

Waar gaat het heen met ons pensioen – deel 2 ?

Het tweede en laatste deel belicht de adviezen en verkenningen van de Sociaal Economische Raad over de toekomst van ons pensioenstelsel, plus het kabinetsstandpunt ter zake. En heeft een verrassende conclusie.

Als gevolg van de kredietcrisis en de extreem lage rente is het niet langer meer vanzelfsprekend dat pensioenen worden geïndexeerd. Erger nog, pensioenen worden weer gekort. Dat heeft het vertrouwen in ons pensioenstelsel ernstige schade toegebracht. Naar aanleiding van vragen binnen het kabinet over de financiële en maatschappelijke houdbaarheid van de aanvullende pensioenen (de werknemers- en beroepspensioenen, ofwel de zogenaamde ‘tweede pijler’) zag in februari 2015 het SER-advies getiteld Toekomst pensioenstelsel het daglicht. Daarin constateert de Sociaal Economische Raad, die het advies in opdracht van het kabinet had geschreven, dat het huidige stelsel mede door de rentegevoeligheid kwetsbaar is, en dat dit de gevolgen van een crisis kan verergeren.

In het huidige stelsel zit bovendien een herverdeling van pensioenvermogen tussen groepen deelnemers (de ‘doorsneesystematiek’). Zo is bijvoorbeeld solidariteit ingebouwd tussen jongeren (tot 45 jaar) en ouderen (vanaf 45 jaar), waardoor jongeren te veel premie betalen en ouderen te weinig. Zo’n systeem werkt prima zolang de nieuwe generatie bereid is — en blijft — te veel premie te betalen voor de ouderen en zolang de verhouding tussen het aantal jongeren en ouderen in balans blijft. Maar nu de babyboomers met pensioen gaan en steeds langer blijven leven, trekt de verhouding scheef. Aangezien de dekkingsgraden van de pensioenfondsen door de financiële crisis — en niet te vergeten een voortdurend lage rentestand — dalen, wordt die verhouding alleen maar schever. En dat betekent dat er, zonder stelselherziening, op termijn te weinig geld is om alle deelnemers te geven waar ze recht op hebben. En niemand weet op welke manier dat tekort verdeeld wordt over generaties.

En dan is er nog de arbeidsmarkt die in rap tempo verandert. Vergeleken met vroeger stappen werknemers sneller en vaker over naar een nieuwe baan, krijgen ze eerder een flexibel arbeidscontract of worden ze zelfs zzp’er. En dus zijn er ook mensen die vinden dat het huidige pensioenstelsel te inflexibel is, die graag meer keuzevrijheid en maatwerk in de opbouwfase zouden willen zien (bijvoorbeeld als het gaat over de hoogte van de pensioenbijdrage of het te nemen risico over de pensioenbeleggingen). De centrale vraag is dus: hoe houden we het pensioen koopkrachtbestendig en zorgen we ervoor dat het al dan niet nieuwe stelsel beter aansluit bij maatschappelijke ontwikkelingen ?

Varianten

De SER is gaan kijken hoe de sterke punten van het huidige stelsel behouden kunnen blijven en tegelijkertijd een oplossing kan worden gevonden voor de tekortkomingen ervan. Daartoe heeft de raad vier varianten belicht die op de middellange termijn een beter perspectief ten opzichte van het huidige stelsel bieden.

Een uitkeringsovereenkomst met degressieve opbouw

In deze variant blijft de pensioenpremie voor iedere deelnemer gelijk, maar neemt de pensioenopbouw af naarmate men ouder wordt. Jongeren bouwen in de beginperiode meer pensioen op dan ouderen. Dat is ook logisch: de pensioenpremie van jongeren kan langer renderen dan de premie van ouderen. In dit systeem wordt de huidige subsidiëring van ouderen door jongeren afgeschaft, omdat voor iedere deelnemer dezelfde pensioenpremie wordt betaald en daarvoor een relatief gelijke pensioenopbouw krijgt. In deze variant blijft de rentegevoeligheid bestaan en daarom bekijkt de SER ook een subvariant waarin de toezegging van een uitkering wordt ingeruild voor een streven ('ambitie') naar een uitkering.

