



Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Compensatie afschaffing doorsneesystematiek en evenwichtige transitie

Casper van Ewijk

BOARD BRIEF 03 / 2023

NETSPAR INDUSTRY SERIES

Colofon

Netspar Board Brief 03 / 2023, maart 2023

Netspar Board Briefs

De komende jaren bereiden pensioenfondsen en sociale partners de invoering van het nieuwe pensioenstelsel voor. Om hen te helpen bij de beslissingen die ze moeten nemen, publiceert Netspar een serie Board Briefs die overzicht, achtergrondinformatie en duiding bieden. Ze zijn bedoeld als basis voor gesprekken en afwegingen.

Netspar Board Briefs zijn een uitgave van Netspar, op persoonlijke titel geschreven door de auteurs, en vertegenwoordigen niet noodzakelijkerwijs de visie van de werkgever(s). Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s).

INHOUD

<i>Te bespreken besluiten en overwegingen</i>	4
1. <i>Inleiding</i>	5
2. <i>Afschaffing doorsneesystematiek en dubbele transitie</i>	7
3. <i>Evenwichtig verdelen van het collectieve pensioenvermogen</i>	11
4. <i>Welke maatstaf gebruiken bij de beoordeling van evenwichtigheid?</i>	16
5. <i>Compensatie bij bestaande premieregelingen met progressieve premie</i>	20
<i>Literatuur</i>	24
<i>Bijlage</i>	25

Affiliatie

Casper van Ewijk – Emeritus hoogleraar Universiteit van Amsterdam, Netspar

Te bespreken besluiten en overwegingen

Te nemen besluit

Invulling van de compensatieregeling voor de afschaffing van de doorsneesystematiek als onderdeel van de vormgeving van een evenwichtige overgang naar de nieuwe premieovereenkomsten.

Belangrijke overwegingen bij uitkeringsovereenkomsten

- Hoe kan de verdeling van vermogen over solidariteitsreserve/risicodelingsreserve, persoonlijke vermogens en compensatiedepot bijdragen aan evenwichtigheid van de transitie?
- Hoeveel gewicht wordt gegeven aan opgelopen indexatieachterstanden bij het verdelen van het pensioenvermogen?
- Welk gewicht wordt gegeven aan het belang van toekomstige deelnemers?

Belangrijke overwegingen bij bestaande premieovereenkomsten met progressieve premie

- Hoe belangrijk is het om de compensatie te regelen binnen het pensioendomein, of is ook compensatie buiten het pensioendomein (via de lonen) acceptabel?
- Moet er te allen tijden worden vermeden dat verschillende werknemers van dezelfde leeftijd een verschil in nieuwe pensioenopbouw hebben?
- In hoeverre kan een beroep gedaan worden op de werkgever om een deel van de lasten te (voor)financieren?

En voor beide type pensioenovereenkomsten

- Verdienen werknemers die in de komende jaren uit dienst gaan ook te worden gecompenseerd? En werknemers die juist de komende jaren toetreden?
- Welke maatstaf wordt vooropgesteld bij de beoordeling van evenwichtigheid, het pensioenresultaat, netto profijt of de betekenis voor de individuele welvaart? En wat te doen als deze maatstaven verschillende beelden van de generatieverdeling opleveren?
- Welk gewicht wordt gegeven aan de verschillende aspecten van het pensioenresultaat, zoals mediaan, spreiding, aanvangspensioen en stabiliteit van de uitkering over het leven.

1. Inleiding

Met de invoering van de Wet Toekomst Pensioenen (Wtp) zullen alle bestaande pensioenregelingen voor uiterlijk 2027 overgaan naar een van de nieuwe premieregelingen. In deze premieregelingen wordt pensioen opgebouwd via persoonlijke vermogens en met leeftijdsonafhankelijke premies. Dit levert een overgangsproblematiek op voor zowel de uitkeringsovereenkomsten als voor de meeste premieregelingen. Voor de uitkeringsovereenkomsten moeten de huidige aanspraken worden omgerekend naar een persoonlijk vermogen. Met de overgang naar premieregelingen komt er ook een einde aan de zogenoemde 'doorsneesystematiek' (DSS). In dit systeem met uniforme premie en uniforme pensioenopbouw betalen jongeren – door het verschil in beleggingshorizon – nu nog teveel voor hun pensioen en ouderen te weinig. Deze impliciete subsidiëring van ouderen door jongeren vervalst met de overgang naar premieovereenkomsten. Tegelijkertijd verdwijnt ook de mogelijkheid van een 'gedempte premie', die in de praktijk vaak onder de kostendekkende premie lag. Een belangrijke verandering is ook dat bij de nieuwe premieregelingen kan worden volstaan met lagere buffers. Hierdoor kunnen pensioenen eerder worden verhoogd, wat gunstig is voor de huidige oudere deelnemers. Ieder van deze veranderingen kan de verdeling tussen de verschillende groepen en generaties van deelnemers beïnvloeden. Een compensatieregeling kan nodig zijn om ongewenste verdelingseffecten te voorkomen en een evenwichtige transitie te waarborgen.

Ook de bestaande premieregelingen krijgen te maken met een overgangsprobleem. Zij moeten over van leeftijdsafhankelijke, 'progressieve' premies naar leeftijdsonafhankelijke, 'vlakke' premies. Hierdoor dreigen huidige deelnemers die nu konden rekenen op een hogere premie-inleg in de tweede helft van hun arbeidzame leven, een deel van hun pensioenopbouw mis te lopen. Voor deze regelingen is daarom een uitzondering gemaakt; voor bestaande deelnemers mag worden vastgehouden aan de huidige progressieve opbouw. Dit 'overgangsrecht' levert echter weer andere problemen op, onder andere vanwege de ongelijke behandeling tussen werknemers binnen dezelfde onderneming die wel en niet onder dit overgangsrecht vallen. Aan de overgangsproblematiek van premieregelingen zal apart aandacht worden besteed.

Een belangrijke voorwaarde bij de overgang naar de nieuwe contracten is dat deze 'evenwichtig' is en zonder 'onevenredig' nadeel voor (groepen van) de belanghebbenden. Hoe 'evenwichtigheid' daarbij moet worden beoordeeld is echter niet altijd eenvoudig. Voorgeschreven is dat in ieder geval het pensioenresultaat en het netto profijt voor de verschillende generaties in beeld worden gebracht. Helaas leveren deze

beide maatstaven niet altijd hetzelfde beeld op. Uiteindelijk is het aan de partijen die de pensioenregeling overeenkomen om te beoordelen of de transitie als evenwichtig beschouwd kan worden. In het transitieplan moet dit worden verantwoord.

