

Vergaderjaar 2018–2019

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 442

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2019

In de procedurevergadering van de vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid is mij verzocht een reactie te geven op het CPB-rapport inzake «Effecten van afschaffing van de doorsneesystematiek en de gelijktijdige overgang naar een nieuw pensioencontract» van 29 november 2018, dat op het verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het secretariaat van de SER is opgesteld.

Deze notitie analyseert de effecten van de afschaffing van de doorsneesystematiek en de gelijktijdige overgang van een uitkeringsovereenkomst naar een nieuw pensioencontract met minder of geen bufferopbouw. Het CPB gebruikt daarbij twee maatstaven; de vervangingsratio en de verandering in het netto profijt. Waar de vervangingsratio de verhouding weergeeft tussen de aanvullende pensioenuitkering en het gemiddeld pensioengevend salaris, wordt met het netto profijt – dat het verschil in marktwaarde illustreert tussen de toekomstige premiebetalingen en de toekomstige pensioenuitkeringen – de generatie-effecten voor de verschillende leeftijdscohorten gemeten.

Als eerste wil ik benadrukken dat het in deze studie niet gaat om een integrale doorrekening van een specifiek contract. Het CPB schetst, zo geeft het ook aan, primair mechanismen en varianten en biedt hiermee een basis voor verdere verfijning en uitwerking als er een besluit tot afschaffing van de doorsneesystematiek en overgang naar een nieuw pensioencontract is gevallen. Deze verschillende mechanismen en varianten worden op een begrijpelijke wijze toegelicht en overzichtelijk weergegeven. Ik ben van mening dat het CPB hiermee goede inzichten heeft geleverd over de gevolgen van het afschaffen van de doorsneesystematiek.

Het CPB plaatst bij de studie zelf een aantal belangrijke kanttekeningen. In de studie worden de effecten van de overgang op een nieuw contract afgezet tegen de verwachte uitkomsten van het huidige contract, waarbij

dat laatste voor alle generaties als de «nul-situatie» is gedefinieerd. Dit kan de suggestie wekken dat voortzetten van het huidige contract voor alle generaties tot dezelfde pensioenuitkomsten leidt. Dat is in de praktijk niet het geval: er zijn verschillen in de pensioenuitkomsten tussen generaties door onder meer aanpassingen van het fiscaal kader in het verleden en doordat verschillende generaties met andere economische ontwikkelingen te maken hebben. Ook wordt in de doorrekeningen geabstraheerd van bestuurlijke en discontinuïteitsrisico's. De veronderstelling is dat in de «nul-situatie» het huidige contract in alle omstandigheden ongewijzigd wordt uitgevoerd.

Bij de afschaffing van de doorsneesystematiek wordt de tijdsevenredige opbouw van pensioen vervangen door een opbouw die past bij de ingelegde (doorsnee)premie. Gepensioneerden worden hierdoor niet geraakt, omdat dit alleen gevolgen heeft voor nieuwe pensioenopbouw. In lijn met wat het CPB in zijn eerdere analyses heeft laten zien leidt de overstap op een andere manier van pensioenopbouw ertoe dat de huidige werkenden, over hun hele loopbaan bezien, zonder compensatie naar verwachting minder pensioen opbouwen. Dit nadeel is het grootst voor werkenden in het midden van hun carrière, omdat zij via de doorsneesystematiek al wel de oudere werkenden hebben gesubsidieerd toen ze jong waren, maar zelf in de toekomst geen subsidie meer ontvangen. Toekomstige deelnemers profiteren van afschaffing van de doorsneesystematiek.

Een gelijktijdige overstap van het huidige uitkeringscontract naar contract-varianten met minder of geen bufferopbouw is, zonder compensatie, voordelig voor gepensioneerden en oudere actieve deelnemers en nadelig voor actieve deelnemers van jonge of middelbare leeftijd. Gepensioneerden en oudere actieve deelnemers hebben baat bij minder of geen bufferopbouw in een nieuw contract. Zij profiteren omdat financiële meevallers zonder buffer eerder tot uitdrukking komen in een hoger pensioen. Voor de jongere en toekomstige deelnemers zijn contractvarianten met minder of geen buffer financieel nadelig, omdat er naar verwachting minder vermogen achterblijft in het fonds, waardoor zij bij een gelijke premie een lager of minder zeker pensioen kunnen verwachten. Dit effect is groter als bij overgang een bestaande positieve buffer in zijn geheel ten goede komt aan de al opgebouwde rechten en niet aan zowel de bestaande en de toekomstige opbouw.

Een belangrijk kenmerk van een contract met minder of geen bufferopbouw vergeleken met het huidige contract is dat de pensioenen sneller zullen meebewegen met behaalde rendementen op financiële markten. Pensioenen worden dan eerder verhoogd bij gunstige rendementen, maar ook eerder verlaagd als het minder gaat. De kans op een verlaging van het pensioen wordt in deze studie van het CPB ongeveer twee keer zo groot als in de huidige situatie. Wel zijn de verwachte kortingen gemiddeld kleiner dan onder het huidige contract, doordat tekorten in het nieuwe contract minder ver kunnen oplopen. Dit effect staat in beginsel los van het de afschaffing van de doorsneesystematiek en is enkel het gevolg van een contract met minder of geen bufferopbouw.

Het CPB toont aan dat bij een gelijktijdige overstap naar een nieuw contract met minder bufferopbouw de vervangingsratio's voor de huidige deelnemers en in meerdere mate voor de gepensioneerden naar verwachting hoger zijn dan in het huidige contract. De uitkomsten in termen van netto profijt zijn voor de huidige deelnemers minder gunstig dan in termen van de mediane vervangingsratio. Dat komt doordat bij het bepalen van het netto profijt het gemiddeld hogere risico in een nieuw contract met minder buffer ook wordt meegenomen. Met een door het CPB gekozen willekeurige compensatievariant kunnen de overgangsef-

fecten in termen van netto profijt worden verzacht, maar wordt het nadeel voor met name de middengroepen niet volledig gedicht.

Het rapport biedt een goede basis voor uitwerking en verfijning van verschillende compensatievarianten. Ik ben het dan ook eens met het CPB dat een verdere analyse, waarbij wordt gekeken naar een gerichte inzet van de compensatiebronnen, belangrijk is om de overgangseffecten verder te kunnen beperken. Daarbij dient er rekening te worden gehouden met het feit dat dat zowel de overgangseffecten alsook de mogelijke compensatiebronnen per pensioenuitvoerder en regeling kunnen verschillen.

De effecten van de dubbele transitie zijn gevoelig voor de vormgeving van de regels voor korten en indexeren en de mate waarin deze verschillen naar leeftijd. Het CPB laat zien dat door leeftijdsdifferentiatie in toedeling van de rendementen of lifecycle beleggen de mate waarin de pensioenen van ouderen meebewegen met financiële schokken afneemt. Tegelijkertijd kan daardoor het risico dat jongere deelnemers lopen, die door toekomstig inkomen beter in staat zijn om financiële schokken op te vangen, worden vergroot. Wel stelt het CPB dat de optimalisering van de leeftijdsdifferentiatie in het beleggingsbeleid of bij toedeling van de rendementen nader onderzoek vergt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees