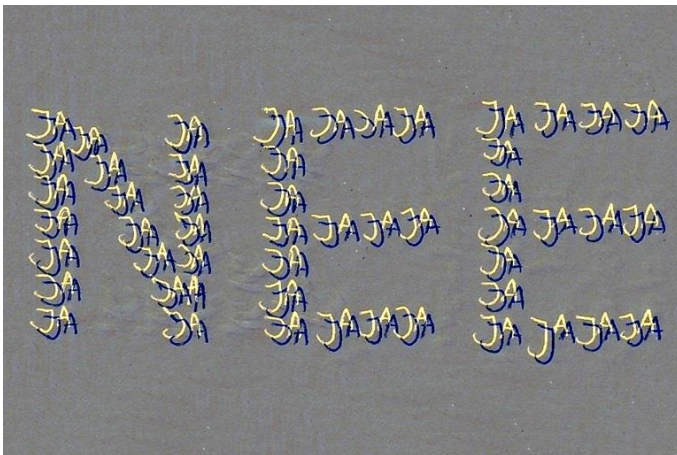


Wie vertrouwt de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel?

Harry van Dalen, Kène Henkens

Wie vertrouwt de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel?



Me Judice, 6 mei 2024

[Harry van Dalen](#) en [Kène Henkens](#)

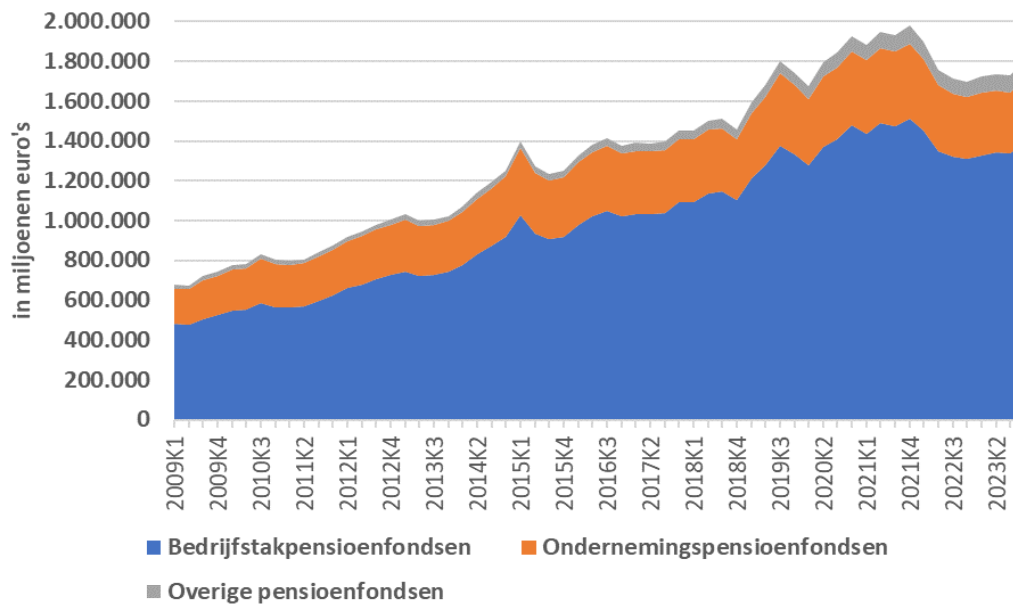
Op 1 januari 2028 moet het nieuwe pensioenstelsel in werking zijn. De overgang wordt met spanning tegemoet gezien door verschillende partijen. Wat kunnen we verwachten als we pensioendeelnemers een keuze laten maken tussen het oude en het nieuwe stelsel? Allereerst blijken keuzes erg gevoelig voor ‘nudging’, de stille hints die schuil gaan achter het presenteren van keuzeopties. Ten tweede: jongere deelnemers zijn veel vaker voorstander van een overgang naar het nieuwe stelsel dan oudere leeftijdsgroepen.

