



Peter Gortzak

Naar een solide en solidair stelsel

Consolideren is nu geboden

Netspar NEA Papers



The background of the cover features a series of thin, black, curved lines that sweep across the page from the top left towards the bottom right, creating a sense of movement and depth.

Peter Gortzak

Naar een solide en solidair stelsel

Consolideren is nu geboden

NEA PAPER 13

NETSPAR ECONOMISCHE ADVIEZEN



Netspar

Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Colofon

NEA Papers is een uitgave van Netspar
juli 2008

Redactie

Henk Don (Voorzitter) (Erasmus Universiteit Rotterdam)
Jan Marc Berk (De Nederlandsche Bank)
Bernard ter Haar (Ministerie van Financiën)
Jan Koeman (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
Peter Kooreman (Universiteit van Tilburg)
Niels Kortleve (PGGM)
Albert Mentink (AEGON)
Joos Nijtmans (Interpolis)
Alwin Oerlemans (Cordares)
Rick van der Ploeg (Oxford University)
Hein Stam (Mn Services)
Hens Steehouwer (ORTEC)
Tom Steenkamp (APG)
Marno Verbeek (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Vormgeving

Bladvulling, Tilburg

Drukwerk

Drukkerij Universiteit van Tilburg

Redactieadres

Netspar
Universiteit van Tilburg
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Telefoon +31 13 466 2109
info@netspar.nl
www.netspar.nl

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s).

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	7
<i>Inleiding</i>	9
1. <i>Pensioenkwaliteit</i>	11
2. <i>Pensioenkosten en pensioenpremies</i>	19
3. <i>Verdeling van kostenrisico's</i>	20
4. <i>Uitvoeringskosten en schaalvergroting</i>	21
5. <i>Tenslotte</i>	22

VOORWOORD

Netspar stimuleert debat over de gevolgen van vergrijzing voor het (spaar) gedrag van mensen, de houdbaarheid van hun pensioenen en het overheidsbeleid. Doordat veel van de babyboomers met pensioen gaan, zal het aantal 65-plussers in de komende decennia snel toenemen. Meer in het algemeen leven mensen gezonder en langer en krijgen gezinnen steeds minder kinderen. Vergrijzing staat vaak in een negatief daglicht, want ten opzichte van de bevolking tussen 20 en 65 jaar zou het aantal 65-plussers wel eens kunnen verdubbelen. Kan de werkende beroepsbevolking dan nog wel het geld opbrengen voor een groeiend aantal gepensioneerden? Moeten mensen meer uren maken tijdens hun werkzame periode en later met pensioen gaan? Of moeten de pensioenen worden gekort of de premies worden verhoogd om het collectieve pensioen betaalbaar te houden? Moeten mensen worden aangemoedigd zelf veel meer verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen pensioen? En wat is dan nog de rol van de sociale partners in het organiseren van een collectief pensioen? Kunnen en willen mensen eigenlijk wel zelf gaan beleggen voor hun pensioen of zijn ze graag bereid dat aan pensioenfondsen over te laten? Van wie zijn de pensioengelden eigenlijk? En hoe kan een helder en eerlijk speelveld voor pensioenfondsen en verzekeraars worden gedefinieerd? Hoe kunnen collectieve doelstellingen als solidariteit en meer individuele wensen worden verzoend? Maar vooral: hoe kunnen de voordelen van langer en gezonder leven worden benut voor een meer gelukkige en welvarende samenleving?

Om een aantal redenen is er behoefte aan debat over de gevolgen van vergrijzing. We weten niet altijd precies wat de gevolgen van vergrijzing zijn. En de gevolgen die wel goed kunnen inschatten, verdienen het om bekend te worden bij een groter publiek. Belangrijker is natuurlijk dat veel van de keuzen die moeten worden gemaakt een politieke dimensie hebben en daarover is debat hard nodig. Het gaat immers om maatschappelijk zeer relevante en actuele vraagstukken waar, in de meest letterlijke zin oud en jong mee worden geconfronteerd. Om die

redenen heeft Netspar de NEA Papers ingesteld. In een NEA Paper neemt de auteur gemotiveerd stelling over een beleidsrelevant onderwerp. De naam NEA Papers heeft twee betekenissen. Ten eerste, NEA staat voor Netspar Economische Adviezen. Wetenschappers adviseren op persoonlijke titel en op verzoek van Netspar over actuele economische kwesties op het gebied van vergrijzing en pensioenen. Ten tweede, NEA klinkt als Nee-Ja en geeft daarmee een wezenskenmerk van elk debat aan.

