Solidariteiten in collectieve pensioenregelingen." In: F. van der Lecq en O. Steenbeek, *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Deventer: Kluwer, blz. 23-46.

LCP (2013a), *Inzicht in collectieve beschikbare premiereregelingen, het aanbod van lifecycle concepten en de verontschuldigde beleggingskosten*.

LCP (2013b) , *Inzicht in de uitvoeringskosten en vermogensbeheerkosten van Nederlandse pensioenfondsen*.

Lever, M. (2013), *Pensioenpremies afgelopen decennia sterk gestegen*, ESB 98 (4662) 14 juni 2013.

Lutjens, E. (1999), *Een halve eeuw solidariteit, 50 jaar wet betreffende verplichte deelneming in bedrijfstakpensioenfondsen*, Amsterdam: VU.

Mercer Global Pension Index (2013), <http://globalpensionindex.com/2013/melbourne-mercerglobalpensionindex-2013-report.pdf> (geraadpleegd op 1 november 2013).

Omtzigt, P. (2006) "De grote verplichtstelling" In: F. van der Lecq en O. Steenbeek (eds.), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Deventer: Kluwer, blz. 221-237.

Regeerakkoord VVD – PvdA (2012), *Bruggen slaan*, 29 oktober 2012.

Rhijn (1945), *Rapport van de commissie –Van Rhijn, deel II*, 1945.

Romme, C.P.M. (1950), *Staatspensionering ouderdomsverzekering*, Den Haag, 1950.

SCP/CPB (2012), *Armoedesignalement 2012*, Den Haag, 2012.

SCP (2013), *Burgerperspectieven 2013/2: Perspectieven op economie en crisis*. Den Haag.

SER (2010), *Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*, Den Haag.

SER (2013), *Nederlandse economie naar stabiel vaarwater*, Den Haag.

Soede, A. (2012), *Tevreden met pensioen*, SCP: Den Haag.

SZW (2006). *De toekomstige inkomenspositie van ouderen*. Ministerie van SZW: Den Haag.

SZW (2013), *Pensioen van zelfstandigen, onderzoek naar de oorzaken van beperkte pensioenopbouw van zelfstandigen en mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor*, januari 2013.

Teldersstichting (2012), *Eigen keuze, samen sterk: Duidelijkheid geeft zekerheid voor arbeidsmarkt en pensioen*.

TK (1955), "Nader gewijzigd Ontwerp van Wet inzake een algemene ouderdomsverzekering", *Kamerstukken II, 1954/1955, 4009, nr. 3*.

TK (2010), "Voorontwerp van de wet Verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW: Bijlage", *Kamerstukken II, 2010/11, 32043 nr. 62*.

TK (2012), *Aanhangsel van de Handelingen, 2012/13, nr. 440*.

TK (2013a), *Toekomst MKOB en AO-tegemoetkoming*, 24 mei 2013.

TK (2013b), *Wijzigingsvoorstellen Witteveen 2015*, 18 december 2013.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009a), *Op weg naar houdbare overheidsfinanciën*. Den Haag.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2009b), *Een sociale vlaktaks: naar werkbare en begrijpelijke inkomstenbelastingen*. Den Haag.

Websites:

www.abp.nl/over-pensioen/kosten-pensioen/VPL.asp, 11 december 2013.

www.wetten.overheid.nl Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000 (Wet bpf 2000), 27 november 2013.

| **Begrippenlijst**

Actuarieel neutrale opbouw

Systematiek waarbij pensioenopbouw plaatsvindt op basis van actuariële principes. Hierdoor bouwt een jongere deelnemer bij een gelijke premie meer pensioen op dan een oudere deelnemer, aangezien de door hem betaalde premie langer zal renderen.

CDC (collective defined contribution)

Een beschikbare premieregeling, waarbij er sprake is van één pensioenvermogen en het vermogensbeheer collectief plaatsvindt.

CIDC (collective individual defined contribution)

Een beschikbare premieregeling, waarbij het vermogensbeheer collectief plaatsvindt, maar waar iedere deelnemer zijn eigen pensioenvermogen heeft.

DB-regeling (defined benefit)

Een uitkeringsovereenkomst. De werkgever zegt (in principe) een vaste pensioenuitkering toe door een variabele premie te betalen, afhankelijk van de kostprijs van een vaste pensioenopbouw.

DC-regeling (defined contribution)

Regeling waarbij de werkgever een vaste pensioenpremie toezegt aan werknemers.

Degressieve actuarieel neutrale opbouw

Actuarieel neutrale opbouw waarbij de premie voor alle deelnemers gelijk is en de pensioenopbouw verschilt.

Dekkingsgraad

De dekkingsgraad is de waarde van het vermogen van het pensioenfonds gedeeld door de contante waarde van de verplichtingen.

Derivaten

Beleggingsinstrumenten die hun waarde ontleen aan de waarde van een ander goed. Derivaten worden gebruikt om financiële risico's af te dekken.

Discontinuïteitsrisico

Dit is het verlies op de pensioenambitie dat een deelnemer door toepassing van doorsneesystematiek zou hebben, als hij zijn deelname aan de pensioenregeling zou stoppen.

Discontovoet

Het verschil tussen de rente en de indexatie.