Nieuw pensioenstelsel

Werkgevers, werknemers en het kabinet hebben – nadat hier vele jaren over is overlegd – in 2019 met elkaar afspraken gemaakt in het Pensioenakkoord over een nieuw pensioenstelsel dat meer toegesneden is op de eisen van de moderne arbeidsmarkt, persoonlijker en transparanter is. De verschillen tussen oud en nieuw stelsel zijn groot. In het nieuwe stelsel wordt niet langer een “uitkeringsbelofte” gedaan, maar enkel afspraken gemaakt over in te leggen pensioenpremies. Het beleggingsresultaat dat bereikt wordt met die premies bepaalt uiteindelijk de hoogte van pensioenuitkering in de tweede pijler. Die uitkering kan mee- of tegenvallen. Dat risico wordt niet langer door het pensioenfonds of beter het collectief van deelnemers gedragen, maar vooral door de pensioendeelnemer zelf. Kortom, de pensioenuitkering wordt onzekerder. De kenners zullen over die onzekere pensioenbelofte toevoegen: die uitkering was altijd onzeker. In het oude stelsel werd indexatie jarenlang achterwege gelaten en als het heel slecht ging werd de uitkering zelfs gekort. In het nieuwe stelsel – zo is de verwachting – zal verhoging van pensioen bij goede beleggingsrendementen eerder aan de orde zijn omdat de strenge regels rond dekkingsgraden worden losgelaten.

De transitie naar het nieuwe stelsel is geen geringe opdracht. Alle oude pensioenrechten moeten overgezet worden naar nieuwe rechten en zichtbaar zijn in je eigen pensioenpot. Er waren in 2022 6,2 miljoen actieve pensioenfondsdeelnemers, 3,8 miljoen pensioengerechtigden (en 9,8 inactieve deelnemers, voor zij die bijvoorbeeld van baan en bijbehorend pensioenfonds wisselden). Het belegde vermogen van de pensioenfondsden bedroeg eind 2023 1,8 biljoen (zie figuur 1) euro en dat moet allemaal overgeheveld (of ‘ingevaren’) worden. De administratieve risico’s die aan zo’n grote IT-operatie verbonden zijn kunnen niet onderschat worden.

Figuur 1. Belegd vermogen van verschillende typen pensioenfondsen, 2009-2023 (in miljarden euro's)



Bron: [DNB Pensioenstatistieken](#) (2024). De overige pensioenfondsen omvat premiepensioenstellingen (PPI), Algemene Pensioenfondsen (APF) en beroepspensioenfondsen.

Voorstel ‘referendum’

Deze zogenaamde invaaroperatie leidt tot een splitsing der geesten. Pieter Omtzigt en zijn partij Nieuw Sociaal Contract (NSC) brengen dit nog het meest duidelijk tot uiting. In het NSC-verkiezingsprogramma *Tijd voor herstel* staat: “Wanneer sociale partners en het pensioenfonds de bestaande pensioenopbouw willen omzetten naar een premieregeling, dan willen we hiertoe instemmingsrecht en keuzemogelijkheden voor de deelnemers, waaronder gepensioneerden, organiseren.” De term instemmingsrecht op deze plek is echter voor tweërlei uitleg vatbaar. Het kan om individueel instemmingsrecht en om collectief instemmingsrecht gaan, hoewel in de praktijk kranten, politici, en critici het meteen als een collectief instemmingsrecht zien. In dat geval betreft het de facto een referendum om te bepalen of het pensioenfonds het vermogen van al haar deelnemers invaart in het nieuwe stelsel. NSC-lid Agnes Joseph heeft namens haar partij in haar maidenspeech van 17 januari van dit jaar voorgesteld om een referendum – hoewel zij de term nadrukkelijk niet zelf in de mond neemt – per pensioenfonds te houden over de vraag of deelnemers over willen naar het nieuwe stelsel (zie Tweede Kamer, 2024). In beginsel kan een referendum informatie geven over de voorkeuren van jong en oud, arm en rijk, hoog en lager opgeleid. Het kan ook worden gezien als een meting van vertrouwen: vertrouwt men de beslissing om geheel, met al het vermogen dat men heeft opgebouwd, over te stappen naar een nieuw stelsel? En met die laatste intentie hebben wij pensioendeelnemers een vraag voorgelegd waaruit we een voorkeur kunnen afleiden over het nieuwe stelsel vis-a-vis het oude.

Het stellen van de vraag of men wil overstappen is echter niet eenvoudig. Het beschrijven van de status quo en het alternatief van een nieuw stelsel is mogelijk gevoelig voor de wijze waarop de alternatieven worden gepresenteerd en vragen daarover worden gesteld. In de beschrijving van het nieuwe stelsel geven de grootste pensioenfondsen, zoals ABP, PFZW, PME, en de pensioentoezichthouder DNB een redelijk neutrale beschrijving van het nieuwe pensioenstelsel waarin de onzekerheid van het pensioen doorklinkt en waarin de belofte van een duidelijk hogere uitkering niet expliciet wordt gemaakt.

Nudging van belang

Gegeven een beschrijving van het nieuwe stelsel in lijn met de schets die DNB en grote pensioenfondsen geven willen we onderzoeken hoe stuurbaar de keuzes zijn op basis van ‘standaadopties’. We weten uit de gedragseconomie (Thaler en Sunstein, 2009) dat standaardopties (of ‘defaults’) in het maken van keuzes een grote invloed kunnen uitoefenen op de uitkomst. Mensen kiezen vaak voor standaardopties, het speelt

in op de hang naar de status quo, omdat het de weg van de minste weerstand is, of mensen hebben een ‘doe maar’-mentaliteit als ze moeizame keuzes uit de weg willen gaan. Soms kunnen dit soort standaardopties levens redden, denk aan orgaandonatie, waar “geen bezwaar” als standaardoptie wordt gehanteerd. In tegenstelling tot de keuzes over pensioenrechten, kunnen aangegeven ‘voorkeuren’ voor orgaandonatie teruggedraaid worden (van Dalen en Henkens, 2014). Effecten van nudging kunnen ook beperkt zijn in het geval deelnemers sterke opvattingen hebben over het nieuwe stelsel vis-à-vis het oude stelsel. Bij sterke opvattingen zou men verwachten dat standaardopties er veel minder toe zouden moeten doen.

Methoden van onderzoek

Om inzicht te krijgen in het belang van nudging bij de vraag “Wie wil overgaan naar het nieuwe stelsel, en wie wil het liefst in het oude stelsel blijven?” hebben we in de maand februari 2024 gegevens verzameld via het LISS-panel (responspercentage 83%). We hebben ervoor gekozen om de vraagstelling over de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel algemeen te houden. De uitkomsten die we hier presenteren zijn dan ook vooral bedoeld om te zien welke factoren een rol spelen in het maken van keuzes in complexe materie zoals het Nederlandse pensioenstelsel.

Drie versies van een vraagstelling over de overgang naar het nieuwe stelsel zijn gesteld aan panelleden binnen het LISS-panel die willekeurig werden toegedeeld aan drie groepen van deelnemers die bij een pensioenfonds/verzekeraar zijn aangesloten. Voor iedere groep is een variatie gemaakt in het geven van zachte hints of duwtjes (‘nudges’) via het suggereren welke optie de standaardoptie (default) is. Groepen A en B kregen standaardopties die of een duwtje gaven richting het nieuwe stelsel, respectievelijk het oude stelsel. Een derde groep C bevatte geen standaardopties en werd neutraal gesteld. De onderstaand tekst behoorde bij de inleiding en vraag die groep A kreeg ([in de bijlage](#) treft men ook de andere variaties op de vraagstelling aan).

Kader 1: Vraagstelling over overgang van oud naar nieuw stelsel

Er zijn door werkgevers, werknemers en de overheid afspraken gemaakt over een nieuw pensioenstelsel. In het nieuwe pensioenstelsel gaan pensioenen eerder omhoog dan in het oude stelsel. Maar in economisch slechte tijden gaan ze ook eerder omlaag. Daarnaast wordt het stelsel persoonlijker en duidelijker. Een belangrijk onderdeel bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is dat van iedereen pensioenrechten en pensioenvermogens die al opgebouwd zijn automatisch worden verhuisd naar het nieuwe pensioenstelsel.

