

Quickscan Principeakkoord Pensioenstelsel

7 juni 2019

Op 5 juni bood de SER aan minister Koolmees een ontwerpadvies voor een nieuw pensioenstelsel aan. Op diezelfde dag stuurde de minister een brief aan de Tweede Kamer met daarin de voornemens van het kabinet. In deze quickscan geven we een samenvatting en een eerste duiding van beide stukken.

Wat opvalt is dat er op punten enig licht lijkt te zitten tussen de kabinetsbrief en het SER-advies. Op die punten achten wij de kabinetsbrief leidend.

Het principeakkoord werd gepresenteerd als een "polderakkoord". Daarbij werd enerzijds geduid op de kracht die de polder in Nederland nog steeds heeft, en anderzijds op de reikwijdte van het akkoord: het betreft naast het tweede pijler pensioen ook de AOW, de zware beroepen en de zzp'ers.

We spreken over een principeakkoord, omdat de achterbannen van de sociale partners nog akkoord moeten gaan met de voorstellen. De FNV en CNV gaan daartoe referenda organiseren onder hun leden.

In deze quickscan gaan we eerst in op de hoofdlijnen van het principeakkoord en daarna op de bestuurlijke consequenties en het tijdpad. Uit de voorstellen blijkt namelijk, dat er nog diverse uitwerkingsvragen liggen. Er komt een stuurgroep om deze ter hand te nemen.

Het principeakkoord op hoofdlijnen

Het principeakkoord bevat maatregelen op de volgende gebieden:

1. Minder snelle stijging van de AOW-leeftijd.
2. Overige maatregelen zodat een ieder gezond werkend het pensioen kan bereiken.
3. Vernieuwing van het pensioenstelsel:
 - a. Twee pensioencontracten.
 - b. De transitie.
 - c. Verplichtstelling.
 - d. Overige aandachtspunten.
 - e. Voorkomen van kortingen op de korte termijn.
4. Maatregelen voor zelfstandigen.

Hieronder volgt een weergave van deze maatregelen, met bij ieder onderdeel een kort commentaar.

Ad 1. Minder snelle stijging van de AOW-leeftijd

In 2020 en 2021 zal de AOW-leeftijd op 66 jaar en 4 maanden blijven staan. Vervolgens zal de AOW-leeftijd in 2022 stijgen naar 66 jaar en 7 maanden en in 2023 naar 66 jaar en 10 maanden. In 2024 wordt de AOW-leeftijd 67 jaar. Met ingang van 2025 zal de ontwikkeling van de AOW-leeftijd voor 2/3 worden gekoppeld aan de resterende levensverwachting op 65 jaar. Dat betekent dat elk jaar langer leven wordt vertaald in 8 maanden langer doorwerken en 4 maanden langer AOW-pensioen.

Observaties en aandachtspunten:

- Pensioengerechtigden jonger dan 66 jaar en 4 maanden die met vervroegd pensioen zijn, krijgen een ander (gunstiger) perspectief. Daarover moet het fonds met hen communiceren.

- Voor alle deelnemers geldt dat de AOW-leeftijd in de systemen en pensioenplanners moet worden aangepast. Er zijn ook gevolgen voor de geprojecteerde uitkomsten op de UPO's. Ceteris paribus worden deze iets lager, want de pensioenopbouw eindigt bij de individuele AOW-leeftijd.
- De lagere AOW-leeftijd leidt mogelijk tot een (kleine) dekkingsgraadwinst als gevolg van minder langdurige premievrijstelling voor arbeidsongeschikten.
- Nog onduidelijk is wat er de komende jaren gebeurt met de pensioenrichtleeftijd en welke consequenties dat heeft voor de hoogte van de premie en/of het opbouwpercentage en/of de dekkingsgraad.

Ad 2. Overige maatregelen zodat een ieder gezond werkend het pensioen kan bereiken

Om ervoor te zorgen dat werkenden gezond hun pensioen kunnen halen, neemt het kabinet nog meer maatregelen die in meer of mindere mate het pensioen raken.