Doel en opzet van deze board brief

De centrale vraag in deze board brief is hoe kan worden vormgegeven aan een evenwichtige transitie naar de nieuwe pensioencontracten, met als belangrijk onderdeel de compensatieregeling voor afschaffing van de DSS. Hierbij wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de uitkeringsovereenkomsten en de bestaande premieovereenkomsten. Paragraaf 2 start met een beknopt overzicht van mogelijke herverdeelingseffecten bij de transitie van uitkeringsovereenkomsten. Paragraaf 3 bespreekt welke instrumenten het pensioenfondsbestuur bij een uitkeringsovereenkomst kan gebruiken om te zorgen voor een evenwichtige transitie, waaronder de toewijzing van de pensioenvermogens en het compensatiedepot. Hoe de 'evenwichtigheid' van de transitie wordt beoordeeld en welke maatstaven daarbij een rol spelen is het onderwerp van paragraaf 4. Vervolgens bespreekt paragraaf 5 de overgangsproblematiek van premieregelingen. Het nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheidspensioen worden bij dit alles buiten beschouwing gelaten; deze vormen een aparte problematiek die een eigenstandige behandeling rechtvaardigt.

Figuur 1 Verdelingseffecten bij de overgang van uitkeringsovereenkomsten

Oorzaak	Herverdeling van:	naar:
Afschaffing doorsneesystematiek (DSS)	oudere actieve deelnemers	jongere en toekomstige deelnemers
Lagere buffers	jongere en toekomstige deelnemers	oudere deelnemers
Initiële storting in solidariteitsreserve/ risicodelingsreserve	oudere deelnemers en gepensioneerden	jongere en toekomstige deelnemers
Afschaffen gedempte premie <i>bij 'te lage' gedempte premie:</i>	jongere deelnemers	oudere deelnemers

Toelichting: In deze Board Brief gebruiken we de term 'deelnemers' in ruime zin, dus de actieve deelnemers omvattend zowel als de gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden.

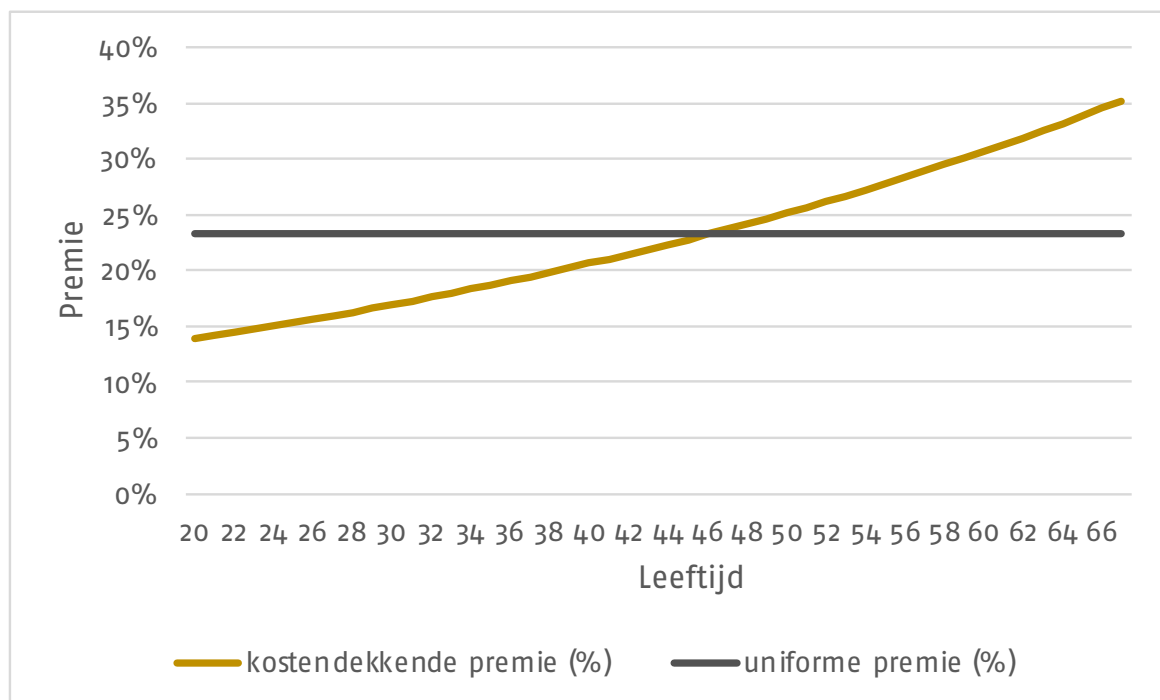
2. Afschaffing doorsneesystematiek en dubbele transitie

Bij de overgang van uitkeringsovereenkomsten naar de nieuwe premieregelingen kunnen diverse herverdelingseffecten optreden. Voor de 'evenwichtigheid' van de transitie is het belangrijk om deze effecten goed in beeld te brengen en zo mogelijk op elkaar af te stemmen. Figuur 1 geeft een beknopt overzicht van de belangrijkste verdelingseffecten. Deze effecten worden in de onderstaande sub-paragrafen nader uitgewerkt. De instrumenten die aan het fondsbestuur ter beschikking staan om eventuele ongewenste uitkomsten te voorkomen, komen in de volgende paragraaf over compensatie aan de orde.

2.1 Afschaffing DSS

De DSS houdt in dat alle deelnemers dezelfde premie betalen en gelijke pensioen-aanspraken opbouwen, beide als percentage van de premiegrondslag. Zowel premie als opbouw zijn dus onafhankelijk van de leeftijd van de deelnemer. Omdat voor jongeren de aanspraken pas ver in de toekomst tot pensioen leiden, zijn deze goedkoper dan voor oudere werkenden voor wie het pensioen dichtbij is. Dit komt doordat een premie voor jongeren nog vele jaren kan renderen voordat deze in een pensioen wordt omgezet, terwijl dit voor oudere werkenden een beperkte periode is. Bij een uniforme premie betalen jongeren daardoor 'teveel' voor hun pensioen en oudere actieven 'te weinig'; er is sprake van een impliciete subsidie van jong naar oud. Dit wordt als verstoring beschouwd voor de arbeidsmarkt en niet langer passend bij de toenemende mobiliteit. Zo betaalt iemand die start als werknemer en daardoor deelneemt aan de pensioenregeling maar later aan de slag gaat als zelfstandige, naar het buitenland gaat of stopt met werken, wel de te hoge premie maar mist het voordeel van de subsidie op latere leeftijd. Ook vindt er een subsidie plaats van deelnemers

Figuur 2 Kostendeckende premie en uniforme premie in DSS



Toelichting: Eigen berekening voor rente 2% en uniforme premie als gemiddelde van premie bij 25 en 67 jaar.

met weinig loonstijging in hun carrière naar deelnemers met een stijgend loonprofiel. Impliciet is dit een subsidie van lagere inkomensgroepen naar hogere inkomensgroepen. Omdat het om premie en opbouw gaat betreft dit alleen de actieve deelnemers; gepensioneerden vallen erbuiten. Voor gesloten fondsen, die geen nieuwe premie-inleg hebben, speelt de afschaffing van de DSS dus ook geen rol.

Figuur 2 illustreert de impliciete herverdeling in de DSS; in de figuur is de kostendeckende premie afgezet tegen de uniforme, leeftijdsonafhankelijke premie. Een jongere van 20 jaar betaalt in dit voorbeeld 5 procent (van de premiegrondslag) te veel terwijl een oudere werkende van 60 jaar circa 7 procent te weinig betaalt. Deze berekening is gemaakt voor een nominale rente van 2%; dat is ook ongeveer de rente voor de langere looptijden in begin 2023. De uniforme premie is de premie die kostendeckend is voor het pensioenfonds als geheel. De impliciete subsidie betekent ook dat er in feite een omslagelement zit in de Nederlandse – kapitaalgedekte – tweede pensioenpijler: jong betaalt voor oud.