Een nationale pensioenregeling

Iedere werknemer bouwt ten opzichte van zijn inkomen hetzelfde pensioen op. Hierdoor wordt het risico dat werknemers die veelvuldig van baan veranderen te weinig pensioen opbouwen beperkt. In deze variant blijft de rentegevoeligheid bestaan en wordt de doorsneesystematiek, de premiesubsidie van jongeren naar ouderen, niet afgeschaft. De negatieve effecten hiervan worden immers gedempt doordat iedereen deelneemt in dezelfde pot.

Een persoonlijk pensioenvermogen met vrijwillige risicodeling

In plaats van 'uitkeringsovereenkomsten' zoals in het huidige stelsel, krijgen deelnemers 'premieovereenkomsten'. Het recht op een bepaalde uitkering vervalt. Daarvoor krijgt de deelnemer het recht op zijn eigen premie. Voordeel: de grote mate van transparantie en flexibiliteit, bovendien biedt dit systeem veel keuzevrijheid en mogelijkheden voor risicodeling. Nadeel: meer risico's komen voor rekening van de deelnemer (zoals het beleggingsrisico en het renterisico, beschreven in deel 1).

Een persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling

Als de vorige variant, met dit verschil dat de risico's van lang leven, kort leven en pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid collectief worden gedeeld. Ook beleggingsrisico's in de opbouw- en de uitkeringsfase kunnen worden gedeeld.

Omdat de eerste en de laatste variant het beste pensioenresultaat opleveren, gaat de voorkeur van de SER uit naar deze twee, met dien verstande dat bij de eerste variant de toezegging van de uitkering wordt losgelaten en wordt omgezet in een streven om een geïndexeerde uitkering aan de deelnemer te kunnen uitkeren. Het betere pensioenresultaat wordt dan behaald door vergroting van het beleggingsrisico. Bij de laatste variant is altijd duidelijk hoe groot het opgebouwde pensioenvermogen is, waardoor het eenvoudig mee te nemen is naar een volgende baan. Daarnaast biedt deze variant aan deelnemers de mogelijkheid om bepaalde risico's al dan niet te nemen.

Nadere verkenning

In mei 2016 verscheen een nadere verkenning naar de twee varianten. Opmerkelijk is de uitwerking die de SER maakte van het verwachte pensioen. Er zijn twee rekenvoorbeelden, één voor deelnemers geboren in 1953 en één voor deelnemers geboren in 2013. Deze voorbeelden moeten aangeven wat de gevolgen zijn voor

enerzijds deelnemers die van het huidige stelsel overgaan naar nieuwe stelsel, en anderzijds voor deelnemers die, vermoedelijk, uitsluitend te maken zullen krijgen met het nieuwe stelsel.

Voor de eerste categorie varieert het verwachte pensioen van 64,5 tot 70,6 procent van het gemiddelde verdiende inkomen. In een goedweersscenario varieert het verwachte pensioen van 74,2 tot 89 procent van het gemiddeld verdiende inkomen. Bij slecht weer is dat 48 tot 49,4 procent.

Voor de tweede categorie komt het verwachte pensioen te liggen tussen de 75,3 en 85,1 procent van het gemiddelde loon. Bij goed weer is de bandbreedte 149,8-184,8 procent en bij slecht weer 28,8-34,1 procent van het gemiddelde loon. Vooral de het grote verschil tussen het goed- en slechtweersscenario is opvallend.

