

Naar een nieuw pensioenstelsel



Ministersversie Advies Naar een nieuw pensioenstelsel

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer drs. W. Koolmees

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, vooruitlopend op de officiële SER-uitgave.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
1. Inleiding	4
2. Doelen hervorming stelsel.....	6
3. Richting hervorming pensioenstelsel.....	8
3.1 Kader voor de hervorming.....	8
3.2 Naar een nieuw contract	9
3.3 Toegankelijk maken verbeterde premieregeling	10
3.4 Het nieuwe contract	10
3.4.1 Kenmerken van het contract	10
3.4.2 Mogelijkheden voor het delen van risico's.....	12
3.5 Nabestaandenpensioen en pensioen bij arbeidsongeschiktheid.....	13
3.6 Betere communicatie.....	14
3.7 Extra keuzemogelijkheid	14
4. ZZP en pensioen	15
5. Afschaffen doorsneesystematiek vereist adequate compensatie	16
6. Verdere uitwerking	20
Bijlage 1 behorende bij paragraaf 3.4.2	23

Voorwoord

Het Nederlandse pensioenstelsel is een groot goed en staat bekend als een van de beste ter wereld. Maar een hervorming is echt dringend nodig. Daarom ben ik verheugd dat de Sociaal-Economische Raad na een lange periode van onderzoek, overleg en onderhandelen bijgaand advies *Naar een nieuw pensioenstelsel* presenteert.

Met de voorstellen in het SER-advies sluit het pensioenstelsel beter aan op de veranderende arbeidsmarkt, worden pensioenregelingen persoonlijker en transparanter en komt er eerder zicht op een koopkrachtig pensioen. We zijn er samen in geslaagd een oplossing te vinden voor een complexe problematiek die van groot maatschappelijk belang is.

Uitgangspunt is dat we de sterke punten van het huidige stelsel behouden, zoals lage kosten, verplichtstelling aan het fonds en een adequate pensioenopbouw. Tegelijkertijd stellen we verbeteringen voor, zodat pensioenregelingen begrijpelijker worden.

De voorstellen in ons advies moeten ervoor zorgen dat:

- mensen op 'gezonde' wijze naar hun pensioen kunnen toewerken; degene die dit niet kunnen halen, moeten meer keuzemogelijkheden hebben om er te stoppen met werken.
- er een minder snelle stijging van de AOW-leeftijd komt, die recht doet aan de maatschappelijke verwachtingen en mogelijkheden.
- er een meer robuust stelsel van aanvullende pensioenen komt dat het vertrouwen van deelnemers herstelt. Dit moet ervoor zorgen dat als mensen met pensioen gaan, ze in financieel opzicht tenminste een 'verantwoorde' basis hebben.

Een nieuw pensioenstel vergt een zorgvuldige uitwerking. Daarom stellen we voor een stuurgroep in te stellen van kabinet en sociale partners waarbij ook de expertise van pensioenuitvoerders, de toezichthouders en andere deskundigen zal worden aangetrokken. Deze stuurgroep kan op korte termijn beginnen met de nadere uitwerking van het nieuwe pensioencontract en de verkenning van de overgangsfase binnen de in het advies gestelde randvoorwaarden.

Het was een complexe operatie die we zorgvuldig hebben uitgevoerd. Hier ligt nu een pensioenstelsel dat met veel draagvlak tot stand is gekomen. Ik heb er vertrouwen in dat het hervormde pensioenstelsel – met de voorstellen uit dit advies en een adequate uitwerking daarvan – weer voor jaren verder kan!

Mariëtte Hamer
Voorzitter SER

1. Inleiding

Aanleiding

Het kabinet geeft in zijn regeerakkoord aan dat het voortbouwend op de eerdere rapporten van de SER, het pensioenstelsel wil hervormen om het toekomstbestendig te maken. De SER heeft daartoe op verzoek van het kabinet een advies vastgesteld waarin de contouren van een vernieuwd pensioenstelsel zijn beschreven, zodat het kabinet nadrukkelijk met sociale partners aan een vernieuwd stelsel kan werken. In dit proces is het belangrijk dat partijen elkaar daarbij kunnen vertrouwen en samen voldoende waarborgen inbouwen.

De SER hecht eraan dat er een breed draagvlak is voor een pensioenhervorming omdat dit veel werkenden, gepensioneerden, werkgevers en toekomstige generaties raakt. Daarom is de SER zorgvuldig te werk gegaan met haar voorstellen voor de hervorming van het stelsel en is goed geluisterd naar hetgeen naar voren is gebracht in de verschillende pensioendialogen.

Op basis van vele gesprekken, dialoogtafels en een internetconsultatie heeft de SER in 2015 het advies *Toekomst Pensioenstelsel* uitgebracht. De raad verkende daarin vier varianten van een pensioencontract. Een belangrijk aandachtspunt is geweest hoe de juiste balans kan worden gevonden tussen enerzijds collectief risico's blijven delen en anderzijds meer persoonlijke keuzes, maatwerk en transparantie. Deze twee wensen kwamen nadrukkelijk uit de pensioendialoog naar voren: oud én jong hechten aan het delen van risico's en het verplichtend karakter van het stelsel. De raad concludeerde dat een contract met persoonlijk pensioen met collectieve risicodeling een interessante maar nog onbekende variant kon zijn voor de toekomst. In de *Verkenning Persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling* uit 2016 is deze variant verder uitgewerkt en op haalbaarheid getest. De conclusie was toen dat de variant kansrijk was. In vervolg op deze verkenning heeft de SER de pensioendialoog hervat om te kijken of er draagvlak was voor de variant. Van vele zijden zijn hieraan waardevolle bijdragen geleverd. In dit kader zijn verschillende prototypen verder onderzocht en uitgewerkt. Deze periode van berekeningen en ook onderlinge discussies tussen partijen binnen en buiten de SER heeft bijgedragen aan een zorgvuldige weging. Geconcludeerd is dat optimalisatie van de risicodeling weliswaar mogelijk is in een contract met persoonlijk pensioen en collectieve risicodeling, maar dat dit het contract echter wel ingewikkelder en minder persoonlijk maakt. Uit de pensioendialoog bleek ook dat voor sommigen het voorgestelde contract de deur te veel leek te openen naar een individueel stelsel, terwijl anderen juist problemen hadden met de collectieve elementen in het contract.

Van belang is ook dat zowel het vorige als het huidige kabinet hebben aangegeven voornemens te zijn de doorsneesystematiek af te schaffen, waarbij voor alle regelingen een leeftijdsonafhankelijke premie wordt ingevoerd en deelnemers een opbouw krijgen die past bij de ingelegde premie. Daarnaast is ook van belang dat sinds 2016 de verbeterde premieregeling wettelijk mogelijk is gemaakt die persoonlijk pensioen in de opbouwfase verbindt met collectieve risicodeling in de uitkeringsfase.

Deze voortgezette gedachtevorming over de hervorming van het pensioenstelsel heeft geleid tot nieuwe voorstellen voor de richting waarin het stelsel zich zou moeten ontwikkelen. Met dit advies geeft de SER aan langs welke lijnen gezamenlijk gewerkt kan worden aan een goed pensioenstelsel voor alle generaties.

Karakter en opbouw van het advies

In dit advies geeft de SER de richting aan voor de hervorming van het pensioenstelsel waarbij de sterke punten van het huidige stelsel behouden blijven (paragraaf 3), met het oog op de doelen van deze hervorming (paragraaf 2). Daarnaast gaat de raad in op de pensioenopbouw van zzp'ers in de tweede pijler (paragraaf 4). Verder is het advies gewijd aan de manier waarop de afschaffing van de doorsneesystematiek op een evenwichtige wijze kan geschieden (paragraaf 5). Omdat verandering van het bestaande stelsel een ingrijpende operatie is, is het belangrijk dat de verschillende onderdelen integraal worden opgepakt en uitgewerkt. Daarbij is een voorwaarde dat het kabinet en sociale partners overeenstemming bereiken over wat ze willen realiseren en het proces waarlangs dit wordt bereikt (paragraaf 6).

De raad adviseert het kabinet en sociale partners de verdere uitwerking van dit advies gezamenlijk ter hand te nemen. De raad realiseert zich dat in deze fase de advisering slechts op hoofdlijnen kan plaatsvinden. Derhalve adviseert de raad ook hoe het uitwerkingsproces verder vorm moet krijgen, zodat de in dit advies beschreven voorstellen in de volgende fase ook daadwerkelijk getoetst zullen worden aan de dan verkregen inzichten, voordat de wetgeving bij de Tweede kamer wordt ingediend.

2. Doelen hervorming stelsel

Dit advies bevat voorstellen voor een duurzaam houdbaar stelsel dat:

- eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen, wat ook betekent dat het pensioen directer meebeweegt met de ontwikkeling van de economie;
- pensioen transparanter en persoonlijker maakt;
- beter aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

In de voorstellen blijven de sterke punten van het huidige pensioenstelsel nadrukkelijk behouden en worden de zwaktes aangepakt. Bij de sterke punten gaat het met name om de toereikendheid van het pensioen door de hoge deelname aan het werknemerspensioen via de huidige verplichtstelling en de ruime fiscale facilitering, de meerwaarde van risicodeling, solidariteit en de levenslange pensioenuitkeringen. Belangrijk uitgangspunt bij de voorstellen is dat deze stelselwijziging geen versobering van de pensioenen beoogt en dat het opgebouwde pensioen en het nieuw op te bouwen pensioen bijeengehouden kunnen blijven in een contract¹.