Op dit moment wordt in de politiek nagedacht over om u de keuze te geven om wel of niet opgebouwde rechten bij uw pensioenfonds mee te verhuizen naar het nieuwe pensioenstelsel. Stel u hebt twee opties:

- Als u **niets doet**, verhuizen uw opgebouwde pensioenrechten mee naar het nieuwe stelsel.
- Als u de opgebouwde rechten niet mee wilt verhuizen, moet u dit bij uw pensioenfonds **melden**. U houdt dan uw oude rechten van een pensioen dat gegarandeerd is zolang uw pensioenfonds financieel gezond is.

Als u op dit moment zou moeten kiezen tussen deze twee opties, wat zou u dan kiezen?

1. Ik ga over naar het nieuwe stelsel, en hoef verder geen actie te ondernemen.
2. Ik laat mijn opgebouwde pensioenrechten in het oude stelsel en zal dit melden bij mijn pensioenfonds.

Zoals men ziet in deze vraagstelling zit er een asymmetrie in antwoordcategorieën door de vragensteller die van invloed kan zijn op antwoorden. Wie optie 1 kiest, hoeft *niets* te doen, wie optie 2 kiest moet *meer moeite* doen door zijn keuze te melden bij het eigen pensioenfonds. In de tweede groep B kregen de respondenten de omgekeerde vraag voorgelegd en was de keuze tussen optie 1 niets hoeven te doen en daarmee in het oude stelsel blijven en optie 2 actief overgaan naar het nieuwe stelsel door dit te melden bij het eigen pensioenfonds. In de wetenschappelijke literatuur worden ‘defaults’ of standaardopties als zachte hints gezien over wat een goede keuze is of een keuze waar je geen spijt van krijgt. Wat ‘goed’ is blijft een subjectieve beoordeling, en dat zal in het geval van referenda een nog veel belangrijker issue zijn. De

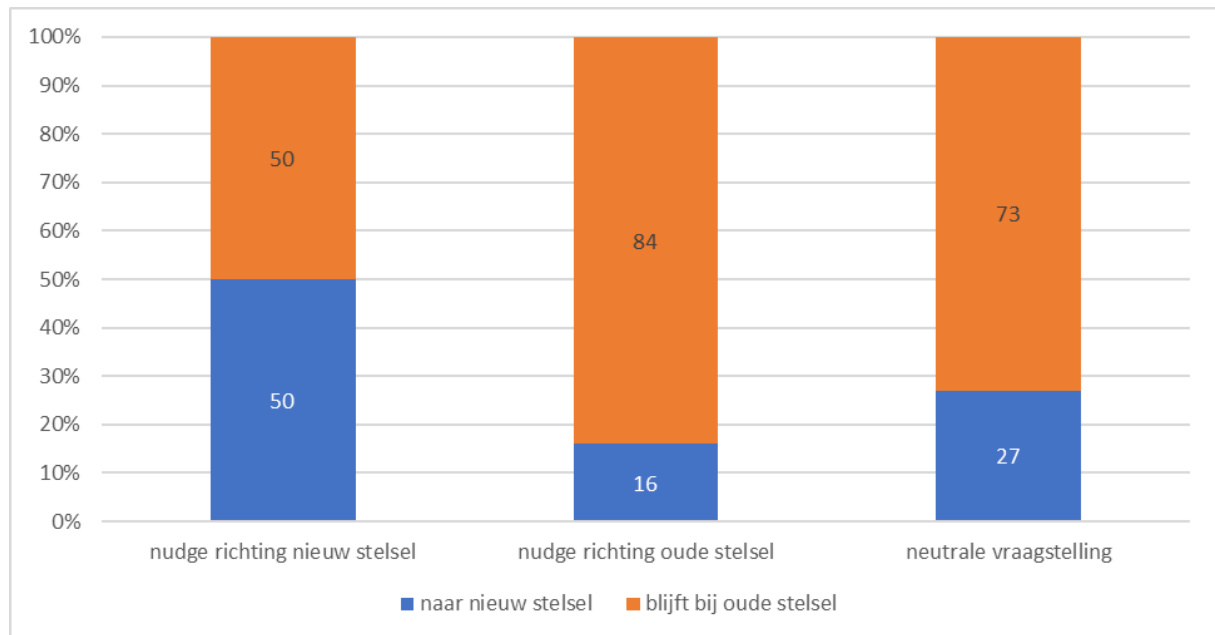
neutrale vraagstelling is in dit geheel een belangrijke vergelijkingsmaatstaf. In die vraagstelling wordt respondenten gevraagd een keuze voor het oude dan wel het nieuwe stelsel expliciet te melden bij het eigen pensioenfonds.

Resultaten peiling: nudging

De uitkomsten van deze peilingen onder drie groepen – groep A met een default richting het nieuwe stelsel, groep B met een default richting het oude stelsel, en groep C met een neutrale vraagstelling – levert een duidelijk beeld op hoe stilletjes sturend standaardopties kunnen zijn (figuur 2).

Wie deelnemers een ‘nudge’ geeft richting het nieuwe stelsel – door te stellen dat als men niets doet men automatisch overgaat – komt uit op precies 50 procent van deelnemers die aangeven over te stappen naar het nieuwe stelsel. Wie een duwtje in de andere richting – het oude stelsel – geeft komt op een overweldigende meerderheid voor het oude stelsel (84%). De peiling zonder verwijzing naar een standaardoptie – waarbij deelnemers altijd actief een keuze moeten maken – is min of meer een reflectie van een neutrale vraagstelling. Deze vraagstelling levert ook een meerderheid (73%) van blijvers in het oude stelsel op, maar toch iets minder dan het geval zou zijn geweest met een duwtje richting oud.

Figuur 2. Keuzes van de deelnemers pensioenfondsen/verzekeraars voor het blijven in het oude stelsel of een overgang naar het nieuwe stelsel, voor verschillende ‘defaults’ in vraagstelling



Bron: NIDI op basis van LISS data, februari 2024. Cijfers zijn gewogen naar leeftijd, geslacht en opleiding.

Het feit dat pensioenfondsdeelnemers sterk verdeeld zijn – 50/50 – zelfs bij nudging richting het nieuwe stelsel zou kunnen duiden op een sterke status quo bias. Men weet wat men heeft, en men weet niet wat men terugkrijgt. Dan is de keuze de mens, met een afkeer voor verlies eenvoudig: het oude stelsel moet in de ogen van de pensioendeelnemers behouden blijven.