Rakend aan pensioen:

- Sociale partners kunnen op sectoraal niveau afspraken maken om specifieke groepen in de gelegenheid te stellen drie jaar eerder uit te treden met behulp van door werkgevers gefinancierde uittredingsregelingen. Het kabinet faciliteert dit vanaf 2021 voor een periode van vijf jaar door een bruto uitkeringsbedrag van ongeveer 19.000 euro per jaar vrij te stellen van de RVU-heffing. De werknemer kan bijdragen door zijn pensioen te vervroegen. Het probleem dat bij het vervroegen van pensioen ook het nog ontbreken van AOW met het vervroegde pensioen moet worden ondervangen, kan hiermee desgewenst voor drie jaar worden opgelost, zodat ook voor mensen met lagere inkomens en pensioenen reële mogelijkheden voor eerder uittreden ontstaan.
- Toeslagen kunnen gebruikt worden voor individuele pensioenopbouw. Onregelmatigheidstoeslag (ORT), overwerk en inconveniënten worden genoemd.

Niet direct rakend aan pensioen:

- Faciliteiten voor sectorale afspraken om langer doorwerken mogelijk te maken, zoals om- en bijscholing, loopbaanbegeleiding, deeltijdpensionering en generatiepactregelingen.
- Een breed en intensief programma voor duurzame inzetbaarheid en Leven Lang Ontwikkelen.
- Verlofsparen van maximaal 50 weken naar maximaal 100 weken.
- Onderzoek naar uittreden gekoppeld aan het aantal dienstjaren, bijvoorbeeld 45.

Observaties en aandachtspunten:

- Daar waar vroeger uittreden mogelijk wordt gemaakt, via een combinatie van een sectorale regeling tot 19.000 euro per jaar en het vervroegen van het pensioen daarboven, zal uitgekende informatie in de pensioenplanner een wens worden.

Ad 3. Vernieuwing van het pensioenstelsel

De SER beoogt de sterkmakers van het huidige stelsel (collectiviteit, solidariteit, verplichtstelling) in het nieuwe stelsel te behouden. Er zijn drie fundamentele veranderingen:

1. De tijdsevenredige opbouw wordt vervangen door degressieve opbouw.
2. Het fiscale kader wordt voortaan begrensd op een maximale premie in plaats van op een maximale pensioenuitkomst.
3. De zekerheidseisen komen te vervallen; pensioenaanspraken zijn expliciet voorwaardelijk.

Deze drie veranderingen leiden ertoe dat de uitkeringsovereenkomst verdwijnt. Elke toekomstige pensioenregeling is een premieovereenkomst.

Ad a. Twee nieuwe contracten

Decentrale sociale partners kunnen voortaan kiezen uit twee typen premiereregelingen:

1. Een premiereregeling met uitgebreide risicodeling. Dit is een nieuw contract en is in feite een verbijzondering van het eerder door de SER geopperde I-B contract.
2. De verbeterde premiereregeling. De premiereregeling is in 2016 verbeterd en wordt mogelijk verder doorontwikkeld om haar ook geschikt te maken voor verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen.

Ad 1. De premiereregeling met uitgebreide risicodeling

De leeftijdsonafhankelijke premie wordt direct omgezet in een voorwaardelijke annuïteit binnen een risicodelend pensioencollectief van deelnemers en gepensioneerden. Die omzetting gebeurt leeftijdsafhankelijk (degressief) en rente-afhankelijk (op basis van de marktrente plus UFR). De annuïteit wordt verhoogd of verlaagd op basis van de dekkingsgraad, die ook wordt berekend op basis van marktrente plus UFR. Schokken kunnen over 10 jaar worden uitgesmeerd. Daarbij geldt in beginsel de simpele formule: $(\text{dekkingsgraad} - 100\%) / 10$. Dus bij een dekkingsgraad van 120% is er een verhoging van 2%; bij een dekkingsgraad van 85% is er een verlaging van 1,5%. Dit is een open sturing: toekomstige deelnemers delen mee in schokken uit het verleden. Om te voorkomen dat de dekkingsgraad te diep (< 90%) of te lang (5 jaar) onder de 100% zakt, worden twee 'noodremmen' toegevoegd. Die leiden tot een onvoorwaardelijke en gesloten korting: toekomstige deelnemers delen daar niet in mee.

Het kabinet zet stevig in op maatwerk in beleggingsbeleid, bijvoorbeeld via leeftijdsafhankelijke regels voor verhogen en verlagen: jongeren krijgen dan meer risico en ouderen meer zekerheid.

Observaties en aandachtspunten:

- Wanneer wordt gekozen voor leeftijdsafhankelijke stuurregels kan de noodzaak voor noodremmen in het geheel worden weggelaten (namelijk wanneer schokken direct volledig worden geabsorbeerd, waardoor de dekkingsgraad jaarlijks wordt teruggestuurd naar 100%) of kan de kans op het moeten 'aantrekken' van de noodremmen aanzienlijk worden verkleind (namelijk wanneer schokken nog wel deels worden doorgeschoven).
- DNB doet momenteel onderzoek naar de welvaartswinst van leeftijdsafhankelijke stuurregels ten opzichte van uniforme (leeftijdsonafhankelijke) stuurregels. De uitkomsten van dit onderzoek zullen ongetwijfeld worden meegewogen door de stuurgroep.
- Het is nu nog onduidelijk of het kabinet uiteindelijk zal kiezen voor één van de twee premiereregelingen, hetzij die met leeftijdsafhankelijke stuurregels, hetzij die met uniforme stuurregels of voor beide typen premiereregelingen naast elkaar.
- De renteafhankelijke inkoop zorgt ervoor dat de premiedekkingsgraad altijd gelijk is aan 100%. Nog onduidelijk is of de premiedekkingsgraad per se 100% moet zijn of ook hoger dan 100% mag zijn.
- De renteafhankelijke inkoop zorgt er ook voor dat de opbouw van jaar op jaar (fors) kan verschillen, met name voor jongeren (vanwege de lange looptijd). In het SER-advies is hier aandacht voor en wordt gewezen op het belang van een stabiele UFR.
- Het is echter nog onduidelijk hoe hoog en stabiel de UFR wordt. De Commissie Parameters zal hierover later (deze maand) een advies uitbrengen.

Ad 2. De verbeterde premiereregeling

De leeftijdsonafhankelijke premie wordt gestort in een persoonlijk pensioenvermogen dat volgens een life cycle wordt belegd. In de periode vóór pensionering wordt dit pensioenvermogen geleidelijk omgezet in voorwaardelijke annuïteiten in een risicodelend uitkeringscollectief. De SER heeft het kabinet gevraagd om voldoende waarborgen voor het overeind houden van de verplichtstelling aan het fonds in dit contract. Het kabinet gaat daartoe onderzoeken of het aanvullende instrumenten van uitgebreidere risicodeling kan toevoegen, bijvoorbeeld een begrensde solidariteitspremie of een mechanisme om macro-langlevensrisico gerichter te delen.

Observaties en aandachtspunten:

- Het persoonlijk pensioenvermogen wordt vóór de pensioendatum geleidelijk omgezet in annuïteiten. Daar kleven nadelen aan op het gebied van flexibiliteit, communicatie en uitvoering. Het is echter onduidelijk of er ook ruimte komt om het pensioenvermogen tot pensioendatum aan te houden en óp pensioendatum ineens volledig om te zetten in annuïteiten.

Ieder fonds zal een keuze moeten maken tussen de premiereregeling met uitgebreide risicodeling en de verbeterde premiereregeling. Zo lang de kenmerken van beide typen premiereregelingen nog uitgewerkt moeten worden, kan er op die keuze nog geen voorschot genomen worden.

Ad b. De transitie

De transitie van het huidige naar een nieuw pensioencontract kent twee invalshoeken:

1. Compensatie vanwege de overstap op degressieve opbouw.
2. Invaren van bestaande aanspraken in het nieuwe contract.

Ad 1. Compensatie

Het kabinet en sociale partners zien het als hun gezamenlijke verantwoordelijkheid om te voorkomen dat deelnemers door de overstap op degressieve opbouw onevenredig geraakt worden. Een evenwichtige overstap vergt dat het nadeel voor bestaande deelnemers voldoende wordt gecompenseerd. Voor de financiering daarvan worden verschillende bronnen genoemd, zoals premievrijval, snellere verhoging als gevolg van de nieuwe stuurregels, bestaand fondsvermogen en een tijdelijke premieopslag. Het kabinet zal hiervoor de fiscale faciliteiten en een wettelijk kader scheppen. Werkgevers worden verplicht om binnen dat wettelijk kader een transitieplan voor de compensatie op te (laten) stellen en dit af te stemmen met de werknemers, de ondernemingsraad en het pensioenfondsbestuur. De SER acht het wenselijk de compensatie aan de deelnemers toe te kennen in het jaar dat uitvoerders overgaan naar een nieuwe regeling, maar het kabinet wil nog onderzoeken of dit mogelijk is met behoud van voldoende indexatieperspectief voor alle groepen.

Observaties en aandachtspunten:

- Het kabinet acht een evenwichtige transitie mogelijk op basis van de meest recente CPB-studie. Deze studie toont echter alleen macro-effecten. De Pensioenfederatie heeft voor verschillende fondsen de fondsspecifieke effecten in kaart gebracht. Daaruit blijkt dat er qua transitie-effecten grote verschillen bestaan tussen de verschillende pensioenuitvoerders.
- De werkelijke fondsspecifieke effecten kunnen eigenlijk pas echt goed berekend worden als alle invullingen van het nieuwe contract bekend zijn.
- De verantwoordelijkheid voor het maken van evenwichtige keuzes blijft decentraal liggen gezien de verschillen tussen pensioenuitvoerders, bijvoorbeeld in bestaande regelingen, vermogenspositie en bestandssamenstelling.

Ad 2. Invaren

De SER spreekt de voorkeur uit dat bestaande pensioenaanspraken en -rechten en nieuwe pensioenopbouw bij elkaar worden gehouden. Het kabinet steunt deze wens en is bereid het collectief invaren te faciliteren en dit wettelijk vast te leggen. Collectief invaren blijft daarbij een decentrale keuze. Het kabinet gaat bovendien onderzoeken om ook in situaties dat decentraal *niet* wordt gekozen de regels van het nieuwe pensioencontract ook op bestaande opbouw toe te passen, het toch mogelijk te maken dat bestaande en nieuwe opbouw in één fonds kunnen blijven en vanaf pensionering weer samen kunnen komen. Regels van het nieuwe pensioencontract zijn dan van toepassing op de nieuwe opbouw, en regels van het bestaande pensioencontract zijn dan van toepassing op de bestaande opbouw. Het beperken van de (Europeesrechtelijke) juridische risico's voor pensioenuitvoerders is een van de uitwerkingsvragen.

Observaties en aandachtspunten:

- Collectief invaren is nodig voor fondsen die snellere verhoging als gevolg van nieuwe stuurregels als bron van compensatie voor de overstap op degressieve opbouw willen gebruiken.
- Het risico dat voor pensioenuitvoerders gepaard gaat met een decentrale keuze voor collectief invaren is (nog) minder dan ten tijde van de discussie over invaren in 2012, doordat er geen

mogelijkheid meer is om ook met de nieuwe opbouw in de uitkeringsovereenkomst met zekerheidsmaat te blijven en door de genoemde rol in de compensatie.

- Als het kabinet de mogelijkheid biedt de regels van het bestaande pensioencontract toe te passen op de bestaande opbouw, dan zal de wetgever – naast een nieuw kader – het bestaande financieel toetsingskader in de lucht moeten houden.

Ad c. Verplichtstelling

De SER en het kabinet spreken beide duidelijk de wens uit de verplichtstelling aan het fonds als sterk element van het stelsel te behouden, zowel bij de premiereregeling met uitgebreide risicodeling als bij de verbeterde premiereregeling. Het kabinet betoogt met een beroep op een eerder door de Raad van State gegeven advies dat het afschaffen van het doorsneesysteem nog niet per definitie betekent dat de verplichtstelling niet houdbaar is. Ook deelt het kabinet mee dat overleg met de Europese Commissie over de houdbaarheid van het stelsel gaande is.

Ad d. Overige aandachtspunten

- Elke deelnemer krijgt de keuze om op pensioendatum maximaal 10% van zijn pensioenuitkering op te nemen als bedrag ineens.
- Het kabinet gaat daarnaast onderzoek doen naar aanvullende vormen van keuzevrijheid. Het kabinet noemt hierbij de keuze tussen een vast of een variabel pensioen, het inzetten van een deel van de premie voor het aflossen van de hypotheek en mogelijkheden voor mensen om te kiezen voor een groener pensioen dat duurzaam en eerlijk wordt belegd.
- In het nieuwe contract blijft ruimte voor nabestaandenpensioen en arbeidsongeschiktheids-pensioen. De Stichting van de Arbeid werkt aan een advies voor een meer geüniformeerd nabestaandenpensioen.
- Het kabinet vindt de omvang van de witte vlek zorgelijk. Juist vanwege de overgang op degressieve opbouw is het nog belangrijker dat jongeren pensioen opbouwen. Het kabinet vraagt de Stichting van de Arbeid om hiervoor een 'aanvalsplan' met oplossingsrichtingen te maken.
- De SER adviseert om deelnemers voortaan individueel inzicht te geven in de ingelegde premie, het behaalde rendement en de hoogte van het opgebouwde pensioenvermogen. Het kabinet gaat daar onderzoek naar doen en geeft daarbij aan dat dergelijke informatie wel duidelijk moet zijn en voldoende handelingsperspectief moet bieden. Daarmee lijkt het kabinet op dit punt minder stellig dan in de kabinetsbrief van 1 februari 2019 (het 'tienpuntenplan').
- Een van de uitwerkingsvragen is of en hoe het nieuwe stelsel toepasbaar is op het systeem van netto pensioen. Verdere toelichting ontbreekt.
-

Ad e. Voorkomen van kortingen op de korte termijn

Het kabinet wil de huidige kortingsregels aanpassen in het licht van de overgang op een nieuw contract. Fondsen hoeven in het huidige contract geen MVEV-korting door te voeren als hun dekkingsgraad 100% of hoger is. Fondsen die al vijf jaar in onderdekking zitten en aan het einde van dat jaar een dekkingsgraad lager dan 100% hebben zullen deze wel door moeten voeren, zodanig dat ze weer op een dekkingsgraad 100% komen. Dit zorgt op korte termijn voor een kleinere kans op kortingen en – als er toch sprake is van een korting – voor een kleinere omvang van de korting.

Observaties en aandachtspunten:

- Op korte termijn, zolang fondsen nog in het huidige contract zitten, wordt de kans op kortingen (en de omvang ervan) kleiner. Maar op langere termijn, in het nieuwe contract, zal de kans op kortingen juist groter zijn dan in het huidige contract. Daar staat tegenover dat de gemiddelde omvang van de kortingen kleiner is.
- De MVEV-korting moet in de huidige situatie worden doorgevoerd als gedurende zes meetmomenten de dekkingsgraad lager is dan '105%'. Het kabinet stelt fondsen met een dekkingsgraad boven 100% nu vrij van deze MVEV-korting. Maar kunnen fondsen die bijvoorbeeld eind 2017 een dekkingsgraad hadden boven 100% nu ook met terugwerkende

kracht stellen dat zij sinds dat moment uit onderdekking zijn? Dat wordt niet duidelijk uit de kabinetsbrief.