Met dit advies hoopt de SER bij te kunnen dragen aan het herstel van vertrouwen in het pensioenstelsel. Belangrijk hiervoor is dat de overgang naar een nieuw contract en de afschaffing van de doorsneesystematiek op een evenwichtige wijze plaatsvindt en er eerder perspectief ontstaat op een koopkrachtig pensioen.

Waarom is aanpassing nodig?

De financiële crisis heeft vanaf 2008 een aantal kwetsbaarheden van ons tweede pijler pensioenstelsel blootgelegd. Indexatie van pensioen is niet meer vanzelfsprekend en bij sommige fondsen zijn forse kortingen doorgevoerd. De meeste werknemers bouwen pensioen op in een uitkeringsovereenkomst. Het willen bieden van nominale zekerheid in de uitkeringsovereenkomst leidt ertoe dat nu eerst het meeste rendement van de beleggingen van pensioenpremies naar de buffers gaat, voordat er geïndexeerd kan worden. Het feit dat er kortingen plaatsvinden en dat de koopkracht van pensioenen verslechtert door de uitblijvende indexatie, maakt bovendien duidelijk dat de geboden nominale zekerheid betrekkelijk is. De onzekerheid over de financiële en maatschappelijke houdbaarheid vormde de aanleiding voor het kabinet om de SER in 2014 om advies te vragen over de toekomst van het pensioenstelsel.

In het advies van 2015 gaat de raad nader in op trends die aanleiding vormen voor aanpassing en versterking van het stelsel van werknemerspensioenen. Een belangrijke demografische trend betreft de ontgroening en vergrijzing waardoor het aandeel van de werkende bevolking afneemt en het aantal gepensioneerden stijgt. Voor pensioenfondsen betekent dit dat het aantal premiebetalers afneemt t.o.v. het aantal gepensioneerden. Het premie-instrument is te "bot" geworden om schokken op te vangen. Hierdoor is het stelsel gevoeliger voor renteschommelingen en voor beleggingsresultaten.

In de pensioendialoog kwam naar voren dat het in de praktijk voor veel deelnemers niet duidelijk is hoe het pensioeninkomen tot stand komt c.q. wat het verband is tussen premie-inleg, beleggingsopbrengsten, kosten, het gereserveerde pensioenvermogen en het uiteindelijke pensioenresultaat. Voor veel deelnemers is niet duidelijk waarom er gekort moet worden nu de pensioenvermogens zo groot zijn. Daarbij speelt ook de

¹ Het SER-advies, 2015, Toekomst Pensioenstelsel, (p. 15) acht het wenselijk dat oude en nieuwe pensioenrechten bijeen worden gehouden binnen één fonds.

doorsneesystematiek een rol die zorgt voor herverdeling van jongeren naar ouderen en van mensen zonder loongroei naar mensen met modaal of hoger inkomen met een loongroei in de tweede helft van hun loopbaan. Er is behoefte aan transparantie op dit punt. Om deze redenen brokkelt het draagvlak onder het huidige stelsel af en is er discussie tussen generaties over het profijt van de pensioenregelingen en over de gehanteerde rekenregels.

Ten slotte sluit het pensioenstelsel niet meer goed aan op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Van belang hierbij zijn de grotere dynamiek van bedrijven en sectoren, de toegenomen arbeidsmobiliteit en de veranderende arbeidsvormen, waarbij mensen vaker geen (adequaat) pensioen opbouwen.

Bron: SER-advies, 2015, *Toekomst pensioenstelsel*.

3. Richting hervorming pensioenstelsel

3.1 Kader voor de hervorming

In deze paragraaf geeft de raad de richting aan voor de hervorming van het stelsel om de boven besproken doelen te bereiken. De raad stelt voor om:

- Een nieuwe premieregeling toe te voegen aan het palet van contracten en de bestaande verbeterde premieregeling ook toegankelijk te maken voor bedrijfstakpensioenfondsen. Hierdoor ontstaan een contract met uitgebreide risicodeling en een contract met beperkte risicodeling. Bedrijven en sectoren krijgen daarmee de beschikking over het gewenste maatwerk passend bij de mogelijkheden van de verschillende bedrijven en sectoren (paragrafen 3.2-3.4).
- Het nabestaandenpensioen meer te standaardiseren en begrijpelijker te maken (paragraaf 3.5).
- Deelnemers beter inzicht te geven in de ontwikkeling van het voor deelnemers gereserveerde pensioenvermogen, de ingelegde premie, en het uiteindelijke pensioenresultaat (paragraaf 3.6).
- Het mogelijk te maken om op pensioendatum een beperkt lumpsum bedrag op te nemen (paragraaf 3.7).

Overstap naar het nieuwe contract en naar de verbeterde premieregeling zal alleen kunnen plaatsvinden als er een goede compensatieregeling is voor de door het kabinet voorgenomen afschaffing van de doorsneesystematiek. Middels de doorsneesystematiek betalen alle deelnemers dezelfde premie en bouwen zij – ongeacht hun leeftijd – hetzelfde pensioen op. Het afschaffen van de doorsneesystematiek houdt in dat voor alle contracten een leeftijdsonafhankelijke premie wordt ingevoerd en dat deelnemers een opbouw krijgen die past bij de ingelegde premie. De raad gaat er vanuit dat met bovenstaande voorstellen en een zorgvuldige afschaffing van de doorsneesystematiek de te bereiken doelen en resultaten gerealiseerd kunnen worden (paragraaf 6).

Rendement komt eerder beschikbaar voor hogere pensioenen

Door het loslaten van de nominale zekerheid is eerder rendement beschikbaar voor de verhoging van het pensioen in plaats voor de opbouw van buffers die deze zekerheid zouden moeten bieden. Dit maakt eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen mogelijk. Bij positieve rendementen zullen de pensioenen eerder worden verhoogd; bij negatieve rendementen uiteraard eerder worden verlaagd. Via de spreiding van schokken en het beleggingsbeleid kan dit worden gedempt.

Een persoonlijker en transparanter contract

De raad stelt voor enkele vormen van herverdeling die de uitkeringsovereenkomst onpersoonlijk en intransparant maken te laten vervallen in bovengenoemde contracten:

- Door invoering van kostendekkende premies leidt de pensioenopbouw van actieven niet tot een verslechtering van de financiële positie van het pensioenfonds.
- Door het vervallen van de verplichting tot opbouw van hoge buffers vinden er beperktere overdrachten plaats van gepensioneerden en actieve deelnemers naar jongeren en toekomstige deelnemers.
- Door het afschaffen van de doorsneesystematiek vervallen de overdrachten van jongere naar oudere werknemers (zie paragraaf 5).

De premie komt door deze aanpassingen directer ten goede aan de eigen pensioenopbouw.

Daarnaast wordt het stelsel persoonlijker en transparanter door:

- Deelnemers jaarlijks inzicht te bieden in de voor hen ingelegde premie, het behaalde rendement, het voor hen gereserveerde vermogen en het te verwachten pensioen in verschillende scenario's. Hiermee kan het beeld worden weggenomen dat er straks geen pensioen meer zou zijn voor mensen die nu premie betalen².
- Deelnemers op de pensioendatum de keuzemogelijkheid krijgen om ongeveer 10 procent van het pensioen in een keer te ontvangen.

Aansluiting op de arbeidsmarkt

De voorstellen om het palet aan premie-overeenkomsten te verbreden in combinatie met de afschaffing van de doorsneesystematiek maakt dat de tweede pijler toegankelijker en aantrekkelijker wordt voor zzp'ers. Door de directere relatie tussen premie en pensioen(opbouw) wordt het eenvoudiger voor zzp'ers om afhankelijk van het bedrijfsresultaat een hogere of lagere premie in te leggen. Ook zal standaardisering van het nabestaandenpensioen de risico's bij baanwisseling verkleinen. De afschaffing van de doorsneesystematiek (paragraaf 5) draagt bij aan een betere aansluiting van het pensioenstelsel op de arbeidsmarkt, doordat er minder lasten bij jongeren en toekomstige deelnemers komen te liggen en het pensioen beter overdraagbaar wordt.

Pensioen als arbeidsvoorwaarde

Werkgevers en werknemers houden samen de verantwoordelijkheid voor een adequate pensioenregeling. Het streven in het nieuwe pensioencontract is om een voorwaardelijk koopkrachtig pensioen te bieden. De afgesproken doelstelling leggen sociale partners vooraf vast. De premie is de arbeidsvoorwaardelijke toezegging. Met regelmaat toetsen cao-partijen of de toegezegde stabiele premie toereikend is voor de geformuleerde doelstelling. Wanneer bij toetsing blijkt dat de doelstelling structureel niet gehaald wordt (premie is te laag of te hoog), dan zal dat besproken moeten worden aan de arbeidsvoorwaardentafel.

3.2 Naar een nieuw contract

De overgang naar leeftijdsonafhankelijke premies heeft gevolgen voor alle contracten³. Mede daarom ontstaat behoefte aan een nieuw contract.

Het voorgestelde nieuwe contract

De SER stelt voor om een nieuw pensioencontract met uitgebreide risicodeling mogelijk te maken, waarmee betere pensioenresultaten kunnen worden gerealiseerd. Het nieuwe contract kan een goed alternatief bieden voor uitkeringsovereenkomsten in ondernemingen en sectoren waar de mogelijkheid bestaat om te profiteren van voordelen van uitgebreide risicodeling. De nominale zekerheid is losgelaten. Hierdoor is eerder rendement beschikbaar voor de opbouw van het pensioen in plaats van de opbouw van buffers die deze zekerheid zouden moeten garanderen. Dit maakt perspectief op een koopkrachtig pensioen mogelijk. In het nieuwe contract worden de opgebouwde, voorwaardelijke pensioenen bij positieve rendementen automatisch eerder verhoogd; bij negatieve rendementen automatisch eerder verlaagd.

Deelnemers ervaren dus meer direct wat de invloed is van de ontwikkeling van financiële markten op hun pensioen en kunnen dit dus ook beter volgen. Via de spreiding van

² Pensioenfederatie, 2016, Onderzoekgroep communicatie, p. 13-14.

³ De huidige premieovereenkomsten kennen reeds een directe relatie tussen inleg en opbouw, maar bij een met de leeftijd oplopende premie. Ook deze contracten zullen over moeten naar leeftijdsonafhankelijke premies.

schokken en het beleggingsbeleid kunnen schommelingen worden gedempt wat vooral belangrijk is voor een stabielere pensioenuitkering. Dit nieuwe contract wordt in paragraaf 3.4 verder uitgewerkt.

3.3 Toegankelijk maken verbeterde premieregeling

De raad constateert dat sinds 2016 de Verbeterde premieregeling wettelijk mogelijk is. Inmiddels bestaat deze variant van de premieovereenkomst in de praktijk. Dit contract kent een collectieve variant waarbij er sprake is van een persoonlijk pensioenvermogen in de opbouwfase en van collectieve risicodeling tussen gepensioneerden in de uitkeringsfase. In de laatste 10 jaar voor pensionering wordt het persoonlijk pensioenvermogen geleidelijk in het collectief vermogen ingebracht⁴. In de uitkeringsfase delen gepensioneerden beleggingsrisico's en sterfterisico's (lang- en kortleven) met elkaar via spreiding van schokken (positief en negatief) over maximaal 10 jaar. Hierdoor worden grote schommelingen in pensioenuitkeringen voorkomen. De totale schok wordt wel direct in de financiële positie van het fonds verwerkt en is zodoende volledig toebedeeld aan de deelnemers die op dat moment in het fonds zitten.

Dit contract is een premieovereenkomst in termen van de Pensioenwet. Er wordt uitgegaan van een in het arbeidsvoorwaardenoverleg vastgelegde premie als resultaat van een doelstelling voor een koopkrachtige pensioenuitkering, die periodiek op structurele haalbaarheid wordt getoetst.

Na afschaffing van de doorsneesystematiek⁵ kan ook de collectieve variant van dit contract een volwaardig alternatief bieden voor de huidige uitkeringsovereenkomsten in de bedrijfstakpensioenfondsen⁶. Hiervoor is het noodzakelijk dat er waarborgen komen zodat de verplichtstelling aan het fonds overeind kan blijven bij deze variant. De raad adviseert het kabinet hier voldoende borging voor te bieden⁷.

3.4 Het nieuwe contract

3.4.1 Kenmerken van het contract

Vanuit de wens een pensioencontract te hebben met uitgebreide risicodeling stelt de SER voor om een nieuw contract met uitgebreide risicodeling mogelijk te maken, waarmee betere pensioenresultaten kunnen worden gerealiseerd. Het contract kan een goed

⁴ Er wordt in het eerste jaar een tiende van het persoonlijk pensioenvermogen omgezet, in het tweede jaar een negende, enzovoorts. Vanaf de pensioenleeftijd is het persoonlijk pensioenvermogen volledig omgezet in een collectief pensioenvermogen.

⁵ Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen zijn nu verplicht de doorsneesystematiek te hanteren waarbij er sprake is van een doorsneepremie én tijdsevenredige opbouw. In een premieregeling wordt de herverdeling die hierdoor ontstaat zeer transparant. Bedrijfstakpensioenfondsen kunnen ook nu al kiezen voor een premieregeling, maar na afschaffing van de doorsneesystematiek wordt een premieregeling beter uitvoerbaar voor een bedrijfstakpensioenfonds.

⁶ Bijvoorbeeld voor sectoren waar sociale partners de voorkeur hebben voor een contract met een meer persoonlijk karakter in de opbouwfase of voor ondernemingen en sectoren waar risicodeling met toekomstige deelnemers niet goed mogelijk is vanwege onvoldoende continuïteit.

⁷ Met het oog op het verkrijgen van comfort kan gedacht worden aan de route die eerder is gevolgd bij de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Bij de invoering van het nieuwe zorgstelsel waren er twijfels over de houdbaarheid van het opleggen van verplichtingen aan private partijen met betrekking tot het standaardpakket, de risicoverevening, de acceptatieplicht en het verbod op premiedifferentiatie. Om hierover meer duidelijkheid te krijgen en voldoende comfort, is er afstemming vooraf geweest tussen de toenmalige minister, de Europese Commissie en de Advocaat-Generaal van het Hof van Justitie.

alternatief bieden voor uitkeringsovereenkomsten in ondernemingen en sectoren waar de mogelijkheid bestaat om te profiteren van voordelen van intergenerationale risicodeling.

Het nieuwe pensioencontract is een premieovereenkomst waarbij direct voorwaardelijke pensioenaanspraken ingekocht worden⁸. De nominale zekerheid is dus losgelaten. In het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt op basis van de doelstelling van een koopkrachtige pensioenuitkering de toegezegde pensioenpremie vastgesteld. In termen van de Pensioenwet is het nieuwe contract een premieovereenkomst. Omdat dit contract nu nog niet mogelijk is vraagt dit om vastlegging hiervan met bijbehorende regels in de Pensioenwet. De premie is kostendekkend, stabiel en beheersbaar. Dit voorkomt schokken in de premie en komt de macro-economische stabiliteit van het stelsel ten goede. De toegezegde premie wordt direct omgezet in een voorwaardelijke, stabiele pensioenaanspraak. Gezamenlijk worden resultaten (positief en negatief) gedeeld tussen alle deelnemers (actieven, gepensioneerden en slapers). Dit gebeurt in collectief verband. Door spreiding wordt stabiliteit geboden.

Hieronder wordt de inrichting van het contract besproken. De mogelijkheden voor het delen van risico's worden in paragraaf 3.4.2 besproken.

Een transparante premie In het nieuwe contract geldt dat er een directer verband is tussen de vastgestelde premie-inleg en de nieuwe opbouw (kostendekkende premie). Hierdoor wordt er een einde gemaakt aan de situatie dat de inkoop van nieuwe pensioenen de financiële positie van een pensioenfonds zou kunnen doen verslechteren⁹.

Waardering van het voorwaardelijk pensioen op basis van marktrente met UFR

Doordat er geen noodzaak is tot het opbouwen van hoge buffers in het nieuwe contract gaat het pensioen sneller meebewegen met de ontwikkelingen van de beleggingen, de rente en de levensverwachting. Het voorwaardelijk pensioen wordt gewaardeerd op basis van marktrente (rts met UFR), zodat er een grotere kans op meevallers ontstaat dan op tegenvallers. Dit betekent ook dat nieuwe toetreders naar verwachting vaker instappen in een situatie van overschotten dan van tekorten. Waardering op basis van marktrente leidt ook tot vergelijkbaarheid van verschillende pensioencontracten, waardoor onder andere waardeoverdracht tussen uitvoerders eenvoudiger wordt.

Ook in het nieuwe contract blijft het nodig voor de lange termijn rentes een aanname te doen (UFR). Bij lange looptijden is de markt onvoldoende ontwikkeld, waardoor de marktrente sterk schommelt. De UFR dient om de marktrente bij deze lange looptijden te stabiliseren. Omdat het afschaffen van de doorsneesystematiek ertoe leidt dat pensioenopbouw meer naar voren wordt gehaald, neemt het belang hiervan toe. De onafhankelijke commissie parameters zal adviseren over de UFR, zoals elke 5 jaar gebeurt, waarna DNB de UFR zal vaststellen. De nieuwe commissie kijkt daarbij naar de stabiliteit, aansluiting op financiële markten en beperking van de verstoring op deze markten, aansluiting bij wetenschappelijke literatuur, transparantie en replicerbaarheid, en uitlegbaarheid en bij haar aanbevelingen rekening zal houden met de internationale context¹⁰.

⁸ Dit wordt wel een onzuivere premieregeling genoemd. In pensioentermen wordt er direct een nominale aanspraak ingekocht in het collectief, gewaardeerd tegen rts met UFR. De aanspraken kunnen verhoogd of verlaagd worden volgens vooraf afgesproken regels en zijn daarom voorwaardelijk.

⁹ De huidige FTK-regels staan toe dat premies gedempt worden vastgesteld en daarmee niet zuiver kostendekkend is voor de nieuwe opbouw.

¹⁰ Dit is in overeenstemming met de taakopdracht van de eerdere commissie UFR.

Beleggingsbeleid

Resultaten op financiële markten worden in dit contract eerder zichtbaar en voelbaar voor deelnemers. Uitvoerders worden daarom door normen én wet gebonden aan het 'prudent person principle'. Daarmee wordt wettelijk geborgd dat er belegd wordt in lijn met de leeftijdssamenstelling van het fonds, waarbij beleggingsrisico's variëren naar leeftijd conform een (impliciet) 'life cycle' patroon. Voorkomen moet worden dat ouderen veel risico nemen, maar ook dat jongeren te weinig risico's nemen voor het bereiken van een goed pensioen. Dit uitgangspunt kan langs verschillende wegen worden bereikt. Dit impliceert dat pensioenfondsen bij een verslechtering van hun financiële positie onder een kritische grens niet risicovoller kunnen gaan beleggen. Belangrijk is ook dat het renterisico in voldoende mate kan worden afgedekt.