Daarbij moet wel worden aangetekend dat bij veel uitkeringsovereenkomsten de risico's van de werkgever in de loop der tijd beperkt zijn. De werkgever zegt een pensioenuitkering toe en moet ervoor zorgen dat er op pensioendatum voldoende vermogen beschikbaar is om het pensioen levenslang te kunnen uitkeren. Omdat de lasten hiervan in uitzonderlijke omstandigheden buitensporig hoog kunnen oplopen, hebben de werkgevers dit risico beperkt. Dat kan bijvoorbeeld doordat de werkgever met een hogere premie dit soort risico's als het ware afkoopt. Het gevolg van de beperking van de risico's van de werkgever is dat bij een fors dekkingstekort het risico van korting van het pensioen bestaat. Het risico wordt daarmee afgewenteld op de deelnemer. De toezeggingen van een pensioenuitkering zijn al jarenlang uitgehold doordat werkgevers het risico van bijstorten hebben uitgesloten danwel sterk hebben gereduceerd. Daar komt dit advies van de SER dan nog eens bovenop.

Overgangsproblematiek

De overgang naar een nieuw pensioenstelsel zal nieuwe problemen met zich meebrengen. Een van die problemen die overigens losstaat van de keuze voor een ander pensioenstelsel zal worden veroorzaakt door de afschaffing van de doorsneesystematiek. Het probleem van de doorsneeproblematiek wordt nog versterkt door de vergrijzing, waardoor er relatief minder jongeren zijn om de 'subsidie' voor de ouderen op te hoesten. Tenzij het pensioenfonds met beleggingsopbrengsten of anderszins dit probleem weet op te vangen, zal hierdoor op termijn een (groter) dekkingstekort ontstaan.

Een ander probleem is dat die doorsneesystematiek niet eerlijk is. Als bijvoorbeeld een jongere naar een baan met een andere pensioenregeling gaat zoals bijvoorbeeld een beschikbare premie gaat. De jongere heeft dan te veel premie betaald, maar wordt daar niet voor gecompenseerd. Omgekeerd geldt hetzelfde. Een oudere die laat in het pensioenfonds intreedt betaalt te weinig pensioenpremie in verhouding tot de pensioenopbouw. Bij wisseling van baan zonder verplicht pensioenfonds of ondernemerschap kan dit dus een groot effect hebben. Na 'dure' jaren stap je uit de doorsneesystematiek en zul je de te veel betaalde pensioenpremie (subsidie aan 45 plussers) niet meer terug krijgen.

Wordt de doorsneesystematiek afgeschaft, dan zullen de jongeren moeten worden gecompenseerd voor de te veel betaalde premie, aangezien volgende generaties niet meer zullen bijdragen. De rekening kan niet bij de ouderen neergelegd worden omdat dit nu eenmaal zo is afgesproken. Deskundigen schatten dat het afschaffen van de

doorsneesystematiek zo'n 100 miljard euro zal kosten. Dit is een brutobedrag, waarover nog inkomstenbelasting wordt geheven. Uitgaande van een gemiddelde belastingdruk van 40 procent, kost afschaffing netto 60 miljard euro.

Het overgaan naar een ander stelsel betekent ook dat de pijn van het dekkingstekort van pensioenfondsen en dat zijn op dit moment niet de kleinste (ABP, Pensioenfonds Zorg en Welzijn, Pensioenfonds voor Metalektro en Pensioenfonds Metaal en Techniek), moeten worden genomen. Hoe wordt die pijn verdeeld en wat zijn de gevolgen voor het opgebouwde pensioen voor de werknemers ?

Visie kabinet

In juli kwam staatssecretaris Klijnsma namens het kabinet met de perspectiefnota Toekomst Pensioenstelsel. Daarin wordt het advies en de verkenning van de SER gevolgd om de twee interessante varianten: uitkeringsovereenkomst met degressieve opbouw, waarbij uitkering een streven is (in de nota 'ambitieovereenkomst met collectief karakter') en persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling, verder uit te werken. Voor het afschaffen van de doorsneesystematiek zou de overheid dan 40 miljard euro van de 100 miljard euro bruto lasten voor haar rekening nemen. De overige 60 miljard euro komt voor rekening van werkgevers en werknemers. De overgang zal worden uitgesmeerd over meerdere jaren (genoemd werden 25 jaar en mogelijk 10 jaar, maar dat zal te gelegener tijd worden uitgezocht).