Ad 4. Maatregelen voor zelfstandigen

Voor zelfstandigen worden op pensioengebied verschillende maatregelen genomen:

- Het kabinet is van plan voor zelfstandigen vrijwillige aansluiting bij een pensioenregeling mogelijk te maken, ook als zij eerder niet als werknemers hebben deelgenomen.
- Daarnaast adviseert de SER sociale partners om decentraal samen met zelfstandigenorganisaties te onderzoeken hoe zij mogelijkheden zoals auto enrollment, variabele inleg en/of verplichtstelling kunnen realiseren.
- Ook relevant voor zelfstandigen: er komt één fiscaal kader voor alle typen regelingen en ook voor de tweede en de derde pijler. Het kabinet wil een stap zetten richting een arbeidsvormneutraal fiscaal kader.

In de kabinetsbrief staat, geheel los van de pensioenparagraaf gepositioneerd, dat er een wettelijke verzekeringsplicht komt voor zelfstandigen tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico. Het kabinet verzoekt sociale partners om hiervoor samen met zelfstandigenorganisaties een uitvoerbaar en EMU-saldo neutraal voorstel uit te werken dat begin 2020 beschikbaar moet zijn. Daarbij moeten zelfstandigen kunnen worden uitgezonderd als zij kunnen aantonen dat zij andere, adequate voorzieningen hebben getroffen.

Bestuurlijke consequenties

1. Wat moet nog worden uitgewerkt?
2. Wat betekent dit voor pensioenfondsen?
3. Wat zijn de tijdslijnen?

Ad 1. Wat moet nog worden uitgewerkt?

Zoals uit het bovenstaande duidelijk wordt, zijn er nog zaken die nadere invulling behoeven. Een voorbeeld daarvan is de UFR. De Commissie Parameters zal daarover binnenkort advies uitbrengen. Daarnaast moet er op centraal niveau ook nog nadere invulling worden gegeven aan de twee contracten en aan de transitie. Daartoe wordt een stuurgroep in het leven geroepen, met daarin vertegenwoordigers van sociale partners en het kabinet. Pensioenuitvoerders, toezichhouders en onafhankelijke externe deskundigen worden daarbij betrokken. De opdracht van de stuurgroep is om de in het SER-advies en de kabinetsbrief geformuleerde doelen te realiseren. Pas wanneer dat naar tevredenheid is gelukt zal de wetgeving worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Ad 2. Wat betekent dit voor pensioenfondsen?

Als het principeakkoord een echt akkoord wordt, dan heeft dat de komende tijd een grote impact op de decentrale sociale partners en de pensioenfondsen:

- De AOW-leeftijd moet worden aangepast in de systemen en in de planners. Deelnemers die dicht tegen hun pensioenleeftijd zitten of al met vervroegd pensioen zijn moeten worden geïnformeerd.
- Fondsen zullen hun expertise leveren aan de stuurgroep.
- Het fondsspecifieke transitieplan moet worden opgesteld.
- Er moet een keuze worden gemaakt uit de twee genoemde contracten. En vervolgens moeten die contracten fondsspecifiek worden ingevuld.
- Als wordt gekozen voor de verbeterde premiereregeling, moeten de systemen worden aangepast naar persoonlijke pensioenvermogens.
- Als wordt gekozen voor de premiereregeling met uitgebreide risicodeling, moeten de systemen worden aangepast naar een leeftijdsafhankelijke en rente-afhankelijke pensioenopbouw, en eventueel naar leeftijdsafhankelijke stuurregels voor verhoging en verlaging.
- De uitkering ineens op pensioendatum moet worden vormgegeven.

- Wellicht moet er op individueel niveau worden gecommuniceerd over de ingelegde premie, het behaalde rendement en de waarde van het opgebouwde pensioen.

Ad 3. Wat zijn de tijdslijnen?

- De stuurgroep moet eind 2020 klaar zijn.
- Doel is om de wetgeving per 1/1/2022 gereed te hebben.
- Wanneer vervolgens moet worden overgestapt op het nieuwe contract is nog niet duidelijk.

Wij staan voor u klaar!

Mocht u naar aanleiding van deze quickscan vragen hebben, dan beantwoorden wij deze graag. Mocht u op een of meerdere punten een fondsspecifieke analyse wensen, dan denken wij graag mee hoe we die vorm kunnen geven. Neem daartoe contact op met uw klantmanager.