Henk Don

Voorzitter van de Netspar Redactieraad

NAAR EEN SOLIDE EN SOLIDAIR STELSEL

Inleiding

Begin dit jaar publiceerden de werkgevers een nieuwe beleidsnota over het pensioenstelsel. Kort samengevat willen ze in belangrijke mate het bestaande driepijlersysteem handhaven. Dit sluit aan bij het beleid van de FNV. Tot zover het goede nieuws. Want tegelijkertijd staan ze in de tweede pijler forse versoeringen voor, waarbij ze zich vooral lijken te richten op het verlagen van de indexatieambitie. Daarnaast willen werkgevers alle kostenrisico's nog sterker bij de deelnemers leggen. De FNV zal zich in de loononderhandelingen met kracht keren tegen versoering van het aanvullend pensioen en tegen verslechtering van de indexatieambitie.

Het verdergaand verschuiven van pensioenrisico's naar deelnemers acht de FNV ongewenst. Dit is alleen bespreekbaar als alle meevallers die kunnen optreden, dan ook aan de deelnemers toevallen. Voorts mag er geen sprake zijn van het daarmee doorschuiven van onbetaalde rekeningen uit het verleden naar werknemers. De FNV wil een goed pensioen. De FNV is bereid om daarvoor de rekening te betalen. Het kan niet zo zijn dat meevallers in pensioenregelingen ook aan werkgevers toevallen, terwijl de tegenvallers alleen bij de deelnemers in rekening worden gebracht. De FNV is geen voorstander van differentiatie in het indexatiebeleid. Voorts heeft de FNV praktische en principiële bezwaren tegen een degressieve opbouw binnen de bestaande doorsneepremiesystemen.

1. Pensioenkwaliteit

Met het verslepen van de 'oude' prepensioenregelingen naar het 65-plus-pensioen is de uniformiteit en transparantie in het Nederlandse pensioenstelsel heel sterk toegenomen. De FNV beschouwt dit als een *blessing in disguise* na de VPL-operatie. Voorts is over een zeer brede linie sprake van middelloonregelingen met een voorwaardelijke indexatie. Voor de meeste werknemers geldt dat de franchise in lijn ligt met de individuele AOW-uitkering of in ieder geval niet heel ver daarboven ligt. Het opbouwpercentage is doorgaans 2% of iets hoger. Dit betekent dat dubbelverdieners – dat wil zeggen, tweeverdieners met beiden een grote deeltijd baan of een volledige baan – met een arbeidsverleden van 40 jaar en met een gelijkmatige carrière, op voorwaarde dat hun pensioenopbouw ieder jaar volledig wordt geïndexeerd, een pensioen-uitkomst hebben van circa 70% eindloon¹. Deze groep is de afgelopen jaren gegroeid en zal naar verwachting de komende jaren steeds meer de 'norm' worden. Veel werknemers hebben echter hiaten in hun pensioenopbouw, vanwege de verzorging van kinderen, vanwege indexatiekortingen doordat ze een tijdje werkzaam zijn geweest in een witte vleksector, enzovoorts.

Dit leert dat het Nederlandse pensioenstelsel niet leidt tot goudgerande resultaten, maar dat voor grote groepen werknemers veeleer sprake is van een redelijke uitkomst. En dat wil de FNV ook in de toekomst zo houden. De pensioenkwaliteit zal in de praktijk een grote invloed hebben op de keuze van de pensioen(uittredings)datum. Voor alleenverdieners geldt dat het pensioenresultaat gunstiger uitkomt als de niet-verdienende partner 65 jaar wordt en de AOW-basisuitkering van thans ruim 8000 euro per jaar gaat ontvangen. Het vervallen van de AOW-toeslag in 2015 betekent dat de AOW voor nieuwe generaties alleenverdieners wordt versoerd, hetgeen de mogelijkheden om vervroegd uit te treden zonder grote inkomsteruggang, net als voor tweeverdieners altijd al het geval was, verkleint.

In de oude systematiek was er weliswaar een gunstige prepensioenregeling, maar tevens een verborgen, flink gat in het 65-plus-pensioen. In de nieuwe systematiek wordt veel sterker gefocust op de totale

1 Want 40 keer 2% middelloon komt, voor een werknemer met een modale loonbaan, neer op circa 70% eindloon en niet zoals in de werkgeversnota ten onrechte wordt gesuggereerd op 80% eindloon.

pensioenkwaliteit, zowel vóór als na de 65-jarige leeftijd. De uittredingsleeftijd, zo wordt terecht in de werkgeversnota geconstateerd, loopt al sinds eind jaren negentig steeds verder op. De FNV verwacht dat ze de komende tien jaar steeds dichterbij de 65 jaar zal komen te liggen. Ook dit illustreert dat er wat dat betreft beslist geen reden is om de pensioenregelingen te versoberen.

Pensioenkwaliteit en maatwerk

In de tweede pijler van ons pensioenopbouw zijn volop mogelijkheden van maatwerk ingebouwd. De standaard opbouw kan worden aangepast aan de individuele mogelijkheden door de pensioenleeftijd te vervroegen of door deze uit te stellen. Voor de modale werknemer betekent één jaar vervroegen vóór de 65-jarige leeftijd een aantasting van het aanvullend pensioen met circa 16 á 18%, omdat dan ook de AOW moet worden overbrugd. Uitstel met een jaar levert via de actuariële fairness een extra pensioenaanvulling van circa 8% op.

Schuiven met de pensioenleeftijd is een uiterst krachtig instrument om te kunnen sturen naar het beoogde pensioenresultaat. Daarnaast kan de verhouding tussen ouderdoms- en nabestaandenpensioen individueel worden gestuurd. Ook dit heeft een fors effect op de pensioenuitkomst. Gelukkig levert de pensioenfabriek niet enkel schoenen met maat 42 maar krijgt iedere deelnemer door te schuiven in de parameters schoenen op maat aangeleverd.

Maar standaardkwaliteit is altijd verzekerd. Wie extra kwaliteit wil toevoegen kan dit doen via de derde pijleraanvullingen volledig te integreren met de uitvoering in de tweede pijler. Dit betekent dat er veelal dubbele uitvoeringskosten worden gemaakt. Bezien zou moeten worden hoe hier in de toekomst een mouw aan kan worden gepast. Pensioenfondsen hebben al sterk geïnvesteerd om deze keuzemogelijkheden via individuele rekenmodules beter te communiceren naar individuele deelnemers. Als het pensioenregister volledig in werking is kan deze informatievoorziening een nieuwe impuls krijgen. Voor deelnemers wordt het dan veel eenvoudiger mogelijk om hun totale pensioenkwaliteit te beoordelen en op basis daarvan keuzes te maken.

Overigens pleit de FNV voor een grondig en uitgebreid onderzoek naar de ontwikkeling van de pensioenkwaliteit die we op grond van huidige regelingen en de pensioenopbouw in de achter ons liggende jaren in

de periode 2010–2030 mogen verwachten. Er is al jarenlang geen groot-schalig onderzoek hiernaar gedaan. CBS, Netspar, DNB en SZW zouden op korte termijn een dergelijk onderzoeksvoorstel moeten gaan uitwerken. De FNV is er van overtuigd dat onderzoek zal bevestigen dat er van een goudgerand stelsel geen sprake is, dat de pensioenkwaliteit redelijk evenwichtig over inkomenscategorieën is gespreid en dat er derhalve geen reden is noch voor versoeringen maar ook niet voor verhoging van de pensioenuitkomsten in de tweede pijler. Het huidige resultaat voldoet en stelt werknemers in staat om na hun pensionering redelijk in dezelfde levensstandaard door te leven.

Pensioenkwaliteit en indexatie van pensioenaanspraken

Gemeten over een lange reeks van jaren bedraagt de inflatie gemiddeld zo'n 2% per jaar. De loonstijging ligt daar met 3 à 3,5% nog ruim één tot anderhalf procent boven. Pensioenaanspraken die niet worden geïndexeerd, hollen in waarde daardoor enorm achteruit. Indexatie van aanspraken is dan ook een must. De indexatie kunnen we niet als een onvoorwaardelijk recht toekennen, niet omdat we dat niet zouden willen, maar simpelweg omdat het onbetaalbaar is. Indexatie is een duur, maar door veel deelnemers – behalve door de gepensioneerden zelf! – slecht begrepen onderdeel van de pensioenregeling.

De FNV is dan ook een verklaard voorstander van de invoering van het indexatielabel. Dit label zal sterk bijdragen aan het vergroten van het pensioenbewustzijn. In feite geeft het label (indirect) ook informatie over de reële dekkingsgraad van het pensioenfonds. Versoering van de indexatiekwaliteit is een zeer ongewenste beleidsinzet. In feite betekent dit een sluipende en geniepige uitholling van de pensioenkwaliteit. Een goede indexatiekwaliteit is uiterst belangrijk voor een breed maatschappelijk draagvlak onder ons pensioenstelsel. Het is gewenst dat overheden een actieve bijdrage leveren aan het vergroten van de indexatiekwaliteit door op een veel grotere schaal dan nu het geval is obligatieleningen aan te bieden met een rente die aan de inflatie is gerelateerd.

Indexatie JA! Differentiatie naar leeftijd, NEEN, liever niet.

Eén van de meest prangende vragen waarmee we in pensioenland worden geconfronteerd is de vraag hoe we een goede indexatie van aanspraken het beste kunnen waarborgen. Een goede indexatie vergt uiteraard in de eerste plaats dat in de kostendekkende pensioenpremie

voldoende ruimte wordt ingebouwd voor een goede indexatie. Maar een indexatie die met 100% zekerheid is afgedicht is in de meeste pensioenfondsen onbetaalbaar. Wel wordt deze garantie benaderd in een aantal ondernemingspensioenfondsen met een zeer hoge dekkingsgraad. In deze fondsen wordt vanuit de werkgever een zeer hoge dekkingsgraad gesponsord, die het mogelijk maakt om altijd te werken met een offensief beleggingsbeleid zelfs dwars tegen de vergrijzing van het deelnemersbestand in. Deze super lange termijnstrategie waarborgt een goede indexatie tegen lage premies. Kortom dit is de Koninklijke weg. Maar deze is (helaas) alleen maar weggelegd voor fondsen waarin ooit een forse investering mogelijk was/is. In de huidige praktijk worden we geconfronteerd met fondsen met een dekkingsgraad die – trendmatig – op dit moment ligt op circa 130%.