Verdelingseffecten afschaffing DSS

Met afschaffing van de DSS verdwijnt de impliciete subsidie. Dit is gunstig voor jongeren; zij hoeven niet meer extra te betalen voor de ouderen. Maar daar staat een nadeel voor oudere werkenden tegenover; zij verliezen de subsidie. Gemeten

over de resterende levenscyclus zullen vooral de middenleeftijden getroffen worden; zij hebben de eerste helft van hun loopbaan een 'te hoge' premie betaald, en missen het compenserende effect van een 'te lage' premie in de tweede helft van hun arbeidzame leven. Toekomstige generaties gaan erop vooruit; zij hebben baat bij de afschaffing van het omslagelement in de pensioenen.

Ook verdelingseffecten bij niet-invaren

Ook een fonds dat niet invaart moet de nieuwe opbouw onderbrengen in een nieuwe premieregeling. Ook deze fondsen hebben dus te maken met een transitieprobleem door afschaffing van de DSS. Voor de compensatie gelden dezelfde regels als bij overgang naar premieovereenkomsten (zie paragraaf 3). Wel kunnen er verschillen optreden bij de bufferopbouw omdat de bestaande opbouw onder het FTK blijft vallen.

2.2 Lagere buffers en 'dubbele transitie'

Met de overgang naar premieregelingen kan worden volstaan met lagere solvabiliteitsbuffers (VEV). Nu is een dekkingsgraad van circa 125% nodig om volledig te mogen indexeren. Ook het minimaal vereiste eigen vermogen (MVEV) wordt iets lager en daalt van 4 procent naar 1 procent van de verplichtingen (de 'technische voorziening'), beide plus een opslag voor risico m.b.t. overlijden en arbeidsongeschiktheid. Door deze verlaging van de vereiste buffers ontstaat ruimte om pensioenen eerder te verhogen; er hoeven immers op korte termijn geen middelen apart gezet te worden om de buffers op het – oude – vereiste niveau terug te brengen. Dit is gunstig voor de huidige oudere deelnemers, vooral voor de gepensioneerden. De lagere buffereisen leiden dus tot een eenmalige herverdeling van jongere deelnemers naar de ouderen in de pensioenregeling. De jongere deelnemers krijgen te maken met lagere buffers in de toekomst en daarmee ook lagere inkomsten uit de beleggingen. Ook voor toekomstige deelnemers is het nadelig: zij 'erven' immers minder pensioenvermogen van de huidige generaties. Niet alle buffers verdwijnen echter. Afhankelijk van het gekozen contract kan bij de overgang een deel van het pensioenvermogen worden toegewezen aan een solidariteitsreserve of risicodelingsreserve (zie ook de Board Brief van Nijman, 2022). Deze reserves zijn echter in de regel in omvang kleiner dan het huidige vereiste eigen vermogen, zodat in ieder geval een deel van een voordeel van de lagere buffereisen resteert.

De herverdeling – van jong naar oud – door de lagere buffereisen biedt in zekere zin enige compensatie voor het verdelingseffect van de afschaffing van de DSS, dat juist van oud naar jong ging. Dit wordt wel het gunstige effect van de 'dubbele transitie' genoemd.

2.3 Vervallen van gedempte premie

Veel fondsen hanteren een gedempte premie, die in de praktijk meestal onder de kostendeckende (actuarieel faire) premie ligt. Hierdoor vindt feitelijk onder het FTK herverdeling plaats van pensioengerechtigden en (oudere) deelnemers naar (jongere) premiebetalende actieven. Deze herverdeling vervalt bij de overgang naar premieregelingen en kan dus ook de generatieverdeling beïnvloeden.

3. Evenwichtig verdelen van het collectieve pensioenvermogen

Bij de overgang van een uitkeringsovereenkomst wordt het collectieve pensioenvermogen 'ingevoerd' naar de solidaire premiereregeling of de flexibele premiereregeling. Deze overgang dient 'evenwichtig' te geschieden en zonder onevenredig nadeel voor groepen van de deelnemers. Om de evenwichtigheid te beoordelen worden de pensioenuitkomsten onder het nieuwe contract vergeleken met de pensioenen bij hypothetische ongewijzigde voortzetting van de huidige pensioenregeling. Bij de beoordeling wordt gelet op de effecten voor de verschillende (generaties van) "deelnemers en pensioengerechtigden, gewezen deelnemers en gewezen partners". Het valt op dat dit zich beperkt tot de huidige en gewezen deelnemers; toekomstige deelnemers lijken hierbuiten te vallen.

De nieuwe pensioencontracten laten veel ruimte om de pensioenregeling in te vullen. Tot welke verdelingseffecten dat leidt in vergelijking met de oude regeling hangt van veel factoren af. Gemiddeld genomen zal een storting in de solidariteitsreserve/risicodelingsreserve en het compensatiedepot gunstig zijn voor jongere deelnemers omdat zij geleidelijk worden uitgekeerd. Bovendien betekent een storting in de reserves dat minder vermogen overblijft om in te zetten voor verhoging van pensioenen op korte termijn.

Bij welke generaties het profijt van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve terecht komt, hangt verder ook af van de vul- en uitkeringsregels. Het ligt voor de hand om deze regels te ontwerpen voor de structureel gewenste risicodeling, maar ze hebben ook een uitwerking op de verdelingseffecten van de transitie. Hetzelfde geldt voor de vormgeving van het beschermingsrendement en de keuze van het beleggingsbeleid; ook deze kunnen 'bijeffecten' hebben voor de verdeling. Dat geldt minder voor het projectierendement; dit bepaalt alleen de verdeling van de pensioenuitkering over het leven van de betreffende deelnemer. Deze is wel van belang voor het aanvangspensioen en dus op de kans om pensioenen bij de transitie snel te kunnen verhogen. Maar omdat een hoger aanvangspensioen 'betaald' wordt met een lager pensioen later in het leven is dit niet van belang voor de totale waarde van het pensioen.

De meest gerichte instrumenten voor evenwichtigheid van de transitie zijn de directe toewijzing van de persoonlijke vermogens bij het invaren en de invulling van de compensatieregeling. Hier gaan we nader op in, te beginnen met de verdeling van het collectieve pensioenvermogen.

3.1 Verdeling van het collectieve vermogen bij invaren

Bij het invaren moet besloten worden hoe het aanwezige collectieve pensioenvermogen wordt verdeeld over:¹

- 1) het minimaal vereist eigen vermogen (MVEV) in de nieuwe pensioenregeling;
- 2) eventuele initiële vulling van de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve;
- 3) eventuele storting in het compensatiedepot.
- 4) de persoonlijke pensioenvermogens van de deelnemers;

Bij het invaren wordt eerst de MVEV afgezonderd ongeacht de dekkingsgraad. Bij voldoende vermogen kan het bestuur ervoor kiezen om een deel van het vermogen in te zetten voor vulling van de solidariteits- of risicodelingsreserve en het compensatiedepot. De solidariteits- of risicodelingsreserve zijn in beginsel begrensd op een maximum van 15%.² Voor het compensatiedepot geldt geen bovengrens. Dit depot is bedoeld voor compensatie vanwege de afschaffing van de DSS. In de navolgende subparagrafen wordt nader ingegaan op de toewijzing aan persoonlijke vermogens en de mogelijkheid van een compensatieregeling en compensatiedepot.

3.2 Toewijzing van persoonlijke vermogens

Voor de omzetting van bestaande aanspraken naar persoonlijke vermogens in de nieuwe premiereregelingen onderscheidt de Wtp twee methoden, de 'standaardmethode' en de 'Value Based ALM' (VBA) methode. De eerste is als 'default' aangewezen; de VBA-methode mag alleen worden toegepast als dat nodig is om tot evenwichtige transitie te komen; dit dient gemotiveerd te worden.

Standaardmethode

De standaardmethode biedt een betrekkelijk eenvoudige rekenregel om het collectieve pensioenvermogen te verdelen over de deelnemers. Daartoe wordt uitgegaan van de gebruikelijke nominale waarde (de technische voorziening) met een correctie voor een eventueel surplus in het fondsvermogen (dekkingsgraad boven 100) of een

- 1 Pensioenfondsen kunnen ook een voorziening inrichten voor operationele risico's; hierbij kunnen ook risicogedekt nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidspensioen worden ondergebracht (MvT par.3.3.4). Een al bestaande voorziening hoeft niet ingevaren te worden; die kan één op één worden overgezet naar de nieuwe premiereregeling.
- 2 Een uitzondering geldt voor pensioenfondsen met een hogere actuele dekkingsgraad dan 115% per 31 december van het kalenderjaar voorafgaande aan het moment van invaren. Zij mogen een solidariteitsreserve of risicodelingsreserve aanhouden boven 15% van het totale vermogen. Deze pensioenfondsen worden geacht de reserve geleidelijk af te bouwen naar maximaal 15% in 2037.

tekort (dekkingsgraad onder 100).³ In beginsel wordt een surplus of tekort evenredig verdeeld over alle deelnemers; alleen minder over ouderen om rekening te houden de gebruikelijke spreiding van tekorten/overschotten onder het FTK.

Value Based ALM (VBA) methode

De VBA methode is complexer en gaat uit van de marktconsistente waardering (kortweg: de 'marktwaarde') van de pensioenuitkomsten. Hierbij worden bestaande prijzen op financiële markten als uitgangspunt genomen. Voor aspecten van het pensioencontract waar geen marktprijs voor beschikbaar is worden deze benaderd met een 'marktconsistente' waardering. Toepassing van de VBA methode vereist dat de pensioenuitkomsten tot in de verre toekomst doorgerekend worden op basis van het bestaande pensioenreglement (en plausibele aanvullende veronderstellingen). In eerste instantie gaat het daarbij alleen het omrekenen van de bestaande aanspraken. De methode kan echter ook wordt gebruikt voor de waardering van de nieuwe opbouw om zo de effecten van de hele transitie in beeld te brengen, dus inclusief de afschaffing van de DSS.

Randvoorwaarden voor de verdeling

Voor de verdeling van het collectieve pensioenvermogen over de deelnemers gelden de volgende randvoorwaarden:⁴

- a) bij een dekkingsgraad die bij invaren lager is dan 105% mag maximaal 5% van het collectieve pensioenvermogen worden afgezonderd voor vulling van een compensatiedepot en/of solidariteitsreserve of risicodelingsreserve en/of voor het ontzien van ingegane uitkeringen; bij een dekkingsgraad hoger dan 105% mag meer vermogen worden afgezonderd tot maximaal de ondergrens van 100%.
- b) iedere deelnemer krijgt minimaal 95% van de uitkomst van de standaardmethode; dit geldt ook voor iedere gewezen deelnemer en andere aanspraakgerechtigden.
- c) als een deelnemer meer dan de technische voorziening meekrijgt, mag geen enkele andere deelnemer minder meekrijgen dan de technische voorziening. Toeslagen vanuit het compensatiedepot worden uitgezonderd van deze voorwaarde, zodat er ook bij lage dekkingsgraden ruimte wordt geboden om compensatie te bieden voor afschaffing van de DSS.

³ Hierbij wordt de MVEV eerst afgezonderd.

⁴ Kamerbrief Ministerie SZW (17-10- 2022), *Brief naar aanleiding van WGO Wetsvoorstel toekomst pensioenen 10 oktober 2022.*

Extra toekenning van persoonlijk vermogen en compensatie voor indexatieachterstand

Bij voldoende financiële ruimte is het – binnen de bovengenoemde randvoorwaarden – mogelijk om na de omrekening van de aanspraken nog enigszins te schuiven in de toewijzing van de persoonlijke vermogens. Deze ruimte kan worden benut voor compensatie voor (groepen van) deelnemers die nadeel dreigen te ondervinden van de transitie of als extra uitkering aan gepensioneerden vanwege eerder opgelopen indexatieachterstanden.

Een alternatief om de gepensioneerden tegemoet te komen is om al voorafgaand aan het invaren gebruik te maken van de versoepelde voorwaarden voor indexatie tijdens het transitie-FTK. Daarnaast kan (geplande) indexatie een rol spelen bij de berekening van generatie-effecten van de transitie. Het verwachte pensioen onder de oude uitkeringsovereenkomst (FTK) hangt immers mede af van de toekomstige indexatie. Hoe ambitieuzer dus de indexatieplannen in het doorgerekende FTK contract zijn, des te meer persoonlijk vermogen moet worden toegekend aan ouderen en gepensioneerden om op een 'evenwichtige' generatieverdeling uit te komen.

3.3 Compensatieregeling en compensatiedepot

Als onderdeel van het transitieplan moet het fondsbestuur ook besluiten over een eventueel compensatiedepot en compensatieregeling. Het compensatiedepot is een geormerkt vermogen bedoeld voor compensatie van de generatie-effecten van de afschaffing van de DSS. Het gaat dus alleen om de actieve deelnemers.⁵ Door de geleidelijke – tijdsevenredige – toekenning van de compensatie kan dit een nuttig aanvullend instrument vormen naast directe toedeling via de persoonlijke vermogens, bijvoorbeeld om te voorkomen dat actieve deelnemers die uit dienst gaan, overgecompenseerd worden. Het depot kan op twee manieren worden gevuld: (1) door bij het invaren een deel van het pensioenvermogen hiervoor af te zonderen, of (2) door een opslag op de pensioenpremie. Er zijn weinig randvoorwaarden aan verbonden anders dan dat het depot niet negatief mag worden en dat de compensatieregeling al bij het transitiebesluit wordt vastgesteld. Er is dus geen ruimte om dit depot discretionair te beheren.

De compensatieregeling is in de tijd begrensd en moet zijn afgerond voor het jaar 2037. Een langere looptijd zou het draagvlak voor de compensatie kunnen ondergraven. Gedurende deze periode biedt de regering extra fiscale ruimte voor premie-inleg

5 Indien in de pensioenregeling arbeidsongeschikte deelnemers worden aangemerkt als actieve deelnemers, vallen zij ook onder de reikwijdte van de compensatieregeling.

ten behoeve van de compensatie. Bij de compensatie moet rekening worden gehouden met de volgende randvoorwaarden:

- de compensatie is uniform binnen ieder leeftijdscohort,
- de compensatie is evenredig gespreid in de tijd (tijdsevenredig),
- de compensatie geldt ook voor werknemers die tijdens de compensatieperiode intreden.

De laatste voorwaarde is bedoeld om te voorkomen dat werknemers buiten compensatieregelingen vallen als ze van werkgever wisselen. Voor hen geldt dan de compensatieregeling van de nieuwe werkgever. Een bijzonderheid is dat dit ook geldt voor nieuwe toetreders, bijvoorbeeld een zelfstandige die werknemer wordt of mensen die eerder geen betaald werk verrichtten. Het is daarom niet verwonderlijk dat werkgevers ook wel overwegen om de compensatie buiten het pensioendomein te regelen, via hogere lonen. Daar geldt deze eis niet en is de compensatieperiode ook niet in de tijd begrensd. Dit wordt nader uitgelegd bij de behandeling van de overgangsproblematiek van premieregeling in paragraaf 5.

4. Welke maatstaf gebruiken bij de beoordeling van evenwichtigheid?

Het CPB heeft in de voorbereiding van de Wtp de verdelingseffecten van de transitie in beeld gebracht voor een gestileerd 'gemiddeld' pensioenfonds in Nederland (zie bijvoorbeeld CPB, 2020 en Metselaar e.a. 2022). Hierbij kijkt het CPB naar drie maatstaven: pensioenresultaat, netto profijt en welvaart (zie figuur 3).

- Het pensioenresultaat betreft de pensioenuitkering bij verschillende economische scenario's.
- Het netto profijt geeft het saldo in marktwaarde van het verwachte pensioen en de betaalde premies, beide gemeten over de resterende levensloop voor ieder leeftijdscohort.
- De welvaartsmaat betreft ook het saldo van het pensioen en premie over de resterende levensloop, maar nu gemeten in termen van het veronderstelde nut dat het voor het individu oplevert. Dit wordt uitgedrukt in een percentage zeker (risicovrij) pensioen dat voor het individu gelijkwaardig zou zijn aan de onzekere verwachte pensioenuitkomsten.

Voor de beoordeling van de evenwichtigheid vereist de Wtp dat in ieder geval het netto profijt en het pensioenresultaat in beeld worden gebracht. Dit wordt nog nader uitgewerkt in lagere wetgeving; daarbij kunnen eventueel ook kwantitatieve kaders worden gesteld. Daarnaast kunnen ook andere aspecten bij de beoordeling worden betrokken, zoals de betekenis voor de individuele welvaart.

Pensioenresultaat

Het pensioenresultaat als maatstaf van evenwichtigheid van de transitie is het meest herkenbaar; de beoordeling ervan is echter lastiger omdat het om een waaier van mogelijke uitkomsten gaat; naast het gemiddelde (de mediaan) is ook de spreiding daar omheen van belang, het risico. De spreiding is in beeld gebracht met een hoog en een laag scenario (P95 en P5); de keuze voor deze twee scenario's is wat willekeurig; voor het individu kan juist de kans op een hele slechte uitkomsten zwaar wegen.

Het CPB drukt het pensioen hierbij uit als percentage van het eerder verdiende loon, de vervangingsratio, maar vaak wordt ook gekeken naar het pensioen in absolute bedragen (euro's).

Een ander aandachtspunt bij het pensioenresultaat is bij welke leeftijd de uitkering wordt gemeten, bijvoorbeeld bij ingang van het pensioen of als gemiddelde over de hele pensioenperiode. Vaak wordt naar het aanvangspensioen gekeken. Het CPB geeft echter de voorkeur aan het gemiddelde pensioen over de hele pensioenperiode

Figuur 3 Generatie-effecten voor een gemiddeld pensioenfonds, naar geboortjaar

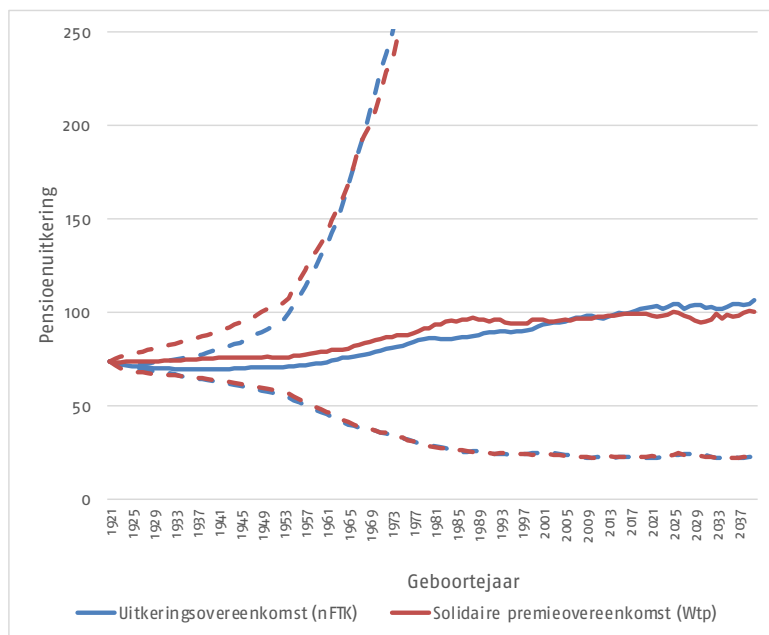


fig 3a Pensioenresultaat (vervangingsratio) voor solidaire premieovereenkomst en uitkeringsovereenkomst, mediaan en hoog en laag scenario

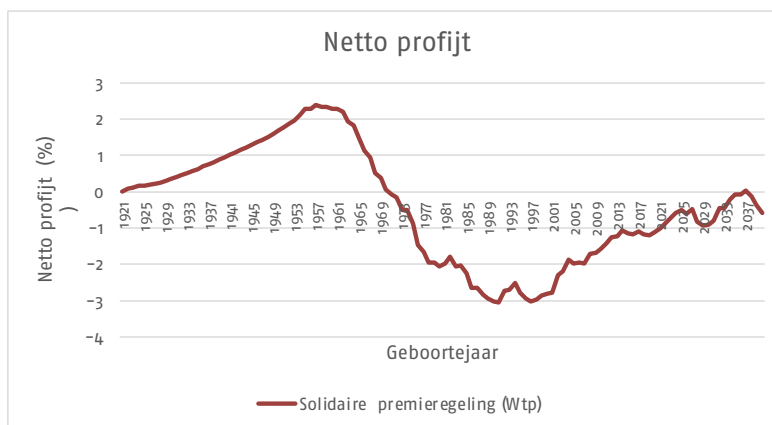


fig. 3b Netto profijt, % verschil van premieovereenkomst ten opzichte van uitkeringsovereenkomst