Bij pensioenfondsen is het beleggingsbeleid instemmingsplichtig voor het belanghebbendenorgaan. Het bestuur van een pensioenfonds moet verantwoording afleggen aan sociale partners en het verantwoordingsorgaan hoe de beleggingsrisico's en rendementen neerslaan bij de verschillende generaties, als gevolg van de combinatie van het beleggingsbeleid en de spreiding van schokken. Hierbij moet ook worden gemotiveerd waarom voor deze invulling is gekozen, gezien de leeftijdssamenstelling en risicohouding van het fonds, zoals deze in overleg met sociale partners en de fondsorganen tot stand is gekomen.

Om in het beleggingsbeleid rekening te houden met de leeftijdsverschillen tussen deelnemers is het belangrijk dat belegd wordt conform een (impliciet) life cycle patroon. Dit principe kan ook op andere wijze verder worden vormgegeven in het beleggingsbeleid:

- Door bijvoorbeeld in een uniform beleggingsbeleid de spreidingstermijn van schokken naar leeftijd te differentiëren waardoor de toedeling van risico's en rendementen naar draagvlak van de verschillende leeftijdsgroepen geschiedt. Voor actieve deelnemers gelden daarbij kortere spreidingstermijnen dan voor gepensioneerden. De laatsten krijgen dan niet te maken met grote schommelingen in hun uitkeringen en zodoende kan meer stabiliteit geboden worden. Actieve deelnemers kunnen deze schommelingen nog wel opvangen.
- Door bijvoorbeeld binnen een collectief beleggingsbeleid te werken met beleggingspools met verschillende risicoprofielen, waarbij naarmate de leeftijd van deelnemers stijgt er minder wordt belegd in de risicovolle pool. Door maatwerk in het beleggingsbeleid op deze wijze vorm te geven werken veranderingen in de instroom van deelnemers automatisch door in het beleggingsbeleid. Wanneer als gevolg van de vergrijzing van de bevolking, het krimpen van bedrijven of sectoren of een veranderende arbeidsmarktdynamiek minder nieuwe deelnemers instromen, wordt de rendementsportefeuille immers vanzelf minder groot en het totale pensioenvermogen aldus minder risicovol belegd.

3.4.2 Mogelijkheden voor het delen van risico's

Het nieuwe contract kent een uitgebreide risicodeling. Dit betekent dat resultaten op beleggingen en de gevolgen van een stijgende levensverwachting gezamenlijk worden gedeeld tussen deelnemers en gepensioneerden. Dit gebeurt door spreiding van de veranderingen in de financiële positie van het fonds. In het nieuwe contract wordt elk jaar de financiële positie bepaald van het fonds. Deze ontwikkelt zich door rendement, rente, inleg en mutaties in de (macro) levensverwachting van deelnemers. Een tekort of overschot

wordt toebedeeld aan de deelnemers, slapers en gepensioneerden. Om meer stabiliteit te bieden mag in maximaal 10 jaar worden gespreid.

Spreiding kan in beginsel op twee manieren: open en gesloten. Gesloten spreiding houdt in dat de mutaties direct worden toebedeeld aan de huidige deelnemers, slapers en gepensioneerden. Elk jaar wordt teruggestuurd en daarmee begin je elk nieuw jaar vanuit een neutrale positie. Open spreiding betekent dat alleen de mutaties in het desbetreffende jaar worden toebedeeld. Bij 10 jaar spreiding wordt dus per jaar 1/10e deel verwerkt; het niet verwerkte deel werkt door in de vertrekpositie voor het volgende jaar. Hierdoor kan er in beginsel meerdere jaren sprake zijn van een overschot of een tekort. Dat betekent dat toekomstige deelnemers kunnen toetreden met een overschot of een tekort.

Afwegingen en uitruilen

Risicodeling met toekomstige deelnemers kan zorgen voor betere pensioenuitkomsten, omdat toekomstige deelnemers alvast kunnen delen in financiële risico's en rendementen (beleggingsrisico en rente risico's) en doordat er risico's kunnen worden gedeeld die niet – of in onvoldoende mate – op financiële markten worden verhandeld (inflatierisico en macrolanglevenrisico)¹¹. Dit wordt ook wel aangeduid als de welvaartsvoordelen van intergenerationele risicodeling.

Maar een voortdurend en/of groot tekort zou het vertrouwen in het stelsel opnieuw kunnen aantasten. Een mogelijke consequentie ervan is dat nieuwe deelnemers niet meer willen toetreden waardoor er een discontinuïteitsrisico ontstaat. Ook terugval van nieuwe instroom van deelnemers door veranderingen in de economie, technologische ontwikkelingen of door vergrijzing beperkt de mogelijkheden van intergenerationeel delen van risico's. Tekorten kunnen dus niet ongelimiteerd worden doorgeschoven. Er is daarom een ondergrens nodig evenals een periodieke houdbaarheidstoets¹². Dat betekent wel dat de welvaartsvoordelen van intergenerationele risicodeling minder groot zijn. In het verleden bleek dat als tekorten zich voordoen er druk ontstaat om de ondergrens te verlagen of correcties uit te stellen. Het aanpassen van de regels gaat gepaard met herverdeling, wat het vertrouwen in het stelsel onder druk kan zetten. Dan ontstaat er het bestuurlijke risico dat de regels die juist zijn bedoeld om de ondergrens te borgen, minder geloofwaardig worden. Kortom, er is sprake van een afruil, tussen de winst van intergenerationele risicodeling, het discontinuïteitsrisico en het bestuurlijke risico.

De verschillende elementen van de afruil tussen welvaartswinst, discontinuïteitsrisico en bestuurlijk risico kunnen verschillend worden gewogen. Dit heeft consequenties voor de vraag of, hoe en hoeveel risico's met toekomstige deelnemers kunnen worden gedeeld¹³. De besluitvorming over open en gesloten spreiden is aan het kabinet.

3.5 Nabestaandenpensioen en pensioen bij arbeidsongeschiktheid

In zowel de Wet verbeterde premieregeling als het nieuwe contract blijft het verzekeringskarakter van het pensioen behouden, waarbij ook het kortlevenrisico (nabestaandenpensioen) en de voortgezette pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid zijn afgedekt. Het huidige stelsel kent verschillende manieren waarop het nabestaandenpensioen is verzekerd (kapitaaldekking en risicodekking). Daarbij ontstaan vaak onduidelijke situaties bij baanwisseling en echtscheiding. Zo kan het gebeuren dat het

¹¹ SER-advies, 2015, Toekomst Pensioenstelsel, p. 59.

¹² Daarnaast kan worden gedacht om overschotten niet te veel te laten oplopen. Grote overschotten leiden tot herverdeling.

¹³ Zie bijlage 1.

nabestaandenpensioen geen adequate dekking meer kent, terwijl deelnemers zich dit niet realiseren. De SER vindt een belangrijk punt bij de herziening van het stelsel dat het nabestaandenpensioen meer wordt gestandaardiseerd, begrijpelijker wordt en risico's worden verkleind. In de Tweede Kamer is hiervoor aandacht gevraagd¹⁴. Bij de uitwerking moet worden gezien of de gewenste standaardisatie het beste kan geschieden op basis van kapitaaldekking en/of risicodekking. De Stichting van de Arbeid bereidt een advies voor over het nabestaandenpensioen.

3.6 Betere communicatie

Betere communicatie en meer transparantie zijn essentiële elementen van de hervorming van het pensioenstelsel en moeten bijdragen aan het verbeteren van het vertrouwen in het pensioenstelsel. De Wet pensioencommunicatie schrijft voor dat de communicatie in elk contract wordt gericht op de verwachte uitkering in verschillende scenario's.

Voor veel deelnemers in pensioenregelingen is nu niet duidelijk hoe het pensioeninkomen tot stand komt c.q. wat het verband is tussen premie-inleg, kosten, beleggingsopbrengsten, gereserveerd pensioenvermogen en het uiteindelijke pensioenresultaat. Daarom wordt voorgesteld dat deelnemers inzicht krijgen in hun opgebouwde voorwaardelijk pensioen en het te verwachten pensioen, plus in de relatie tussen premie, opbouw, rendement en kosten. Hiermee wordt het voor deelnemers beter mogelijk de pensioenopbouw te volgen in relatie tot de doelstelling. Hiermee kan het beeld worden weggenomen dat er straks geen pensioen meer zou zijn voor mensen die nu premie betalen. De transparantie en het persoonlijke karakter van het contract wordt verder versterkt door het vermelden van het opgebouwde (aandeel) pensioenvermogen en de waarde die beschikbaar is voor overdracht naar de nieuwe pensioenuitvoerder bij wisseling van baan.

3.7 Extra keuzemogelijkheid

Om het pensioen beter te laten aansluiten op maatschappelijke trends is ruimte voor extra keuzemogelijkheden wenselijk. Uitgangspunt daarbij is dat pensioenopbouw in alle contracten geoormerkt blijft voor een levenslange uitkering. Dat geldt als een van de sterke kanten van het Nederlands pensioenstelsel¹⁵. Er zijn al diverse keuzemogelijkheden rondom pensioneren, zoals deeltijd pensioneren, vervroegen of uitstellen van de pensioendatum en een hoog/laag pensioen. In de Wet verbeterde premieregeling is het mogelijk om deelnemers keuzes te bieden in life cycles in de opbouwfase en tussen een vaste en variabele uitkering en tussen een stijgende en een dalende uitkering in de uitkeringsfase. De SER stelt aanvullend voor om het in alle contracten mogelijk te maken om een beperkt lumpsum bedrag ineens op te nemen op de pensioeningangsdatum (van maximaal 10 procent), als specifieke invulling van de hoog-laagconstructie¹⁶. Verder vindt de SER het wenselijk dat wordt onderzocht of er behoefte bestaat aan verdere keuzes en maatwerk, waaronder de mogelijkheid dat werkgevers en werknemers een keuze mogelijk maken tussen een vaste en variabele uitkering. Dit dient te worden opgepakt na invoering van het nieuwe contract en het nieuwe fiscale kader (zie hoofdstuk 5).

¹⁴ Zie: Initiatiefnota van de Kamerleden Omtzigt en Bruins over het nabestaandenpensioen: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2018Z14109&did=2018D39704>

¹⁵ SER-advies, 2015, Toekomst Pensioenstelsel, p. 31.

¹⁶ Denkbaar is dat er regels gesteld worden om te voorkomen dat het levenslange pensioen te laag wordt en om de administratieve lasten beperkt te houden.

4. ZZP en pensioen

Een toenemend aantal werkenden (in het bijzonder zzp'ers) bouwt weinig tot geen aanvullend pensioen in de tweede pijler op. Dit kan leiden tot een (grote) inkomensachteruitgang bij pensioneren. De verschillen tussen zzp'ers zijn groot als het gaat om de opbouw van een aanvullend pensioen. Daarnaast hebben en benutten zzp'ers andere mogelijkheden om in hun pensioen te voorzien.

Het collectieve karakter in de tweede pijler zorgt ervoor dat geprofiteerd kan worden van (kosten)voordelen in beleggen, administratie en het afdekken van risico's. Na afschaffing van de doorsneesystematiek wordt het interessanter voor zzp'ers om deel te nemen. Door de directere relatie tussen premie en pensioenopbouw kan het mogelijk worden gemaakt dat zzp'ers afhankelijk van het bedrijfsresultaat een hogere of lagere premie in te leggen. De tweede pijler wordt zo toegankelijker en aantrekkelijker voor zzp'ers.

De SER vraagt het kabinet om het mogelijk te maken dat zzp'ers zich vrijwillig kunnen aansluiten bij de pensioenregeling van de sector of het bedrijf waar ze nu werkzaam zijn, ook als zij voorheen via deze pensioenregeling geen pensioen opbouwden. Voor zzp'ers die in meerdere sectoren werkzaam zijn moet het ook mogelijk zijn om in de tweede pijler pensioen op te bouwen. Hiertoe kan naast een Bedrijfstakpensioenfonds (BPF) of Ondernemingspensioenfonds (OPF) ook een algemeen pensioenfonds (APF) of een Premiepensioen Instelling (PPI) of een verzekeringsmaatschappij een goede mogelijkheid bieden.

Binnen de huidige wetgeving is het al mogelijk om zzp'ers onder de verplichtstelling in de tweede pijler te brengen. Dit kan alleen als er voldoende representativiteit en draagvlak onder de zzp'ers en/of zzp-organisaties hiervoor is. In sectoren kunnen sociale partners en zzp-organisaties onderzoeken of en hoe zij de bestaande mogelijkheid van een verplichtstelling of auto enrollment (al dan niet met opt-out mogelijkheid voor zzp'ers) en/of variabele inleg, kunnen realiseren. Belangrijk is dat er daarvoor draagvlak bij zzp'ers bestaat.

5. Afschaffen doorsneesystematiek vereist adequate compensatie

Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven de doorsneesystematiek voor alle contracten te willen afschaffen. Middels de doorsneesystematiek betalen alle deelnemers dezelfde premie en ontvangen zij hiervoor allemaal – ongeacht hun leeftijd – dezelfde pensioenopbouw. Het afschaffen van de doorsneesystematiek houdt in dat voor alle contracten een leeftijdsonafhankelijke premie wordt ingevoerd en dat deelnemers een opbouw krijgen die past bij de ingelegde premie. De toegezegde premie is een arbeidsvoorwaarde die evenals andere arbeidsvoorwaarden geen onderscheid maakt naar leeftijd.

Deze aanpassing leidt tot voordelen op de lange termijn zoals een aantrekkelijker stelsel voor jongeren en een betere aansluiting op de arbeidsmarkt¹⁷. Het nadeel is dat dit gepaard gaat met een complex transitievraagstuk. Aan de transitie zijn forse effecten, kosten en risico's verbonden. De SER ziet de invulling van de compensatie als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van sociale partners en overheid.

In het regeerakkoord geeft het kabinet aan bereid te zijn:

- Kaders op te stellen die maatwerk van sociale partners en pensioenuitvoerders tijdens de transitie mogelijk maken.
- Financieel bij te dragen aan het opvangen van de lasten van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overstap op een nieuwe manier van pensioenopbouw door tijdelijk verruiming van het fiscale kader¹⁸.
- Het collectief omzetten van bestaande aanspraken te faciliteren¹⁹.
- De sociale partners de ruimte te geven gedurende een implementatieperiode om de regelingen aan te passen aan de nieuwe manier van pensioenopbouw waarbij voor regelingen de doorsneesystematiek tijdelijk kan worden gehandhaafd.

Voor de SER is het belangrijk dat de afschaffing van de doorsneesystematiek en de overgang op leeftijdsonafhankelijke premies op een evenwichtige en kostenneutrale manier worden doorgevoerd met adequate compensatie van de pensioenopbouw van de getroffen werknemers²⁰. De SER heeft op basis van de huidige inzichten het vertrouwen dit op macroniveau het geval zal zijn, maar wijst erop dat de effecten op uitvoerdersniveau en voor verschillende regelingen kunnen verschillen, met name in regelingen waar nu een leeftijdsafhankelijke premie wordt gehanteerd. De compensatie-problematiek is niet alleen in financieel opzicht majeur, adequate compensatie is ook essentieel voor het vertrouwen in het pensioenstelsel. De vormgeving van een effectief transitiepad vergt een enorme inspanning van sociale partners, pensioenuitvoerders en de overheid. Het is dus buitengewoon belangrijk dat dit zeer zorgvuldig verloopt. Hiervoor staan in paragraaf 6 waarborgen opgenomen.

¹⁷ SER-advies, 2015, Toekomst Pensioenstelsel, p. 15.

¹⁸ Vanuit zijn rol als werkgever heeft de overheid extra middelen hiervoor gereserveerd ten opzichte van het basispad (met dalende premie) om eigen werknemers te compenseren voor de overstap op een andere, neutrale vorm van pensioenopbouw. Het gaat hierbij om een bedrag van € 200 miljoen vanaf 2020.

¹⁹ Het gaat hier om de omzetting van aanspraken opgebouwd onder regels gericht op nominale zekerheid naar zogenaamde 'zachte' aanspraken.

²⁰ Dit betekent dat de pensioenopbouw in alle regelingen verandert van tijdsevenredige opbouw naar een opbouw die past bij de premie-inleg ('degressieve opbouw').

Nieuw fiscaal kader

Het bovenstaande betekent dat de fiscale ruimte voldoende moet zijn om een adequaat pensioenniveau te kunnen realiseren en daar een passend premieniveau bij vast te stellen. Dit blijft 80 procent middelloon op basis van ruim 42 jaar pensioenopbouw. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met eventuele gerichte compensatie waarbij mogelijk nog sprake is van enige herverdeling. Het is essentieel dat een nieuw fiscaal kader alle verschillende regelingen gelijkwaardig en afdoende faciliteert. Het is wenselijk dat het niveau van het fiscale kader bestendig wordt vastgesteld. Dit premiegerichte kader geldt na de overgang voor alle regelingen en alle contracten.

Overgangsproblematiek en bronnen voor compensatie

Een belangrijk aandachtspunt betreft de overgangsproblematiek. Zonder compensatie verslechtert het pensioenperspectief voor het overgrote deel van de deelnemers die nu pensioen opbouwen. Het zwaartepunt daarvan ligt bij deelnemers rond de 45 jaar. Werknemers jonger dan dertig en toekomstige deelnemers profiteren van het afschaffen van de doorsneesystematiek. Voor gepensioneerden heeft de afschaffing van de doorsneesystematiek geen directe gevolgen. In technische zin komen de kosten van de voorgestelde afschaffing en compensatie neer op het naar voren halen van een rekening die tot nu toe steeds werd doorgeschoven in de tijd indien er sprake is van een bedrijfstakpensioenfonds.

De SER vindt dat compensatie nodig is om te voorkomen dat bepaalde leeftijdscohorten (middengroep) onevenredig nadeel ondervinden.

De SER is van mening dat deelnemers die nadeel ondervinden adequaat gecompenseerd moeten worden. Hiervoor is een wettelijk kader nodig (zie verderop). Daarnaast moeten deze deelnemers ook kunnen profiteren van het betere perspectief op een koopkrachtig pensioen in het nieuwe pensioencontract. Pech en geluk generaties dienen te worden voorkomen waarbij het nodig kan zijn dat er tijdelijk nog sprake is van herverdeling van middelen voor gerichte compensatie.