In de premie is veelal wel een zekere indexatieruimte ingebouwd maar deze waarborgt niet een indexatie zonder dat risico's in het beleggingsbeleid hoeven te worden gelopen. Door de vergrijzing van het deelnemersbestand zal in een aantal van deze fondsen de mismatch tussen verplichtingen en beleggingen toenemen als de bestaande verhouding tussen beleggingen in zakelijke waarden en vastrentende verplichtingen wordt gehandhaafd. Dit impliceert dat ook de (goede en slechte) risico's groeien. Dit vergt hogere buffers binnen het nu bestaande FTK. En hogere buffers zullen, tenzij de rendementen zich onverwacht gunstig ontwikkelen alleen maar kunnen worden verworven door de premie te verhogen. Het alternatief is dat minder zekerheden aan de deelnemers worden verstrekt of dat een strengere indexatiestafel wordt gehanteerd waarin de volle indexatie alleen plaatsvindt bij de in de toekomst noodzakelijke hogere dekkingsgraad. De vraag is nu of dit dilemma op een heel andere manier opgelost kan worden nl. door de indexatie te differentiëren naar een leeftijdsafhankelijke beleggingsmix.

Deze vraag zal op basis van vier criteria moeten worden beantwoord. Het eerste criterium is of zo'n gedifferentieerde benadering inderdaad leidt, met gelijkblijvende kosten, tot een gelijke indexatiekwaliteit. Het tweede criterium is of deze methodiek leidt tot een eerlijkere verdeling van lusten en lasten over generaties. En het derde criterium is de vraag of deze gedifferentieerde indexatiesystematiek bestuurlijk hanteerbaar is. Laatste criterium is de vraag of de met deze leeftijdsstafel samenhangende beleggingsmix goed uitvoerbaar is en voldoende rendement oplevert.

Helder is dat deze vier vragen volmondig positief moeten worden beantwoord en dat anders het alternatief is dat we beter binnen de huidige methodiek kunnen blijven en een stukje loonruimte vrijspelen om de buffer naar het gewenste hogere niveau te tillen. Getoetst op dit eerste criterium moet de conclusie zijn dat de voorgestelde gedifferentieerde indexatiemethodiek leidt tot een (forse) aantasting van het bestaande pensioencontract. Voor jongeren wordt de onzekerheid vergroot door het schrappen van de nominale zekerheid. Voor gepensioneerden wordt de indexatiekwaliteit verlaagd door om te schakelen van loon naar prijs-indexatie. Of met andere woorden grotere zekerheid op prijsindexatie wordt gekocht door het bieden van een lagere indexatiemaatstaf. De gedifferentieerde indexatiemethodiek kan daarom de claim dat het een free lunch biedt niet waarmaken.

Het tweede criterium behelst de solidariteit tussen generaties. De claim is dat jongeren via deze methodiek zouden worden beschermd tegen een te defensief beleggingsbeleid dat noodzakelijk wordt vanwege de vergrijzing van het deelnemersbestand. Ook op deze claim valt veel af te dingen. Weliswaar geldt voor jongeren dat hun beleggingsmix wordt losgekoppeld van die van ouderen. Maar de prijs die zij daarvoor betalen is dat zij veel meer onzekerheid in de maag gesplitst krijgen. Hun nominale defined benefit toezegging valt weg en wordt gelardeerd met woekerpolisachtige tintjes. Inzakkende zakelijke markten kunnen de nominale aanspraak fors aantasten. Vraag is of jongeren op deze onzekerheid wel zitten te wachten. Vraag is of de claim dat dit op de lange termijn hersteld zal worden in de toekomst kan worden opgelost. Life time gemeten hoeft ook geen sprake van een offensiever beleggingsbeleid te zijn. De offensieve mix op jonge leeftijd worden gevolgd door een defensieve mix op oudere leeftijd. Tijdens de jonge jaren is het loon doorgaans wat lager en zijn er nog maar weinig pensioenopbouwjaren. Dus daarmee wordt naarmate de aanspraken groeien de beleggingsmix steeds defensiever. Hier zit dus ook geen sleutel tot lagere pensioenkosten bij instandhouding van globaal het huidige contract. Voorts leidt deze strategie er ook toe dat de intergenerationale solidariteit overboord wordt gezet. Daarmee komt een belangrijke mechanisme om (toevallige) rendementsschommelingen te verevenen over generaties (teneinde het pensioenresultaat zo goed mogelijk te laten aansluiten op het laatstverdiende inkomen) te vervallen.

Het derde criterium is dat van de bestuurlijke hanteerbaarheid. Hoe gaat een pensioenfondsbestuur heel sterk jaarlijks wisselende indexatie-resultaten uitleggen. Hoe gaat een pensioenfondsbestuur forse verschillen tussen oudere en jongere deelnemers uitleggen. Bestuurlijk is een grote differentiatie tussen deelnemers en grote verschillen in indexatie-uitkomsten tussen jaren heel moeilijk hanteerbaar.

Het vierde en laatste criterium ziet op de uitvoerbaarheid. Tot dusverre zijn inflatiegerelateerde obligaties slechts zeer beperkt beschikbaar. Overheden voelen blijkbaar niet veel voor het op de markt brengen van dit soort producten. Blijkbaar vrezen ze voor de kosten van het (inflatie) risico te zullen gaan opdraaien. Vraag is of dit toch een niet wat kortzichtige visie is. Het uitbrengen van dergelijke obligaties zal het commitment van overheden om de inflatie ook via het begrotingsbeleid in te perken kunnen versterken. Maar geconstateerd moet worden dat dergelijke producten op dit moment slechts zeer beperkt beschikbaar zijn. Een massale omschakeling leidt bovendien tot een heel duur beleggingsproduct. Kortom in de huidige markten is het niet mogelijk om het inflatierisico massaal voor alle Nederlandse pensioenfondsen te verzekeren. De uitvoerbaarheidsvraag kan derhalve niet van een positief antwoord worden voorzien.

De (voorlopige) conclusie moet luiden dat differentiatie van indexatie niet het ei van Columbus is. Wel draagt het bij aan het noodzakelijke debat hoe om te gaan met de komende verdere vergrijzing in veel pensioenfondsen en hoe daarop in te spelen. De conclusie is dat de Koninklijke weg is, geleidelijk aan de buffers op te bouwen. Ten onrechte hebben we hiervoor in het verleden geen premiecomponent ingebouwd (en is deze premie dus ook door de huidige groep 65plussers niet betaald). De meest rechtvaardige oplossing voor dit dilemma lijkt voorlopig een aanpassing in de indexatiestafel die ruimte biedt voor een ophoging van de buffers. Het is te vergelijken met de noodzakelijke verhoging van dijken: De spiegel stijgt geleidelijk. Dit vergt dat we tijdig en daarmee gespreid de dijken verhogen. Aan de daarmee samenhangende lasten dragen we allemaal bij.

Pensioendebat en de doorsneepremie

In de discussie over de toekomstbestendigheid van het pensioencontract wordt de doorsneepremie soms ter discussie gesteld. Dit mondt dan uit in een pleidooi om te komen tot een degressief opbouwpercentage.

Daarmee wordt de equivalentie tussen premie en opgebouwde aanspraken versterkt. Ook in de werkgeversnota lijkt hiervoor enige ruimte te worden geboden al wordt zeker niet voluit gepleit voor het doorbreken van de bestaande doorsnee premiesysteem. Dat is ook eigenlijk niet zo heel verantwoordelijk, vanuit werkgeversoptiek geredeneerd. Een degressieve opbouw leidt tot zeer omvangrijke overgangslasten. Deze zullen vele malen groter zijn dan het omzetten van de omslaggefinancierde VUT naar het kapitaalgedekte versleepbare ouderdomspensioen. Extra kosten in de orde van grootte van 3 á 5% van de loonsom gedurende een zeer lange overgangsperiode vloeien hieruit macro voort. Kortom de pensioenpremies zouden dan niet dalen maar gedurende lange tijd fors stijgen, om daarna uiteraard wel fors te dalen. Maar deze rekening valt wel precies in de periode die toch al in het teken staat van de komende vergrijzingskosten tot circa 2035. Bovendien valt deze omslag heel moeilijk Nederland breed te coördineren over alle pensioentafels. Gevolg zal zijn enorme pensioenbreuken bij wisseling van werkgever. Het laatste maar zeker niet minst belangrijke bezwaar is dat de rechten na pensionering veel minder sterk worden bepaald door het loon in de laatste twintig jaar voor de pensionering en veel sterker door de besparingen tussen zeg het twintigste en veertigste levensjaar. Daarmee komt de doelstelling van een goede aansluiting tussen pensioen en verdiend inkomen voor de pensionering in heel veel gevallen sterk onder druk.

Conclusie van de FNV is dan ook dat er ijzersterke argumenten zijn om grote terughoudendheid te betrachten in aanpassing van het bestaande doorsnee premiesysteem.

Wel wil de FNV een aantal knelpunten die voortvloeiend in bestaande methodiek verzachten. Het naast elkaar bestaan van DB en DC-systemen levert aansluitingsproblemen op. Op dit moment valt meer dan 90% van alle werknemers onder een DB(achtig) systeem. Door de verspreiding van DC ook in de toekomst te blijven voorkomen wordt het aansluitingsprobleem zo beperkt mogelijk gehouden. Knelpunten vloeien vooral voort uit het feit dat bij overgang van een defined benefit regeling naar een defined contribution niet langer geprofiteerd kan worden van de leefsijdssolidariteit in het doorsnee premiesysteem. Dit probleem kan verdergaand worden verkleind door zzp'ers de mogelijkheid te geven om zich op vrijwillige basis aan te sluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds in de sector waar de werkzaamheden worden verricht. Op dit moment is dit wettelijk nog niet mogelijk. Wel kan een BPF zzp'er op verplichte basis

aansluiten hetgeen in het schilders en stukadoorsfonds ook daadwerkelijk het geval is. Maar onder zzp'ers is er de behoefte om deze keuze op vrijwillige basis te kunnen maken. Daarbij zal risicoselectie door het pensioenfondsbestuur moeten worden uitgesloten door de eis te stellen dat aansluiting plaatsvindt bij aanvang van de zzp-werkzaamheden in de betreffende bedrijfstak. Deze oplossing lost niet het gehele knelpunt op maar kan daaraan wel een heel belangrijke bijdrage leveren. Dit gebeurt dan zonder dat het hele doorsnee premiesysteem op zijn kop gezet hoeft te worden.

Overigens is het goed om er in dit verband op te wijzen dat een doorsnee premiesysteem met een degressieve opbouw niet goed aansluit op de bestaande DC-stelsels waarin de premie met de leeftijd oploopt. Deze stelsels, die in de praktijk vrij veel voorkomen, sluiten beter aan bij een uniforme doorsneepremie, waar het gaat om de totale rechtenopbouw gedurende de gehele loopbaan. De prijs van een niet wettelijk geregelde tweede pijlersystematiek zal altijd blijven dat niet alle aansluitingsproblemen compleet kunnen worden opgelost.

Indexatie van pensioenaanspraken en de dekkingsgraadproblematiek

In de meeste pensioenfondsen wordt op dit moment gewerkt met een indexatiestafel waarin de mate van indexatie is gekoppeld aan de (veelal nominale) dekkingsgraad. Deze systematiek heeft in de komende jaren verdere verfijning en uitwerking. In de eerste plaats moet worden geconstateerd dat de indexatiestafel veelal geen beleidsregel bevatten wat te doen bij onderdekking en wat te doen bij forse (reële) overdekking.

In de tweede plaats wordt nu vooral gekeken naar de zeer volatiele nominale dekkingsgraad. Vraag is of het niet aanbeveling verdient om de stafel ook te ijken op de reële dekkingsgraad.

In de derde plaats geeft ook een reële dekkingsgraad maar beperkte informatie over de financiële stand van zaken in het fonds. Dekkingsgraden ogen heel fraai als 'bubbles' in markten op hun hoogtepunt zijn. Maar evenzeer misleiden dekkingsgraden als markten als tegen reactie op de eerdere 'bubble' helemaal onderuitgaan.

Kortom marktwaardewaardering en IFRS dreigt te leiden tot een beleid dat afrekenet op dagkoersen terwijl het beleid van fondsen veeleer op lange termijntrends zou moeten zijn afgestemd. Breed in de pensioenereld wordt onderkend dat er niet aan kan worden ontkomen om

pensioencontracten verdergaand te expliciteren. Wat moet er gebeuren bij onderdekking en bij overdekking. Dit kan ook helpen om een beleid te formuleren waarin deze beide uitersten zo goed mogelijk worden vermeden. In dat beleid is de nominale dekkingsgraad uiteraard van groot belang maar kan deze niet het alles bepalende kompas vormen. Een nominale dekkingsgraad van 140% bij een marktrente van 4% moet veel positiever worden beoordeeld dan eenzelfde nominale dekkingsgraad maar dan bij een marktrente van 6%. Dit probleem kan worden ondergaan door ook de reële dekkingsgraad in de beschouwing te betrekken. Deze is ook een stuk stabielier dan de nominale dekkingsgraad en leidt in de toepassing van de staffel dus veel minder tot schommelingen.

Tenslotte zou het nuttig zijn om de discussie op gang te brengen over de beoordeling van een meer (reële) trendmatige dekkingsgraad. Dit vereist een lange termijnvisie op financiële markten. Voorwaar geen eenvoudige discussie maar daarom niet minder noodzakelijk.

De ervaringen in de afgelopen 20 jaar hebben laten zien hoe enorm volatiele dekkingsgraden reageren op de forse fluctuaties op markten van zakelijke waarden en op de (lange termijn)rentes. Als het beleid wordt afgestemd op deze dagkoersen dreigt ook een dito fluctuatie in indexatiekortingen en indexatietoelagen/inhaal. Een lange termijnkompas zou uitkomst moeten bieden om te komen tot een stabiel, vertrouwenwekkend beleid richting de pensioendeelnemers en de samenleving.