Doorsneesystematiek

Systematiek waarbij iedere deelnemer aan de pensioenregeling voor dezelfde premie evenveel pensioen opbouwt, ongeacht verschillen in leeftijd. De doorsneepremie is niet actuariael neutraal.

Eindloon

Een uitkeringsovereenkomst (DB) waarbij de werkgever een percentage van het laatst verdiende loon toezegt.

Franchise

Het gedeelte van het salaris waarover geen pensioen wordt opgebouwd.

Financieel Toetsingskader

Het onderdeel van de Pensioenwet waarin de wettelijke financiële eisen aan pensioenfondsen zijn vastgelegd.

Gewezen deelnemer (of slaper)

Persoon die niet langer actief aan de pensioenregeling deelneemt, maar voor wie wel pensioenaanspraken opgebouwd zijn.

Grote verplichtstelling

De verplichting voor de werkgever om deel te nemen aan het bedrijfstakpensioenfonds, als werkgevers- en werknemersorganisatie verzocht hebben tot deze verplichtstelling.

Herverdelende solidariteit

Solidariteit waarbij er vooraf vaststaat dat er inkomens- en vermogensoverdrachten plaatsvinden tussen verschillende groepen deelnemers.

IDC (individual defined contribution)

Een beschikbare premieregeling, waarbij er sprake is van individuele pensioenvermogens en individueel vermogensbeheer.

Indexatie

Het aanpassen van het pensioen aan de inflatie zodat de koopkracht gelijk blijft.

Kapitaaldekking

Een stelsel waarbij met betaalde premies vermogens worden gevormd waaruit de pensioenen te zijner tijd worden betaald.

Kleine verplichtstelling

De verplichting van de werknemer om deel te nemen aan de pensioenregeling en het pensioenfonds dat de werkgever selecteert.

Langlevenrisico

Het risico dat deelnemers langer leven dan op basis van de levensverwachting wordt verwacht, waardoor de kosten van levensonderhoud hoger zullen uitvallen.

Levensduursolidariteit

Het collectief delen van het langleven risico.

Middelloon

Een uitkeringsovereenkomst (DB) waarbij de werkgever een percentage van het gemiddeld verdiende loon toezegt.

Nominale Dekkingsgraad

De dekkingsgraad is de waarde van het vermogen van het pensioenfonds gedeeld door de contante waarde van de verplichtingen, exclusief indexatie.

Omslagstelsel

Pensioenstelsel waarbij pensioenen worden gefinancierd uit de lopende premieontvangsten.

Pensioenambitie

De hoogte van het pensioen dat wordt nagestreefd.

Pensioenfonds

Het instituut waar deelnemers de uit de regeling voorkomende rechten opbouwen. Het pensioenfonds brengt de regeling onder bij een uitvoeringsorganisatie.

Pensioenregeling

De regeling waarin de werking van het pensioenfonds en de rechten van de deelnemers zijn vastgelegd.

Pensioenuitvoerder

Organisatie die verantwoordelijk is voor het vermogensbeheer voor de pensioenfondsen.

Progressieve actuarieel neutrale opbouw

Actuarieel neutrale opbouw, waarbij de pensioenopbouw voor alle deelnemers gelijk is en de premie verschilt.

Reële dekkingsgraad

De dekkingsgraad is de waarde van het vermogen van het pensioenfonds gedeeld door de contante waarde van de verplichtingen, inclusief toekomstige indexatie.

Solidariteitskring

Kring van personen waarmee het langlevens- en nabestaandenrisico wordt gedeeld.

Vergrijzingstoeslag

Toeslag op de pensioenpremie, bij de doorsneesystematiek, om de extra kosten van pensioenopbouw voor een vergrijsd deelnemersbestand te betalen.

Witteveenkader

De jaarlijks fiscaal aftrekbare pensioenopbouw. Het Witteveenkader vermenigvuldigd met het aantal arbeidsjaren bepaalt de maximaal haalbare pensioenambitie.

Naar een vitale samenleving

Dit rapport verschijnt in de serie *Naar een vitale samenleving*. Christendemocraten willen vanuit hun bronnen en waardeoriëntatie een hoopvol perspectief bieden op de grote vragen waar de samenleving voor staat. We doen dat in de rotsvaste overtuiging dat mensen en de vitaliteit van hun sociale verbanden daarbij een cruciale rol spelen.

Dankzij een uitgebalanceerde verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid, sociale partners en individuen kent Nederland een van de beste pensioenstelsels van de wereld. We doelen dan op de AOW en het gegeven dat meer dan 90% van de werknemers een aanvullende pensioenregeling kent. Echter, door de financiële crisis, vergrijzing en flexibilisering van de arbeidsmarkt is dit geen vanzelfsprekendheid voor de toekomst. In dit rapport wordt aangegeven welke aanpassingen noodzakelijk zijn om in de toekomst een solide en solidair pensioenstelsel te hebben. De belangrijkste aanbevelingen zijn de invoering van individuele pensioenrekeningen en de overgang naar een meer actuarieel neutrale systematiek, waarbij we de cruciale rol van pensioenfondsen als kring om collectieve langlevens- en nabestaandenrisico's te delen willen behouden.