Voor de financiering van de compensatielast van de afschaffing van de doorsneesystematiek kan gebruik worden gemaakt van diverse financieringsbronnen:

1. Een eerste financieringsbron is de betere benutting van de beleggingshorizon waardoor een hoger pensioenresultaat behaald wordt. Door het afschaffen van de doorsneesystematiek wordt de pensioenopbouw namelijk verstevigd in het eerste deel van de loopbaan en kunnen premies gemiddeld langer renderen. Voor hetzelfde pensioenresultaat zou de premie hierdoor naar beneden kunnen, maar door dat niet te doen ontstaat een bron van compensatie, die eventueel ook gericht kan worden ingezet.
2. Daarnaast kan compensatie deels worden gevonden in de overstap naar het nieuwe contract. In de huidige uitkeringsovereenkomsten worden rendementen eerst gebruikt om de buffers te vullen en pas daarna voor verhoging van de aanspraken en uitkeringen. Bij het nieuwe contract komt rendement direct beschikbaar voor verhoging van het pensioen. Invoering van het nieuwe contract compenseert daarom naar verwachting gedeeltelijk de effecten van afschaffing van de huidige doorsneesystematiek. Dit geldt ook voor een overstap naar de Wet verbeterde premieregeling.
3. Het niveau van het fiscale kader van 2017 is gericht op een pensioenopbouw bij een pensioenleeftijd van 67 jaar. De feitelijke pensioenrichtleeftijd is echter in 2018 naar 68 jaar gegaan. Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven voor transitie

extra fiscale ruimte beschikbaar te stellen. Deze fiscale ruimte kan -eventueel gericht- zover beschikbaar worden ingezet voor compensatie²¹.

4. Aanvullend kan decentraal nog besloten worden tot het inzetten van aanvullende of andere middelen als dat mogelijk en nodig is om tot een evenwichtige transitie te komen. Voor het inzetten van vermogen (bestaande buffer ineens dan wel het geleidelijk inzetten van toekomstig vermogen) is het nodig dat de wet wordt aangepast. De SER vraagt het kabinet dit mogelijk te maken.

De leeftijdsonafhankelijke premie geldt – na een overgangstermijn- voor alle huidige contracten, dus ook de vormen waarin nu geen doorsneepremie maar een progressieve premie wordt gehanteerd.

Er is speciale aandacht nodig voor deelnemers in pensioenregelingen waarin nu een leeftijdsafhankelijke premie wordt gehanteerd. Dit geldt onder andere voor verzekerde regelingen en sommige ondernemingspensioenfondsen alsmede voor premiereregelingen²². Hier geldt eveneens dat deelnemers die nadeel ondervinden van de overgang naar een leeftijdsonafhankelijke premie daarvoor moeten worden gecompenseerd, zodat een evenwichtig pensioenresultaat voor alle generaties wordt bereikt. Ook voor deze contracten geldt dat er vrijval in de premie optreedt doordat reeds op jongere leeftijd meer pensioenpremie wordt ingelegd (betere benutting van de beleggingshorizon) en het behouden van de pensioenpremie op het niveau van 2017 (bron 3). Deze premievrijval kan gericht worden ingezet voor de financiering van de compensatie. In deze contracten kan geen compensatie worden geboden vanuit de overgang naar een nieuw contract (de hiervoor beschreven bron 2). Het uniforme overgangsrecht zal ook tijd en ruimte moeten bieden voor deze transitie. Hierbij dient er speciale aandacht te zijn voor de slapersrechten en de rechten van deelnemers in gesloten regelingen.

Wettelijk kader voor compensatie

De afschaffing van de doorsneesystematiek dient evenwichtig te verlopen en – ten behoeve van het draagvlak – dient er op voorhand duidelijkheid gegeven te worden over wat de deelnemer kan verwachten. Met het oog op de effecten op de arbeidsmarkt, is het ook wenselijk om de periode van overgang zo uniform mogelijk te laten verlopen. Daarvoor is het nodig dat sociale partners met het kabinet afspraken maken over een wettelijk kader ter waarborging van een zorgvuldige en evenwichtige transitie dat ook richting geeft aan partijen op decentraal niveau. Dat kader bevat de volgende elementen:

1. De verplichting om de generatie-effecten van de overgang in beeld te brengen op basis van overeengekomen aannames en parameters.
2. De verplichting om op basis van het uitgangspunt 'adequate compensatie van het pensioenresultaat op pensioendatum' te bepalen welke cohorten geraakt worden en daarvoor gecompenseerd dienen te worden.
3. Waarborgen dat de arbeidsmarktpositie en –mobiliteit van deze cohorten niet geschaad wordt.
4. Een financieringsplan voor deze compensatie waarbij wordt uit gegaan van een evenwichtige spreiding tussen deelnemers en werkgevers, uitgaande van de beschikbare financieringsbronnen, de fiscaliteit en premieneutraliteit.

²¹ Met het verhogen van de pensioenrichtleeftijd van 67 naar 68 kan de premie ca. 5% dalen voor hetzelfde pensioenresultaat. Door de lage rente zijn in een behoorlijk aantal situaties premies in 2018 niet verlaagd maar gebruikt voor verbetering van de premiedekkingsgraad. Bij het opstellen van een transitieplan kan bekeken worden of deze premieruimte ipv generiek specifiek kan worden aangewend om een evenwichtige verdeling van de lasten te krijgen.

²² Premiereregelingen kunnen worden uitgevoerd door verzekeraars en PPI's maar ook door (bedrijfstak)pensioenfondsen.

5. De zekerheid dat een dergelijk plan voldoet aan het uitgangspunt van voldoende draagvlak bij de betreffende belanghebbenden.
6. Verschillende scenario's voor het omgaan met schokken tijdens de transitie en hoe deze evenwichtig kunnen worden verdeeld.
7. De verplichting om op basis hiervan een transparant plan voor een uitvoerbare overgang op te stellen.
8. Een maximale duur van het transitieproces.
9. Het opstellen van een communicatieplan waarbij voor de deelnemer op basis van bovenstaande elementen duidelijkheid wordt gegeven over hoe de uitvoerder de transitie aanpakt en wat hen te wachten staat.

De SER acht het vanuit dit oogpunt wenselijk de compensatie aan de deelnemers toe te kennen in het jaar dat uitvoerders overgaan naar een nieuwe regeling. De SER verzoekt uitvoerders te onderzoeken of dit mogelijk is, op een zodanige manier dat er voor alle groepen deelnemers voldoende indexatieperspectief blijft. Deze onderzoeken moeten worden afgerond in de uitwerkingsfase van de stuurgroep (zie paragraaf 6).

Partijen zullen op decentraal niveau in het arbeidsvoorwaardenoverleg aan dit wettelijk kader invulling moeten geven. De transitieproblematiek zal ook een belangrijk aandachtspunt zijn in de bevindingen van de stuurgroep.

De SER beveelt de overheid aan om de transitie zo eenvoudig mogelijk te maken en een standaardmethodiek te hanteren voor de bepaling van de compensatielasten. Daarbij zijn onder andere van belang een uniforme scenario set waarmee kan worden gerekend en een handreiking voor de berekeningen op drie bestandsprofielen (gemiddelde/grijze/groene deelnemerspopulatie) voor zowel de enkelvoudige als de dubbele transitie.

Elke pensioenuitvoerder kan met behulp hiervan zijn eigen compensatielast bepalen. Daarbij blijft de compensatie ook maatwerk en daarom moeten pensioenuitvoerders gemotiveerd kunnen afwijken van deze aanpak. In de uitwerkingsfase wordt onderzocht of het mogelijk is om de compensatielast en de financiering inzichtelijk te maken zonder dat dit niet bedoelde financiële gevolgen heeft. Dit kan bijdragen aan het vertrouwen van deelnemers in de adequate financiering.

Omzetten van bestaande naar nieuwe rechten

De SER heeft in 2015 aangegeven de voorkeur te hebben voor het bijeen kunnen houden van bestaande en nieuwe rechten in één fonds. Hiertoe is een wettelijke regeling met bestendige²³ waarderingsregels nodig zodat het mogelijk wordt om collectief de bestaande pensioenaanspraken en - rechten om te zetten naar nieuwe pensioenen. Dit is een complex vraagstuk en geldt voor beide contracten maar in bijzonder bij overgang naar de Wet verbeterde premieregeling omdat er dan sprake is van het omzetten van aanspraken van werknemers in persoonlijke pensioenvermogens.

²³ Bestendige regels zijn nodig om te voorkomen dat het moment van overgang bepalend gaat worden in de herrekening.

6. Verdere uitwerking

In het bovenstaande zijn de hoofdlijnen geschetst van de hervorming van het pensioenstelsel gericht op een stelsel dat persoonlijker en transparanter wordt, beter aansluit bij de arbeidsmarkt en eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen voor alle deelnemers. Deze elementen moeten nader worden uitgewerkt. Het kabinet geeft in het regeerakkoord aan dit samen met sociale partners te willen oppakken om zodoende tot overeenstemming te komen, zodat op basis daarvan het wetgevingstraject kan worden ingezet. Een voorwaarde voor de nadere uitwerking is dat het kabinet en sociale partners overeenstemming bereiken over wat ze zullen realiseren en het proces waarlangs dit wordt bereikt. De raad vindt dat zonder deze overeenstemming over het totaalpakket er ook geen overeenstemming kan zijn op de afzonderlijk onderdelen.