Verschillen naar leeftijd

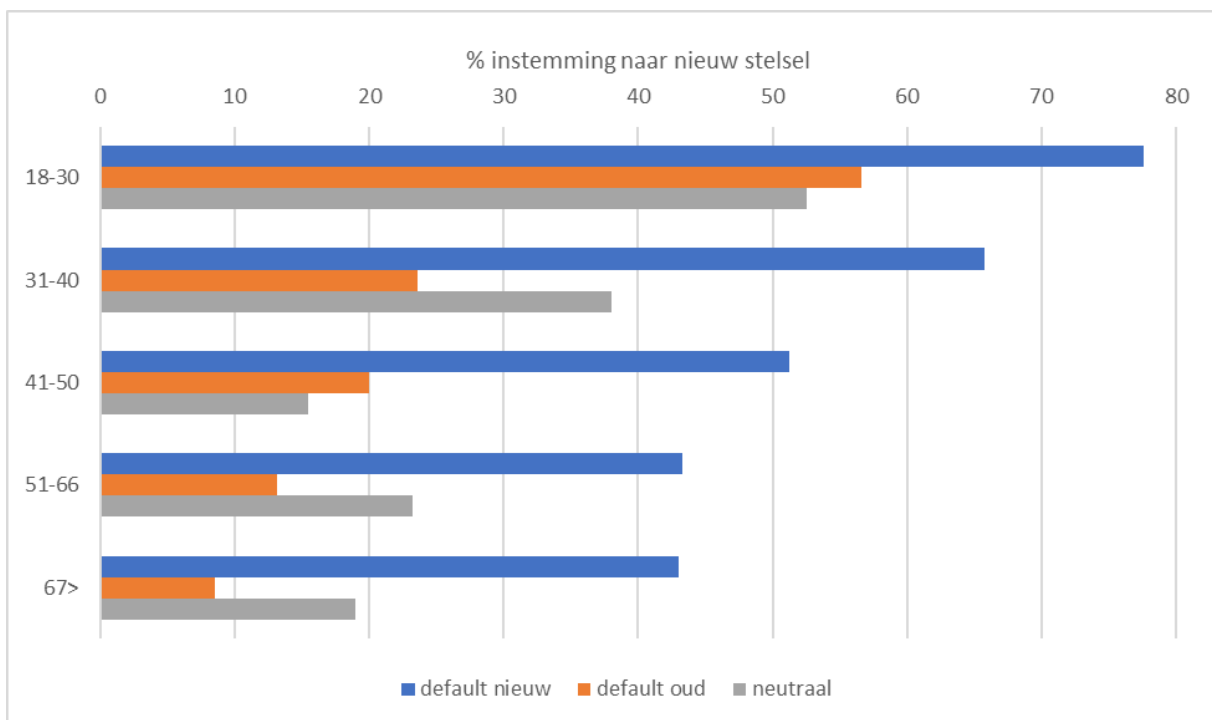
Naast de invloed van de wijze van vraagstelling is het relevant om na te gaan of en hoe voorkeuren verschillen naar leeftijd, opleiding of risicobereidheid. Daartoe is de keuze tussen oud en nieuw stelsel voor alle drie de groepen (A, B en C) separaat statistisch geanalyseerd met leeftijd, geslacht en opleiding en risicobereidheid als voorspellende variabelen. Deze analyses wijzen op een sterke samenhang met leeftijd.

Figuur 3 toont de belangrijkste leeftijdsspecifieke uitkomsten in de keuze voor een nieuw stelsel onder pensioenfondsteelnemers voor de verschillende groepen van vraagstellingen (A, B en C).

“Op dit moment zou een echt referendum alleen maar deze hang naar het bekende of de status quo bevestigen.”

De belangrijkste uitkomst is dat er zeer grote leeftijdsverschillen zijn in de keuze voor een nieuw stelsel (figuur 3). De jongere deelnemers (18-30 jaar) zijn over het algemeen voor een overgang naar het nieuwe stelsel los van welke default er zou zijn gebruikt. Dit cijfer zou mogelijk verklaard kunnen worden uit het feit dat jongeren over het algemeen nog weinig pensioenvermogen hebben opgebouwd (Aarts en Pouwels-Urlings, 2020). De leeftijdsgroep daaropvolgend – oudere werknemers van 45-66 jaar - is al aanmerkelijk minder enthousiast (44% als er genudged wordt richting nieuw stelsel en 17% bij een neutrale vraagstelling), en bij de AOW-gerechtigden (67 jaar en ouder) is voor een overgang naar het nieuwe stelsel ongeveer gelijk.

Figuur 3. Keuze voor het nieuwe stelsel, onder verschillende leeftijdsgroepen van deelnemers in pensioenfondsen en pensioenverzekeraars, naar verschillende standaardopties in vraagstelling, 2024



Bron: NIDI op basis van LISS data, februari 2024. Cijfers zijn gecontroleerd voor leeftijd, geslacht en opleiding en risicoprofiel.

Niet getoonde effecten in de figuur zijn opleidings- en geslachtseffecten en het zelf gerapporteerde risicoprofiel. Een statistische analyse wijst uit dat hier geen opvallende verschillen waarneembaar zijn: mannen en vrouwen maken nauwelijks verschillende keuzes, het opleidingsniveau heeft geen noemenswaardig invloed op met de keuze voor een overgang naar het nieuwe stelsel en er is geen verschil tussen deelnemers die risico's vermijden of juist niet uit de weg gaan. Deze laatste factor zou in theorie een rol kunnen spelen en doet dit ook in empirische studies rond referenda (Morisi, 2018) omdat het maken van een overstap naar een nieuw stelsel omgeven is door onzekerheid en dat deze keuze vooral zal worden vermeden met mensen met een sterke risicoaversie of juist worden omarmd door zij die graag risico's nemen of er mee kunnen leven.