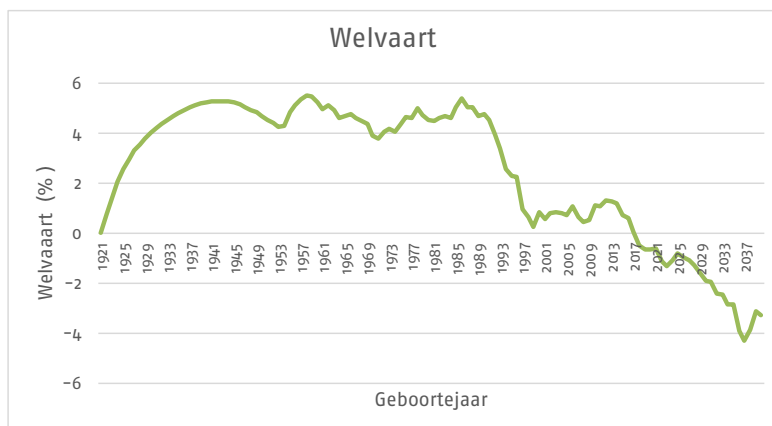


fig. 3c Welvaart, % verschil van premieovereenkomst ten opzichte van uitkeringsovereenkomst

Bron: Metselaar, Zwanenveld, Van Ewijk (2022)

omdat het aanvangspensioen mede afhankelijk is het gekozen projectierendement; tegenover het hogere aanvangspensioen staat steeds een lager pensioen op latere leeftijd. Dat neemt niet weg dat in de praktijk vaak extra wordt gelet op de mogelijkheid om al op korte termijn een gelijkwaardig of hoger pensioen te kunnen bieden.

Netto profijt

Het netto profijt heeft in vergelijking met het pensioenresultaat als voordeel dat het alle mogelijke uitkomsten onder één noemer brengt, namelijk die van marktwaarde. Dit kan worden gezien als de waarde van een hypothetische beleggingsportefeuille die voor de betreffende deelnemer precies dezelfde uitkomsten zou opleveren als het pensioencontract. Een belangrijk kenmerk van netto profijt is dat het voor het pensioenfonds als geheel altijd om een 'zero sum game' gaat. Het totale pensioenkapitaal ligt immers bij aanvang vast; één euro meer voor de ene deelnemer betekent dan altijd één euro minder voor een andere deelnemer. En dus ook, wat aan huidige deelnemers extra wordt uitgekeerd is ten nadele van toekomstige generaties.

Welvaart

Ook de welvaartsmaat brengt de mogelijke pensioenuitkomsten onder één noemer, maar nu vanuit het perspectief van het individu. Deze maatstaf geeft antwoord op de vraag: wat zijn de verwachte pensioenuitkomsten voor mij persoonlijk waard? Dit kan afwijken van de marktwaarde omdat pensioen juist beoogd afgestemd te zijn op de preferenties van de deelnemer. Zo wordt in welvaart ook de meerwaarde meegenomen van een goede verdeling van inkomen en risico over het leven en het delen van risico's waar geen markt voor bestaat, zoals het macro-langlevenrisico. Dit maakt welvaart als maatstaf de meest complete van de drie maatstaven. Daar staat echter tegenover dat hij afhankelijk is van de specificatie van de voorkeuren van de deelnemers, waardoor er onvermijdelijk een arbitrair element in deze maatstaf sluipt. Niettemin kan het interessante aanvulling zijn op de twee door de Wtp voorgeschreven maatstaven.

Bruto profijt maatstaf bij bestaande premiereregelingen

Anders dan bij uitkeringsovereenkomsten wordt de evenwichtigheid bij bestaande premiereregelingen beoordeeld op grond van het bruto profijt naast het pensioenresultaat. Omdat de opbouw bij een premiereregeling per definitie gelijk is aan de premie is het netto profijt per deelnemer altijd nul. In plaats van het netto profijt wordt

daarom naar het bruto profijt gekeken; dit is de contante waarde⁶ van alle ingelegde premie over de resterende levenscyclus van een deelnemer. Dit geeft dus een indicatie voor het totaal op te bouwen pensioen.

Goede motivering extra belangrijk bij uiteenlopende effecten van de maatstaven

De verschillende maatstaven voor de verdelingseffecten leveren niet altijd hetzelfde beeld op. Zo blijkt uit figuur 3 dat de middenleeftijden er in termen van netto profijt inderdaad op achteruitgaan vanwege de afschaffing van de DSS. De gepensioneerden profiteren juist van de transitie, wat logisch is omdat pensioenen eerder verhoogd kunnen worden door de lagere buffereisen. Het beeld bij het pensioenresultaat (in het mediane scenario) is echter anders en dat geldt ook voor de welvaartsmaat. Hierin zien we dat alle huidige generaties van deelnemers met de overgang erop vooruitgaan. Dit is mede te danken aan de betere verdeling van risico's waar alle cohorten van profiteren. Ook voor het bruto profijt (niet afgebeeld) leveren de verschillende maatstaven niet altijd hetzelfde beeld op. Hoe met deze verschillen tussen de indicatoren wordt omgegaan en hoe ook andere kwalitatieve aspecten worden gewogen zal aan de decentrale tafels worden besloten. Uiteindelijk gaat het om een multicriteria afweging. Dit maakt de taak van bestuurders extra belangrijk om tot een overtuigende motivering van de overstap naar de nieuwe regelingen te komen en te verantwoorden dat deze evenwichtig is.

6 Te berekenen als de premie verhoogd met de inflatieparameter en verdisconteerd met de RTS (rentetermijnstructuur).

5. Compensatie bij bestaande premieregelingen met progressieve premie

Ook verzekeraars die bestaande premieregelingen uitvoeren, kunnen te maken krijgen met een transitieprobleem. Hoewel premieregelingen geen doorsnee-problematiek kennen in de zin van een impliciete subsidie van jongere naar oudere deelnemers – de opgebouwde aanspraak is namelijk per definitie gelijk aan de premie – doet zich toch een probleem voor. Dit hangt samen met de overgang van leeftijdsafhankelijke, 'progressieve' premies naar leeftijdsonafhankelijke, 'vlakke' premies. Veel premieregelingen kennen werkgeversbijdragen die oplopen met de leeftijd van de deelnemer; het werknemersdeel van de premie is in de regel uniform en dus al leeftijdsonafhankelijk. Het probleem zit dus bij de werkgeversbijdrage. Bij een directe overgang op vlakke, leeftijdsonafhankelijke premies zouden alle huidige deelnemers minder pensioen opbouwen dan onder de oude regeling. Dit treft vooral de actieven in de tweede deel van hun carrière. Voor jongere actieven ligt de vlakke premie aanvankelijk boven de oude progressieve premie, maar voorbij een zekere leeftijd keert dit om.

Anders dan bij de uitkeringsovereenkomsten is dit probleem niet op te lossen door herverdeling binnen de huidige deelnemers; het is immers geen correctie voor een impliciete subsidie binnen de huidige deelnemers. In beginsel is het mogelijk om de lagere opbouw te compenseren in de netto lonen; de pensioenlasten voor de werkgever nemen immers af en zij kunnen dat voordeel budgetneutraal doorgeven aan de werknemer.⁷ Als werknemers dit geld gebruiken om hun pensioen – binnen de fiscale ruimte – zelf aan te vullen, komen zij weer op het oude pensioen uit en is compensatie niet nodig. In de praktijk zullen veel deelnemers echter hierin tekortschieten waardoor er gaten vallen in de pensioenopbouw. De intentie van de wet is daarom dat de oplossing binnen het pensioendomein wordt gevonden. Daartoe is voor dit geval een uitzondering gemaakt met het overgangsrecht om bestaande premieregelingen met een progressieve premie voort te zetten voor de huidige deelnemers voor de duur van hun deelname.⁸ Nieuwe generaties van deelnemers vallen onder het nieuwe regime met leeftijdsonafhankelijke premies. Ondanks dit overgangsrecht kan de overgang een gecompliceerde puzzel opleveren voor de pensioenuitvoerders en werkgevers, met name door de combinatie van drie problemen:

- 7 Op langere termijn zou de overgang naar vlakke werkgeverspremies ook 'via de markt' tot aanpassing in de lonen kunnen leiden. In praktijk blijkt de leeftijdsopbouw in de lonen echter tamelijk star, zeker als het om een beperkte groep op de arbeidsmarkt gaat.
- 8 Ook voor arbeidsongeschiktheidspensioen en nabestaandenpensioen vóór pensioendatum blijven leeftijdsafhankelijke premies toegestaan.

– *Ongelijke behandeling binnen een leeftijdsgroep*

Het eerste probleem is dat toepassing van het overgangsrecht tot ongelijke behandeling kan leiden tussen werknemers binnen eenzelfde leeftijdsgroep. Bijvoorbeeld, oudere werknemers die bij de overgang in dienst waren en daardoor onder de progressieve premie vallen, bouwen in een jaar meer op dan collega's van dezelfde leeftijd die na de invoering van de nieuwe regeling in dienst zijn gekomen en onder de een vlakke premie vallen. Dit kan worden ervaren als leeftijdsdiscriminatie, ook al is het fair vanuit levenscyclusperspectief en komen beiden op een zelfde pensioen uit; de collega met de lage opbouw heeft immers eerder in het leven voordeel gehad van juist een hogere pensioenopbouw.

– *Onvolledige compensatie door beperkte compensatietermijn*

Het eerste probleem zou opgelost kunnen worden door direct over te stappen op een vlakke premie aangevuld met een compensatieregeling. Daarbij doet zich echter een tweede probleem voor, namelijk de beperkte compensatietermijn. Door de einddatum van 1 januari 2037 bedraagt compensatieperiode slechts 10 jaar tot 14 jaar vanaf het moment van invaren. Dit betekent dat jongeren maar ten dele gecompenseerd worden voor het verlies aan opbouw.

– *'Frontloading' in de lasten voor werkgevers*

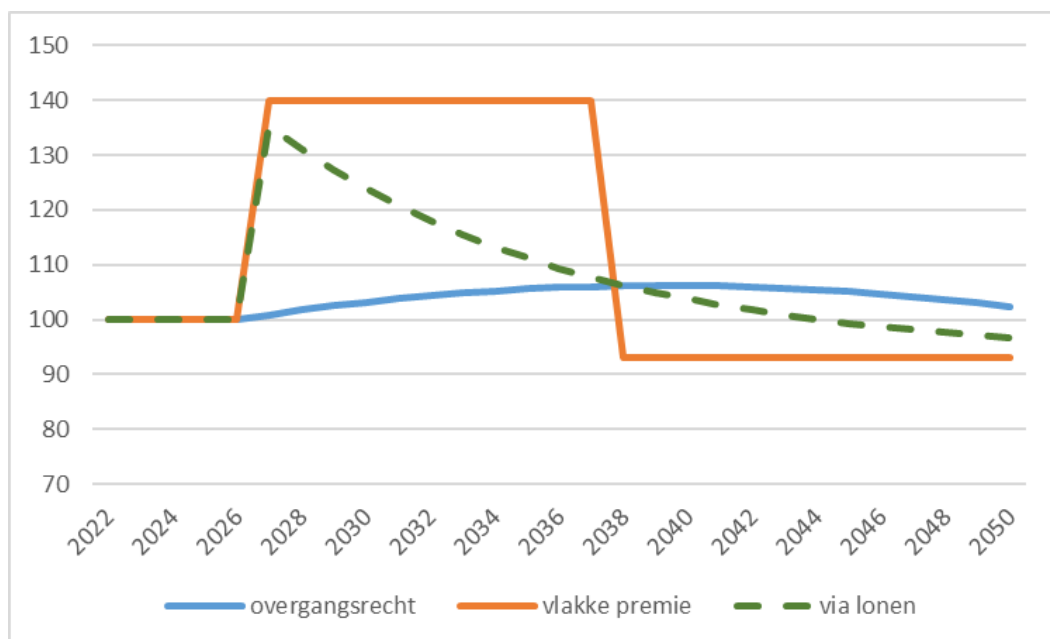
Met de overgang op vlakke premies verschuift het accent in de pensioenopbouw naar jongere leeftijden. Hoewel dit neutraal is over de hele levenscyclus gemeten, betekent het voor de werkgever dat de lasten naar voren worden gehaald: de lasten stijgen op korte termijn waar pas op lange termijn een structurele daling tegenover staat. Bij een vlakke premie ligt de premie op lange termijn – bij gelijke ambitie – gemiddeld lager doordat effectief eerder wordt gestart met opbouw.

Ruwweg zijn er drie oplossingsroutes mogelijk, twee binnen het pensioendomein en een derde erbuiten, namelijk via de lonen. Ieder van deze routes leidt tot een ander patroon in de lasten voor werkgevers. Figuur 4 geeft een beeld van de ontwikkeling van de lasten voor de werkgever bij deze drie alternatieve oplossingsroutes.

A. Beroep op het overgangsrecht

Bij de eerste route (blauwe lijn in de figuur) wordt voor de huidige werknemers de regeling met progressieve premie voortgezet; nieuwe werknemers starten met de nieuwe regeling met vlakke premie. Deze route biedt een gerichte oplossing voor de deelnemers, maar kan worden opgevat als ongelijke behandeling van werknemers van die wel en niet onder de uitzonderingsregeling vallen. Voor de werkgever is deze route in beginsel neutraal. Omdat de nieuwe, vlakke premie boven de progressieve

Figuur 4 Werkgeverslasten gedurende de transitie bij drie oplossingsroutes: overgangsrecht, tijdelijk hogere vlakke premie en via lonen.



Bron: De figuur is geënt op de analyse van PWC van de lasten voor de werkgever bij de drie oplossingsroutes en de toelichting daarop van Bastiaan Starink e.a.. De cijfers in de figuur zijn slechts indicatief.