Te bereiken resultaten

Om de hierboven beschreven beoogde doelen bij deze pensioenhervorming te verwezenlijken, willen we de volgende resultaten bereiken:

- De hervorming van het pensioenstelsel leidt tot een meer duurzaam stelsel waarbij de geformuleerde doelen worden gerealiseerd, namelijk een stelsel dat:
 - eerder perspectief biedt op een koopkrachtig pensioen voor werknemers en pensioengerechtigden, wat echter ook betekent dat het pensioen directer meebeweegt met de ontwikkeling van de economie;
 - pensioen transparanter, begrijpelijker, beter uitlegbaar en persoonlijker maakt;
 - beter aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.
- Het stelsel inclusief de transitie daarheen is generationeel evenwichtig vormgegeven zowel in de transitie als op lange termijn en dus aantrekkelijk zijn voor nieuwe generaties. Pech en geluk generaties dienen te alle tijden te worden vermeden. Dit is mede afhankelijk van de regels die horen bij het nieuwe stelsel (waaronder de financiële spelregels, spreidingsregels, inrichting beleggingsbeleid). Toevoeging van een nieuw contract en toegankelijk maken van de bestaande verbeterde premieregeling.
- Een zo stabiel mogelijk stelsel.
- Ruimte in het beleggingsbeleid om goede beleggingsresultaten te realiseren om een goed pensioenresultaat voor jongeren te realiseren, zonder dat dit leidt tot te veel risico's voor ouderen.
- In het nieuwe stelsel blijft de huidige verplichtstelling behouden.
- De pensioenopbouw blijft geoormerkt voor een levenslange uitkering, waarbij deelnemers de keuze krijgen om op pensioendatum ongeveer tien procent van het pensioen in een keer te ontvangen.
- Er is geen sprake van een bezuiniging. Het fiscale kader moet langdurig gehandhaafd worden op het niveau van 2017. De fiscale ruimte moet genoeg zijn om een koopkrachtig pensioen te kunnen realiseren en daarvoor een passend premieniveau te kunnen vaststellen. Dit blijft 80% middelloon op basis van 42 jaar pensioenopbouw. Het is essentieel dat een nieuw fiscaal kader alle verschillende regelingen gelijkwaardig en afdoende faciliteert. Het niveau van het fiscale kader moet bestendig worden vastgesteld.
- Het is belangrijk dat de uitvoerbaarheid wordt bewaakt en dat de uitvoeringskosten beheersbaar blijven.
- Deelnemers die nadeel ondervinden van de afschaffing van de doorsneesystematiek in hun te verwachten pensioenresultaat dienen daarvoor adequaat gecompenseerd te worden. Dit moet kostenneutraal mogelijk zijn. Er wordt onderzoek gedaan in hoeverre uitvoerders deze compensatie kunnen toekennen in het jaar dat wordt overgegaan naar een nieuwe regeling. Hierover dienen harde afspraken te worden gemaakt. Er moet voldoende tijd en ruimte zijn in het fiscale kader om de transitie mogelijk te maken.

- In het nieuwe contract en de Wet verbeterde premieregeling wordt het juridisch mogelijk gemaakt eerder opgebouwde pensioenaanspraken collectief mee te nemen bij de transitie (geen gesloten fondsen). Hiertoe dienen bestendige waarderingsregels te worden vastgelegd.

Snelle start gezamenlijke stuurgroep

Voor de nadere uitwerking zal er een stuurgroep ingesteld worden van kabinet en sociale partners. De raad gaat ervan uit dat de stuurgroep ook de expertise zal aantrekken van pensioenuitvoerders, toezichthouders en andere deskundigen. Deze stuurgroep kan op korte termijn starten met de nadere uitwerking van het contract en de uitwerking van het in paragraaf 5 besproken wettelijk transitiekader naar een nieuw stelsel.

Bij de uitwerking van het nieuwe contract binnen de afgesproken randvoorwaarden gaat het om het nader vormgeven van de regels ten aanzien van de spreiding van schokken, de verdeelregels, de vastgestelde grenzen van tekorten en het beleggingsbeleid met het oog op een goed en zo stabiel mogelijk pensioenresultaat. De stabiliteit van het nieuwe stelsel, zowel tijdens de transitie als structureel, is een belangrijk ijkpunt voor het slagen van het stelsel. De stuurgroep zal hier in haar uitwerking specifiek aandacht voor hebben. Daarbij zal gekeken worden naar hoe de transitie naar een nieuw stelsel zo soepel mogelijk kan verlopen. Tevens zal gekeken worden hoe het beleggingsbeleid, de regels rondom het spreiden van schokken, en de vormgeving van de uitkeringsfase bijdragen aan een zo stabiel mogelijk systeem. Dit gegeven de wens om over te stappen naar een stelsel waar rendementen (positief dan wel negatief) eerder verdeeld worden en geen buffers hoeven worden opgebouwd²⁴. Waar nodig zal de stuurgroep externe deskundigheid betrekken bij bovenstaande vragen.

Het uitgewerkte transitiekader moet sociale partners op decentraal niveau en pensioenuitvoerders handvatten bieden ten aanzien van onder meer:

- de waarderingskaders voor de omzetting van bestaande pensioenaanspraken en – rechten in een nieuw contract;
- de mogelijkheden om de compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek vorm te geven;
- de afspraken en verplichtingen die gaan gelden ten aanzien van de compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek zodat mensen erop kunnen vertrouwen dat het afschaffen van de doorsneesystematiek voor iedereen wordt gecompenseerd;
- de fiscale mogelijkheden die het kabinet daarbij biedt, de te hanteren ingangs- en overgangstermijnen en ingroeipaden.

Tevens is relevant de wijze waarop kan worden overgestapt op een kostendekkende premie. Hierbij zijn vooral de effecten voor het pensioenresultaat van jongeren een aandachtspunt. Bij de transitie zullen de effecten van de overgang op zuiver kostendekkende premies nader beschouwd worden. Overwogen kan worden een geleidelijke afbouw van de huidige mogelijkheid tot demping van de kostendekkende premie.

De stuurgroep kan gebruik maken van nader op te leveren informatie over waarderingsgrondslagen bij de overstap op een nieuw pensioencontract, over bevindingen rond de waarborgen voor het behoud van de verplichtstelling, over de uitkomsten van de Commissie parameters ten aanzien van de rekenregels en de daarop gebaseerde besluiten van het kabinet en DNB, over doorrekeningen, zowel op macroniveau van het Centraal

²⁴ Volgens Europese regelgeving (de IORP-richtlijnen) dient een premieregeling een buffer van ongeveer 1 procent aan te houden. De exacte hoogte is afhankelijk van de kenmerken van het contract.

Planbureau als op het niveau van regelingen, en over de bevindingen van de uitvoerders of het mogelijk is deelnemers in het jaar van overgang naar een nieuwe regeling te compenseren.

Het nieuwe stelsel moet voldoen aan de doelen die de SER en het regeerakkoord benoemen; een stelsel dat persoonlijker en transparanter is, beter aansluit bij de arbeidsmarkt, en eerder perspectief biedt op een geïndexeerd pensioen voor werknemers en pensioengerechtigden.

Een succesvolle introductie en een generatie-evenwichtige uitwerking van het vernieuwde stelsel zijn medebepalend voor het herstel van vertrouwen. Dit geldt zowel voor de transitie als voor de structurele werking van het nieuwe stelsel. Van belang is dat alle deelnemers herkennen dat het nieuwe stelsel voor hen meerwaarde heeft, zowel bij de transitie als in de structurele situatie. De transitie en uitwerking van het vernieuwde stelsel worden mede beïnvloed door de financiële spelregels, compensatie die mogelijk worden gemaakt en de waardering van bestaande rechten en aanspraken. Deze factoren zijn onder andere van invloed op de opbouw en de rendementstoedeling en daardoor op de verdeling van het pensioenresultaat over leeftijdscohorten en de vormgeving van de compensatie. De hierboven genoemde informatie die beschikbaar komt tijdens de uitwerkingsperiode zal daarom van invloed zijn op de vormgeving en werking van het stelsel.

De SER adviseert dat het kabinet samen met de Stichting van de Arbeid een goede afweging maakt of de doelen en de te bereiken resultaten kunnen worden behaald, dan wel op een andere wijze dienen te worden gerealiseerd om de overstap naar een nieuw stelsel mogelijk te maken waarbij zowel het nieuwe contract als de bestaande verbeterde premieregeling wordt vormgegeven. Dit voordat de wetgeving bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

Tot slot

De raad realiseert zich dat in dit advies voorstellen op hoofdlijnen zijn gedaan die in de volgende fase een zeer zorgvuldige uitwerking en een mede daarop gebaseerd wetgevingstraject vereisen. De raad hoopt daartoe een goede aanzet te hebben gegeven. Uiteraard geldt voor sociale partners dat de betrokkenheid van hun respectieve achterbannen bij de verdere uitwerking van groot belang is. Zoals al in de eerste pensioendialoog is vastgesteld is het belangrijk de waardevolle elementen van ons huidige stelsel te behouden voor de toekomst. Op die gedachte is dit advies gebaseerd. Huidige en toekomstige generaties moeten met vertrouwen kunnen uitzien naar een koopkrachtig pensioen dat bestendig is voor de toekomst. Aanpassingen in ons pensioenstelsel vergen zowel een breed politiek als een breed maatschappelijk draagvlak. Het pensioenstelsel verdient deze zorgvuldigheid en dit draagvlak, nu en in de toekomst.

Bijlage 1 behorende bij paragraaf 3.4.2

Zoals is beschreven in paragraaf 3.4.2, is er sprake van een afruil tussen de winst van intergenerationale risicodeling, het discontinuïteitsrisico en het bestuurlijke risico. Er bestaat overeenstemming dat aan intergenerationale risicodeling voordelen verbonden zijn. Over de omvang van deze voordelen bestaat discussie en de bepaling ervan varieert sterk met de verschillende veronderstellingen (zie kader).

Welvaartswinsten van intergenerationale risicodeling

Risicodeling met toekomstige generaties vindt plaats door deelnemers al voor het werkzame leven te laten delen in de overschotten en tekorten die ontstaan door mee- en tegenvallers op financiële markten. Indien deelnemers instromen bij een pensioenfonds dat in overschot verkeert, dan *ontvangen* zij, door gunstige rendementen in het verleden, feitelijk een subsidie op hun premie-inleg. Wanneer fondsen in tekort verkeren, *betalen* deelnemers feitelijk een subsidie. Door deelnemers al voor toetreding tot de arbeidsmarkt financiële risico's te laten nemen wordt de beleggingshorizon van pensioenfondsen langer. Het is dan mogelijk om meer beleggingsrisico te nemen dan in een situatie zonder intergenerationale risicodeling, omdat het beleggingsrisico over een groter aantal leeftijdscohorten gespreid kan worden. Dit resulteert in welvaartswinsten. De schattingen van de welvaartswinst van intergenerationale risicodeling lopen uiteen van 1 procent tot 4 procent van het aanvullend pensioenvermogen. Als het opheffen van de leenrestrictie voor jongeren ook wordt gezien als meerwaarde van de intergenerationale risicodeling, loopt de bovengrens van de welvaartswinst op tot 8 procent.