Deelnemers weinig veranderingsgezind

Wat leren we van deze peiling? Is een referendum een goed instrument om voor eens en voor altijd een definitieve keuze te maken over ons pensioenstelsel? Of moet deze niet eenvoudigweg liggen bij de verkozen volksvertegenwoordigers? Al in 1789 wees Condorcet het gebruik van een referendum af voor zaken die zo complex zijn dat de gevolgen van de gemaakte keuze voor de gemiddelde burger niet zijn te overzien. Die conclusie lijkt vandaag de dag nog net zo relevant. Gezien de voorbereidingen die al in gang zijn gezet lijkt het gebruik van een referendum op pensioenfondsniveau niet verstandig omdat het een bot middel is om een beslissing te forceren over een onderwerp dat zo complex is dat het voor een gemiddelde pensioendeelnemer moeilijk te doorgronden is. De grote nudge-effecten zijn wellicht een teken dat veel deelnemers weinig pensioenkennis hebben (vergelijk Van Dalen en Henkens, 2021) en het maken van keuzes met veel onzekerheid is omgeven. Onzekerheid over wat het stelsel gaat betekenen kan er ook toe leiden dat men de oude stelregel hanteert: "In geval van twijfel, niet doen". Het is moeilijk om een uitweg te vinden uit deze verdeeldheid, die zich ook aftekent in de politiek. Voor een deel heeft dit wellicht ook te maken met hoe pensioenbeleid wordt gemaakt met de beste intenties. Economen en andere plannenmakers hebben de neiging om de status quo te doorbreken met het zicht op een betere wereld, terwijl burgers veelal hechten aan de status quo (van Dalen, 2019). Op dit moment zou een echt referendum alleen maar deze hang naar het bekende of de status quo bevestigen.

Literatuur

Aarts, K., en N. Pouwels-Urlings, 2020, [Pensioenvermogen en vermogensongelijkheid](#), CBS online.

Cozza, J. F., Elkins, Z., en Hudson, A. (2021). [Reverse mortgages and aircraft parts: The arcane referendum and the limits of citizen competence](#). *Electoral Studies*, 74, 102408.

Dalen, H.P. van, (2019), [Values of economists matter in the art and science of economics](#), *Kyklos* 72 (3), 472-499.

Dalen, H.P. van, en K. Henkens, 2014, [Comparing the effects of defaults in organ donation systems](#), *Social Science and Medicine*, 106: 137-142.

Dalen, H.P. van, en K. Henkens, 2021, [Pensioenkennis is een manending](#), *Demos*, 37 (5), 8.

Morisi, D. (2018), Choosing the risky option: Information and risk propensity in referendum campaigns. *Public Opinion Quarterly*, 82(3), 447-469.

Thaler, R. en C. Sunstein, 2009, *Nudge - Improving decisions about health, wealth and happiness*, Londen: Penguin Books.

Tweede Kamer der Staten Generaal, 2024, *Stand van zaken van de Wet toekomst pensioenen*, 17 januari 2024, Den Haag: Rijksoverheid.

Te citeren als

Harry van Dalen, Kène Henkens, "Wie vertrouwt de overstap naar het nieuwe pensioenstelsel?", [Me Judice](#), 6 mei 2024.

Copyright

De titel en eerste zinnen van dit artikel mogen zonder toestemming worden overgenomen met de bronvermelding [Me Judice](#) en, indien online, een link naar het artikel. Volledige overname is slechts beperkt toegestaan. Voor meer informatie, zie onze [copyright richtlijnen](#).

Afbeelding

Marina Noordegraaf, ["De ja in de nee zien"](#), bron: Flickr