2. Pensioenkosten en pensioenpremies

In de werkgeversnota wordt met veel misbaar verwezen naar de gestegen pensioenpremies tussen 2000 en 2006. Het is goed om in de eerste plaats vast te stellen dat deze premiestijging niet is veroorzaakt door verbetering van de pensioenregelingen. Ze is volledig het gevolg van het feit dat de premies ver onder kostendekkend niveau lagen en na de (wereldwijde) crash op de beurzen en de daling van het renteniveau, in de periode 2003–2005 weer terug op kostendekkend niveau zijn gebracht.

De pensioenpremie wordt tot 2021 opwaarts beïnvloed door de omzetting van de oude omslaggefinancierde VUT-regelingen naar een kapitaalgedekt 65-plus-pensioen. In veel sectoren en ondernemingen is hiermee 2 à 3% van de loonsom gemoeid. Op termijn leidt dit echter tot premieverlaging. Daar staat dan weer tegenover dat de (geleidelijk) stijgende levensverwachting in de (nabije) toekomst een opwaartse druk op de premie uitoefent. Verder zal tot 2015, of wellicht tot 2020, de doorsnee-premie macro gezien in beperkte mate worden opgestuwd door de stijgende gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking. Na 2020 verdwijnt dit effect omdat dan alle babyboomers met pensioen zijn, waardoor de gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking weer daalt. Ook wordt de pensioenpremie in de toekomst gedrukt omdat de groep die via de WAO een premievrij pensioen krijgt, steeds kleiner wordt en omdat ook de in feite premievrije opbouw in de oude VUT- en prepensioenregelingen komt te vervallen.

Er is dus allesbehalve sprake van een schrikbeeld van almaar verder stijgende pensioenpremies in de periode tot 2040. Ook het CPB veronderstelt dat de pensioenpremie in de periode na 2020 lager zal liggen dan nu het geval is. Tussen 2006 en 2020 is sprake van een zeer lichte stijging van circa 15% van de loonsom naar circa 16% van de loonsom. Kortom, geen cijfers om compleet van in de stress te schieten en te komen tot versoberingen in ons pensioenstelsel.

3. Verdeling van kostenrisico's

In hun nota willen de werkgevers de kostenrisico's steeds sterker bij de deelnemers leggen. Maar daarbij hinken ze wel op twee gedachten. Want ze hopen nog altijd van de goede risico's – een hoger dan verwacht beleggingsresultaat – te kunnen meeprofitieren. Ze dringen dan aan op premiekortingen ten opzichte van het kostendeckende niveau. Met andere woorden, de werkgevers willen van twee walletjes eten. Bij de verdeling van kostenrisico's is een consequente benadering strikt geboden: als de slechte risico's bij de deelnemers terechtkomen, horen ook alle goede risico's bij de deelnemers thuis. Voorts mogen risico's pas worden herverkaveld als er op geen enkele manier sprake is van het doorschuiven van onbetaalde rekeningen uit het verleden. De vraag is of onder die condities werkgevers nog altijd wel zo happig zijn om risico's volledig bij werknemers te leggen.

De FNV wil in pensioenregelingen werken met een echte langetermijnvisie. Dat betekent dat ook deelnemers risico's in de regelingen moeten spreiden over de zeer lange termijn. Het is zeer ongewenst als supergunstige rendementen – zoals die in de jaren tachtig werden gerealiseerd – worden aangewend voor extraatjes of voor premiekortingen. Een periode van supergunstige rendementen wordt, zo leert de ervaring, altijd gevolgd door perioden met veel lagere rendementen, zoals de periode 2000-2005 en zoals ook nu in 2008 het geval is. Dit pleit voor een lange termijnverevening van pensioenrisico's. Daar zit de kracht van pensioenfondsen en dat is het wezenskenmerk van solidariteit tussen generaties. Dit zal ook, en wellicht zelfs sterker dan nu al het geval is, in het toezichtbeleid moeten worden verankerd.

4. Uitvoeringskosten en schaalvergroting

Lage uitvoeringskosten bevorderen een hoge pensioenkwaliteit, c.q. een betaalbare pensioenpremie. De uitvoeringskosten blijken sterk gerelateerd aan de schaalgrootte, en aan simpele, gemakkelijk uitvoerbare regelingen. Dit pleit ervoor om regelingen steeds door te lichten op mogelijkheden tot lagere administratieve lastendruk. Aanpassing van regelingen moet door besturen steeds worden getoetst op het effect op de uitvoeringskosten. Hier valt in de toekomst nog het nodige te winnen. En dat is ook hard nodig, want de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen leiden alleen maar tot meer administratieve lasten, zo laat het zich aanzien.