Om de welvaartswinsten van intergenerationale risicodeling te kwantificeren maken theoretische studies veronderstellingen over de werkelijkheid en de kenmerken van het pensioencontract. Wanneer de volgende veronderstellingen opgeld doen, zijn de welvaartswinsten van risicodeling met toekomstige generaties maximaal:

- Deelnemers hebben dezelfde kenmerken en zijn rationeel. Dit betekent onder meer dat deelnemers dezelfde risicovoorkeur hebben, dat deze constant over de tijd is en dat alle deelnemers eenzelfde carrièreverloop hebben.
- De verdeelregels worden bij oplopende tekorten en overschotten niet aangepast.
- Tekorten en overschotten kunnen onbeperkt oplopen en premies kunnen onbeperkt fluctueren.
- De loonontwikkeling is risicovrij en hangt niet samen met het rendement op kapitaal²⁵.
- De in- en uitstroom in een pensioenfonds is constant.

Veel van deze veronderstellingen gaan in de praktijk echter niet op, waardoor de welvaartswinsten van risicodeling met toekomstige generaties lager uitvallen. Zo weten we dat deelnemers in werkelijkheid heterogeen zijn en dat carrièrepatronen tussen deelnemers verschillen. Verdeelregels worden in de praktijk wel degelijk aangepast als forse mee- en tegenvallers optreden (en tekorten kunnen in de praktijk niet onbeperkt oplopen, aangezien dit kan resulteren in pensioenfondsen die steeds meer moeite hebben hun verplichtingen na te komen).

Verder is het discontinuïteitsrisico van belang voor de inschatting van de welvaartseffecten van IGR. De nieuwe instroom in een pensioenfonds kan dalen door structurele

²⁵ Volgens Boelaars en Mehlkopf (2018) zal zelfs bij een zeer beperkte samenhang van de loonontwikkeling en het rendement op kapitaal de welvaartswinsten van intergenerationale risicodeling aanzienlijk dalen.

ontwikkelingen, zoals de vergrijzing en de opkomst en ondergang van sectoren en bedrijven, maar ook doordat actieve en toekomstige deelnemers niet toe willen toetreden tot een pensioenfonds dat in groot tekort verkeert. Volgens Siermann is toetreding nog interessant tot een maximaal tekort van 11%.²⁶ Volgens Bonenkamp, Frehen en de Haan (2016) zijn de welvaartseffecten voor een nieuwe toetredster bij een tekort van 13% ongeveer gelijk aan 0%.²⁷

De verschillende elementen van de afruil tussen de winst van intergenerationele risicodeling, het discontinuïteitsrisico en het bestuurlijke risico, kunnen verschillend worden gewogen. Dit heeft consequenties voor de vraag of en hoe risico's met toekomstige deelnemers kunnen worden gedeeld. Meer specifiek gaat het om de vraag in hoeverre tekorten kunnen worden doorgeschoven naar toekomstige generaties. Hieronder worden twee opties beschreven en de verschillende overwegingen daarbij. Deze kunnen worden betrokken bij de verdere uitwerking van het contract.

Optie risicodeling beperkt doorschuiven van tekorten naar nieuwe generaties

In deze optie weegt het behoud van de winst van intergenerationele risicodeling het zwaarst, waarbij er een grens is aan de omvang en duur van tekorten om toekomstige generaties niet te veel te belasten. Er is daarom een 'harde' ondergrens nodig. Gedacht wordt aan een grens waarbij een tekort niet groter mag zijn dan 10 procent en een fonds niet langer dan 5 jaar in een tekort situatie mag verkeren. Dat betekent wel dat de welvaartsvoordelen van intergenerationele risicodeling minder groot zijn. Als tekorten zich vaak voordoen, kan er druk ontstaan om de ondergrens te verlagen of correcties uit te stellen en ontstaat een bestuurlijk risico: hoe geloofwaardig zijn de regels die de ondergrens moeten borgen? Het contract wordt daarom zo ingericht dat de ondergrens in normale marktomstandigheden niet wordt bereikt, zodat de ondergrens als een noodrem functioneert. Dat wordt geborgd via:

- een kostendekkende premie zodat inkoop van nieuwe pensioenen de financiële positie van een fonds niet kan verslechteren;
- inkoop en waardering op basis van de rentetermijnstructuur (marktrente plus UFR) zodat er een grotere kans bestaat op meevallers dan op tegenvallers;
- sneller of slimmer toedelen van positieve en negatieve rendementen waardoor er sneller bijgestuurd kan worden bij tekorten en overschotten, vastgelegd als inherente kenmerken van het contract in wetgeving;
- een passend beleggingsbeleid conform een (impliciet) lifecyclepatroon, waarbij ook van belang is dat het renterisico in voldoende mate is afgedekt;
- een periodieke toets dat de regeling houdbaar is en een robuuste opzet kent van het financiële beleid. Daarbij wordt o.a. gekeken naar het discontinuïteitsrisico en of het beleggingsbeleid en de renteafdekking passend zijn op de fondsdemografie en de voorziene ontwikkelingen daarin.

Er is verdere uitwerking noodzakelijk om te komen tot een set van bruikbare transparante regels en waarborgen, waarin alle aspecten evenwichtig worden gewogen.

Optie risicodeling met maatwerk en zonder doorschuiven van tekorten naar toekomstige generaties

In deze optie wegen de bestuurlijk risico's het zwaarst, ook gezien de grote onzekerheden waarmee de schattingen omtrent de welvaartsvoordelen van intergenerationele risicodeling zijn omgeven. Vanuit deze weging bestaat er een voorkeur om tekorten niet langer vooruit

²⁶ <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/pensioenfondsen-blijven-aantrekkelijk-voor-jongeren>

²⁷ https://www.netspar.nl/assets/uploads/P20161100_occ003_Bonenkamp.pdf

te schuiven en deze toe te delen aan de bestaande deelnemers en gepensioneerden (voor tekorten geldt dan het zgn. "gesloten spreiden"). Door het spreiden van schokken te combineren met leeftijdsafhankelijk beleggen, kunnen de (verwachte) pensioenuitkeringen van oudere deelnemers worden gestabiliseerd. Pensioenfondsen baseren hun beleggingsbeleid dan op de risicohouding van afzonderlijke leeftijdscohorten.

De ervaring van de afgelopen vijftien jaar wijst op een grote geneigdheid kortingen als ultimum remedium uit te stellen. Als deze uiteindelijk onafwendbaar zijn op grond van de vigerende spelregels of als indexatie lange tijd achterwege blijft, ontstaat druk om wet- en regelgeving te wijzigen. Dit bestuurlijke risico kan op papier worden beheerst door langdurige tekorten via extra regels aan banden te leggen. De praktijk wijst echter uit dat ook dergelijke regels – evenals de disconteringsystematiek – onder vuur komen te liggen zodra de grenzen in zicht zijn. Dit ondermijnt het vertrouwen in het stelsel en de geloofwaardigheid van het toezicht op de pensioensector. Daarbij komt dat meer regels tot grotere complexiteit leiden, terwijl deelnemers juist behoefte aan meer transparantie hebben.

Het aanpassen van de regels bij dreigende kortingen leidt onherroepelijk tot een herverdeling van pensioenaanspraken ten koste van toekomstige generaties, die niet zijn vertegenwoordigd in de besluitvorming. Dit kan ten koste gaan van het draagvlak en daarmee de continuïteit van pensioenfondsen.

Door alleen bestaande deelnemers te laten delen in eventuele tekorten, worden pensioenfondsen minder gevoelig voor veranderingen in de instroom, aangeduid als het risico op financiële discontinuïteit. Een systeem van gesloten spreiden gaat dit tegen. De huidige solidariteit tussen actieve deelnemers en gepensioneerden blijft overigens intact. Zij delen immers alle lusten en lasten met elkaar.

Het opvangen van schokken door bestaande deelnemers sluit ook beter aan bij de veranderende arbeidsmarkt. Doordat de dekkingsgraad telkens onmiddellijk wordt teruggestuurd naar 100 procent, ondervindt een werknemer die van baan wisselt op dat moment geen voor- of nadeel in zijn pensioenaanspraak. Ook iedere nieuwe deelnemer van een pensioenfonds begint met een schone lei. Op deze wijze ontstaan er geen oneigenlijke prikkels om in- of uit te stappen en is vrijwillige deelname door zzp'ers in de toekomst eenvoudig vorm te geven.

Het is mogelijk om risico's met toekomstige generaties te delen via een gezamenlijk overschotten. Aldus kunnen evenzeer welvaartswinsten worden gerealiseerd, al zijn ook deze met de nodige onzekerheden omgeven. Door tegelijkertijd tekorten uit te sluiten, worden het bestuurlijke risico en het risico op discontinuïteit afdoende beheerst. Het bepalen van de omvang en invulling van de gezamenlijke overschotten is aan sociale partners in samenspraak met fondsbesturen, binnen de grenzen die de wetgever hieraan wenst te stellen.



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525
E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2019, Sociaal-Economische Raad