Bij een gemiddelde belastingdruk van 40 procent zal de staatskas uiteindelijk 40 miljard euro in de vorm van belastingopbrengsten terugontvangen. De bijdrage uit de algemene middelen is dan beperkt tot een soort 'overbruggingsfinanciering' die in de komende tien tot 25 jaar zal worden verstrekt en weer zal worden geïnd in de jaren dat de jongeren (de deelnemers jonger dan 45 jaar) met pensioen zijn.

Een belangrijk argument in de nota voor gelijktijdige afschaffing van de doorsneesystematiek en aanpassing van het pensioenstelsel is het verzachten van de pijn van de overgang naar een nieuw stelsel, maar de onderbouwing hiervan blijft vaag. De beslissing om naar een nieuw pensioenstelsel over te gaan, wordt aan toekomstige kabinetten overgelaten, maar de trein is wel gaan rijden. De argumentatie hiervoor is dat er 'rond 2020 om verschillende redenen ruimte ontstaat om de transitie in te zetten'. Bedoeld wordt dat tegen die tijd naar verwachting de AOW- en pensioenrichtleeftijd verder omhoog gaan, waardoor mensen langer werken en de pensioenpremies omlaag kunnen. Dat biedt ruimte voor financiering van extra pensioenopbouw tijdens de transitie naar een nieuw systeem zonder dat de premies jaar na jaar hoeven te stijgen. Dat is het officiële verkooppraatje. Eigenlijk wordt het voordeel van de lagere pensioenlast niet aan u doorgegeven, zodat de doorsneesystematiek zonder al te veel kleerscheuren geruisloos via de achterdeur kan verdwijnen.

Andere partijen

Maar hoe zit het eigenlijk met de andere partijen die bij de discussie zijn betrokken? Ze lijken eensgezind te zijn in het streven het oude stelsel omver te werpen.

Zo heeft **De Nederlandsche Bank** al in een eerder stadium laten weten dat zij voorstander is van een snelle overgang naar een nieuw pensioenstelsel. Door de lage rente — overigens het gevolg van het rentebeleid van de Europees Centrale Bank (ECB), niet van DNB — is het huidige pensioenstelsel met harde toezeggingen niet langer

houdbaar, stelt de bank. DNB pleit voor een nieuw pensioenstelsel, waarbij deelnemers geen vast pensioen meer wordt beloofd, in lijn met wat het kabinet wil.

De **AFM** ziet liever dat elke Nederlander een persoonlijke pensioenrekening krijgt, waardoor deelnemers niet alleen eenvoudig kunnen nagaan hoeveel pensioen ze hebben opgebouwd, maar het ook makkelijker wordt pensioen mee te nemen naar een nieuwe baan. Op die manier wordt het ook mogelijk de pensioenopbouw beter op de persoonlijke situatie van de deelnemer te laten aansluiten. Om de uitvoeringskosten laag te houden en de risico's samen op te vangen, zou de pensioenopbouw collectief moeten worden uitgevoerd.

De **Pensioenfederatie** is eveneens groot voorstander van de overgang naar een nieuw pensioenstelsel. Het huidige stelsel is te ingewikkeld, stelt deze club, en wordt door de meeste deelnemers niet (meer) vertrouwd. De pensioenfondsen hebben een eenvoudige en duidelijke regeling nodig en ze willen niet meer iets beloven wat ze niet waar kunnen maken, zoals het waardevaste gegarandeerde pensioen. Ook de pensioenfondsen zijn een voorstander van een eigen pot pensioengeld.

En dus ?

Het wekt mijnerzijds verbazing dat het huidige pensioenstelsel — wereldwijd op de derde plaats — unaniem als onhoudbaar wordt bestempeld. De oorzaak van de deuk die de reputatie van ons pensioenstelsel heeft opgelopen is vooral gelegen buiten het stelsel en vormt ook een bedreiging voor andere pensioenstelsels. Overstappen naar een nieuw pensioenstelsel waarmee in de praktijk nog nauwelijks ervaring is lijkt niet de meest verstandige keuze, tenzij je er zeker van bent dat de overstap daadwerkelijk een significante verbetering is voor de deelnemers. Dat is vooralsnog onvoldoende aangetoond.

We zouden ons huidige pensioenstelsel moeten vergelijken met de manier waarop we ons in Nederland tegen het water beschermen. We zorgen ervoor dat we goed beschermd zijn, maar er is geen garantie dat er niet ergens af en toe een dijk doorbreekt. Het systeem vangt zo'n dijkdoorbraak dan deels op, maar helemaal zonder risico is het niet. De lage rentestand, de meer dan gemiddelde stijging van de levensverwachting en de crisis zijn extreme situaties die tegelijkertijd op ons pensioenstelsel inbeukten. Als we ons tegen al dit soort factoren willen beschermen, zullen we ook bereid moeten zijn daarvoor de prijs te betalen. En dat zijn we waarschijnlijk niet als de prijs ervan bekend is.

De plannen om de rentegevoeligheid in het nieuwe pensioenstelsel te beperken door de uitkeringsovereenkomst om te zetten naar een overeenkomst waarbij 'gestreefd' wordt naar het uitkeren van de premie, is op z'n zachtst gezegd verbazingwekkend. Zonder 'harde' toezegging van een uitkering is er geen sprake meer van een dekkinggraad en kan er dus ook geen dekkingstekort meer ontstaan. Dat verlost het pensioenfonds meteen van het probleem van de indexering of het afstempelen. Uiteraard is dat slechts een cosmetische oplossing, want de gevolgen van een lage rentestand zien de deelnemers terug in de vorm van een stevige korting op de nagestreefde uitkering. Datzelfde zien we terug als we met zijn allen langer in leven blijven.

Inderdaad, de pensioenfondsen zullen niet meer negatief in het nieuws komen als gevolg van een te lage dekkinggraad, waarmee de toezichthouder ook een aanzienlijke lastenverlichting krijgt.

Is voor de meeste mensen het huidige pensioenstelsel al ingewikkeld, de overgang naar een nieuw pensioenstelsel wordt naar mijn mening nog veel ingewikkelder. De derde pensioenpijler — het individueel opgebouwde pensioen — biedt nu al voldoende ruimte om flexibel pensioen op te bouwen. Een lijfrente geeft een grote mate van keuzevrijheid en ook in box 3 kan nog geld opzij worden gezet dat geheel naar eigen inzicht kan worden gebruikt. Dat is toch veel simpeler dan binnen een verplichte pensioenregeling alle werknemers maatwerk moeten leveren.

Conclusie

Het heeft er alle schijn van dat de SER, het kabinet, de pensioenfondsen en de toezichthouders hun problemen willen oplossen door het huidige pensioenstelsel onhoudbaar te verklaren. Ook na lezing van diverse rapporten en adviezen is nog niet duidelijk wat de voorgestelde wijzigingen aan oplossingen bieden om de lage rente, de meer dan verwachte toename van de gemiddelde levensduur en de weerbarstige beurzen het hoofd te kunnen bieden. Door een ingrijpende stelselwijziging worden de pensioengerechtigden bij de neus genomen en gaan ze straks meedoen aan een gigantisch experiment waarvan de uitkomst — op z'n zachtst gezegd — ongewis is.

Bron : FiscAlert juni 2016 | jaargang 22 nr 9

Auteur : Herman Bouter

(Mr. H. Bouter is partner van Capital Management in Amsterdam-Zuidoost)