De afgelopen jaren is daarnaast ook het proces van schaalvergroting almaar sterker op gang gekomen. De pensioenuitvoeringsbedrijven professionaliseren steeds verder en worden steeds meer gebenchmarkt op hun uitvoeringsprestaties. Het uitvoeringsbedrijf van ABP en dat van Cordares fuseren tot APG, de Algemene Pensioen Groep. Achmea en Interpolis hebben de collectieve pensioenuitvoering gebundeld binnen Syntrus en niet uitgesloten is dat Mn Services en Syntrus ook tot een fusie weten te komen. PGGM zal zich richten op bundeling in de wereld van zorg en welzijn. En OPF'en bundelen binnen collectiviteiten als de Blue Sky Group. Maar ook de pensioenfondsen zelf werken aan bundeling van hun collectiviteiten. Daarmee wordt niet alleen schaalvergroting bereikt maar ook, en dat is zeker zo belangrijk, een breder risicodraagvlak.

De FNV juicht al deze ontwikkelingen toe, zoals overigens ook in de werkgeversnota gebeurt.

5. Tenslotte

Het pensioendenken van werkgevers- en werknemersorganisaties blijft perspectief bieden op een brede consensus. Als het gaat om principes en uitgangspunten, zijn de verschillen in opvatting (gelukkig) overzienbaar. Wel tekent zich af dat de discussie over de pensioenkosten zich zal toespitsen. Dat is niet nieuw. Op het loonfront is dit niet anders. Pensioen is een belangrijk en kostbaar onderdeel van het bredere arbeidsvoorwaardenpakket. Het is gewenst dat een jaarlijks gesteggel over pensioenkosten wordt vermeden. Dit vergt dat werkgevers en werknemers lange termijnafspraken maken over pensioenkosten en de verdeling van pensioenrisico's.

In deze bijdrage is de FNV-beleidsinzet in deze discussie weergegeven. De FNV kiest voor een goed solidair en solide pensioen en zal er alles aan blijven doen om dat ook in de toekomst te waarborgen.

OVERZICHT UITGAVEN IN DE NEA PAPER SERIE

- 1 Een 10 voor governance (2007)
Lans Bovenberg en René Maatman
- 2 Blinde vlekken van de denkers en doeners in de pensioensector (2007)
Kees Koedijk, Alfred Slager en Harry van Dalen
- 3 Efficiëntie en continuïteit in pensioenen: het FTK nader bezien (2007)
Casper van Ewijk en Coen Teulings
- 4 Jongeren met pensioen: Intergenerationele solidariteit anno 21e eeuw (2007)
Mei Li Vos en Martin Pikaart
- 5 Marktwerking in de pensioensector? (2007)
Jan Boone en Eric van Damme
- 6 Modernisering van het uitvoeringsmodel voor pensioenregelingen en marktwerking (2007)
Arnoud Boot
- 7 Differentiatie naar jong en oud in collectieve pensioenen: een verkenning (2008)
Roderick Munsters, Roderick Molenaar en Eduard Ponds
- 8 Maatwerk in Nederlandse pensioenproducten (2008)
Theo Nijman en Alwin Oerlemans
- 9 Je huis of je leven? Eigen betalingen voor woon- en welzijnsvoorzieningen voor ouderen en optimalisatie van de pensioenportfolio (2008)
Lou Spoor
- 10 Individuele pensioenoplossingen: doel, vormgeving en een illustratie (2008)
Zvi Bodie, Henriëtte Prast en Jan Snippe
- 11 Hoe kunnen we onze risico's efficiënt delen? Principes voor optimale sociale zekerheid en pensioenvoorziening (2008)
Coen Teulings
- 12 Fiduciair management: panacee voor pensioenfondsen? (2008)
Jan Bertus Molenkamp
- 13 Naar een solide en solidair stelsel (2008)
Peter Gortzak
- 14 Het Nederlandse pensioenstelsel: weerbaar en wendbaar (2008)
Gerard Verheij

NAAR EEN SOLIDE EN SOLIDAIR STELSEL

Peter Gortzak schetst in dit paper het beleid van de FNV inzake het pensioenstelsel. Het doel van de FNV is om ook in de toekomst grote groepen werknemers te kunnen voorzien van een redelijk pensioen. Hiertoe zal de FNV zich bij de loononderhandelingen met kracht keren tegen versobering van het aanvullend pensioen en tegen een verslechtering van de indexatieambitie. Een goede indexatiekwaliteit is uiterst belangrijk voor een breed maatschappelijk draagvlak voor ons pensioenstelsel. Verder bespreekt Peter Gortzak de standpunten van de FNV ten aanzien van een degressieve opbouw binnen het bestaande doorsneepremiesysteem, de differentiatie in het indexatiebeleid en het verder verschuiven van de pensioenrisico's naar deelnemers.

Peter Gortzak is vicevoorzitter van de FNV.



UNIVERSITEIT  VAN TILBURG