Toelichting: De lasten voor de werkgever zijn afgebeeld ten opzichte van het basispad (=100%) bij ongewijzigde voortzetting van oude regeling met progressieve premies. Het deelnemersbestand is stationair; werknemers die uittreden worden vervangen door nieuwe medewerkers met dezelfde leeftijd en inkomen.

premie ligt, nemen de lasten voor de werkgever aanvankelijk geleidelijk toe met het groeiende aandeel van nieuwe – en gemiddelde jongere – deelnemers. Pas op lange termijn zal het effect van de structureel lagere premie gaan domineren en dalen de lasten onder het aanvankelijke niveau.

B. Directe overgang naar vlakke premie

Bij de tweede route (oranje lijn) wordt direct overgegaan op de vlakke premie voor bestaande en nieuwe deelnemers. Dit voorkomt de ongelijke behandeling van werknemers van dezelfde leeftijd, maar leidt wel tot extra lasten voor de werkgever. Om alle bestaande deelnemers – ook de jongere en middenleeftijden – volledig vóór 2037 volledig te compenseren moet een extra hoge premie worden gekozen. Dit leidt tot hoge lasten voor de werkgever gedurende de compensatietermijn in 2037. Pas daarna kunnen de lasten dalen naar het nieuwe, structureel lagere niveau. Omdat deze route onvermijdelijk gepaard gaat met overcompensatie van sommige groepen (de oudere

actieven) nemen de totale lasten voor de werkgever toe; de hoge lasten tijdens de transitie worden niet goedge maakt door de lagere lasten na 2037.

C. Compensatie via lonen:

Werkgevers kunnen de extra kosten vermijden door een oplossing buiten het pensioendomein te kiezen. Bij deze route is het niet verplicht de compensatie ook aan te bieden aan nieuw toetredende werknemers van dezelfde leeftijd; en ook is men niet formeel gebonden aan de compensatieperiode tot 2037. Na de aanvankelijk toename in de lasten voor de werkgever geleidelijk af door het verloop in het deelnemersbestand; aan de nieuwe medewerkers hoeft immers geen compensatie te worden geboden. Deze oplossing is niet in lijn met de intentie van de Wtp en kan tot gaten leiden in de pensioenopbouw wanneer het extra loon niet wordt ingezet voor pensioen. Vooral de middenleeftijden kunnen daardoor op een lager pensioen uitkomen, volgens het CPB zo'n 8 procentpunt in termen van de vervangingsratio. Ook ontstaat er een verschil in behandeling tussen de werkenden die bij de transitie al in dienst waren en alle werknemers die later toetreden.

Op deze drie oplossingsroutes zijn diverse varianten mogelijk. Zo is het mogelijk om de oplossing deels binnen en deels buiten het pensioendomein te zoeken, bijvoorbeeld door vanaf 2037 de resterende compensatie via de lonen aan te bieden. Dekker en Heemskerk (2021) suggereren dat het ook mogelijk is om direct over te stappen naar de nieuwe – lage – vlakke premie maar tegelijkertijd voor de bestaande deelnemers de premie – binnen het pensioendomein – aan te vullen tot het oude niveau van de progressieve premie. Hoewel de compensatie in dat geval per deelnemer een stijgend patroon heeft, beroepen de auteurs zich op het feit dat onder het FTK de progressieve premie als 'tijdsevenredig' wordt aangemerkt omdat hij past bij een constant (tijdsevenredig) opbouwpercentage.

Complexe puzzel

Net als bij uitkeringsovereenkomsten levert de transitie bij premieovereenkomsten een complexe puzzel op waarin verschillende onderdelen goed op elkaar afgestemd moeten worden. Wat de beste oplossing is zal van geval tot geval verschillen afhankelijk van de regeling, het deelnemersbestand en de voorkeuren van werkgever en werknemers. De belangrijke stappen in de voorbereiding, besluitvorming en implementatie zijn samengevat in de bijlage. Het zal voor zowel de premieovereenkomsten als voor de uitkeringsovereenkomsten het nodige denkwerk en rekenwerk vergen om alle belangen goed af te wegen en tot een goed onderbouwd besluit te komen.

Literatuur

- CPB–Netspar (2017). *Overgangseffecten bij afschaffing doorsneesystematiek: Een gezamenlijk rapport van CPB en Netspar*, Netspar Occasional Paper 03.
- CPB (2020). *Nieuwe pensioenregels: effecten en opties van het doorontwikkelde contract en een overgang naar een vlak premiepercentage*, CPB Notitie.
- Frehen, L., C. van Ewijk, D. Boeijen, J. Bonekamp, J van Valkengoed, W. van Wel (2017). *Heterogeniteit in doorsnee-problematiek: Hoe pakt de transitie naar degressieve opbouw uit voor verschillende pensioenfondsen?*, Netspar Design Paper 67.
- Metselaar, L., P. Zwaneveld, C. van Ewijk (2022). Reforming occupational pensions in the Netherlands: Contract and intergenerational aspects, *De Economist* 170, pp. 7–36.
- Nijman, T. (2022). *De keuze tussen varianten uit het pensioenakkoord*, Netspar Board Brief 1.

Bijlage

Wanneer	Onderdeel	Belangrijke keuzen en afwegingen
vóór uiterlijk 2025	Vorbereiden transitiebesluit	<p><i>Algemeen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – afwegen generatieverdeling (actieven, gepensioneerden, toekomstige generaties, werknemers die uittreden/intreden, etc.) – invulling compensatieregeling DSS en financieringsplan – beoordeling en verantwoording evenwichtigheid, incl. weging van de verschillende maatstaven <p><i>Uitkeringsovereenkomsten:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – keuze van contract – invulling regeling incl. solidariteitsreserve/risicodelingsreserve – verdeling collectief pensioenvermogen over persoonlijke vermogens, compensatiedepot en reserves – keuze omrekeningsmethode: standaardmethode of VBA. <p><i>Premieovereenkomst</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – wel/niet gebruik maken van overgangsrecht, incl. afweging (on)gelijke behandeling werknemers van dezelfde leeftijd – compensatie binnen of buiten pensioendomein – afweging lasten voor de werkgever
uiterlijk 1-1-2025	Besluit transitieplan	<ul style="list-style-type: none"> – inclusief compensatieplan en financieringsplan – motivering evenwichtigheid van transitie
2025-2027	Vorbereiden implementatie	<ul style="list-style-type: none"> – opnieuw generatie-effecten berekenen en evenwichtigheid beoordelen bij nieuwe financiële prijzen en dekkingsgraad – indien nodig aanpassing transitiebesluit
1-1-2027	Implementatie invaren conform besluit	
2027-2037	Implementatie compensatie conform besluit	

OVERZICHT VAN DE UITGAVEN IN DE BOARD BRIEF SERIE

- 1 De keuze tussen varianten uit het pensioenakkoord (2022) Theo Nijman
- 2 Beschermings-, over- en projectierendementen (2022) Bas Werker
- 3 Compensatie afschaffing doorsneesystematiek en evenwichtige transitie (2023) Casper van Ewijk



Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Dit is een uitgave van:
Netspar
Telefoon 013 466 2109
E-mail info@netspar.nl
www.netspar.nl

Maart 2023