

Vergaderjaar 2021–2022

36 067

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met herziening van het pensioenstelsel, standaardisering van het nabestaandenpensioen, aanpassing van de fiscale behandeling van pensioen en enige andere wijzigingen ten aanzien van pensioen (Wet toekomst pensioenen)

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2022

Het doel van het wetsvoorstel toekomst pensioenen is een toekomstbestendig pensioenstelsel, door eerder perspectief te bieden op een koopkrachtig pensioen, door het pensioen persoonlijker en transparanter te maken en door het stelsel zo in te richten dat het beter kan omgaan met arbeidsmarktveranderingen. Een essentieel onderdeel van dit wetsvoorstel is het transitiekader wat fondsen de mogelijkheid geeft om op een evenwichtige manier over te gaan naar het nieuwe stelsel. Door de huidige aanspraken en uitkeringen in te varen naar het nieuwe stelsel kunnen de doelen van het wetsvoorstel, en daarmee de voordelen voor deelnemers en gepensioneerden, eerder en sneller bereikt worden. Sociale partners kunnen daartoe verzoeken en pensioenfondsen mogen daartoe besluiten.

De effecten van het invaren zijn in het verleden veelvuldig kwantitatief inzichtelijk gemaakt.¹ In de Kamerbrief van 30 juni jl. (Kamerstuk 32 043, nr. 590) heb ik aangekondigd dat ik DNB zou vragen om aanvullend op alle berekeningen die reeds zijn uitgevoerd een aantal gevoeligheidsanalyses en berekeningen van de transitie-effecten uit te voeren. Hierbij bied ik u deze aanvullende berekeningen aan².

Gevoeligheidsanalyses

DNB heeft in deze studie gekeken naar de effecten van de overstap op een nieuw pensioencontract voor de deelnemers. In deze analyse worden deze

¹ Kamerstuk 36 067, nr. 5.

² Zie bijlage.

transitie-effecten weergegeven in termen van netto profijt en in termen van uitkeringsniveaus.

Het netto profijt is een indicator die zicht geeft op de verwachte generatie-effecten. Netto profijt is het verschil in marktwaarde van toekomstige pensioenuitkeringen en toekomstige premie inleg. Met netto profijt kan inzichtelijk worden gemaakt hoeveel bepaalde leeftijdsgroepen er door de transitie in waarde van hun pensioen op voor of achteruit gaan. Door dit in kaart te brengen voor alle geboortejaren wordt de mate van herverdeling tussen verschillende leeftijdscohorten inzichtelijk. In het wetsvoorstel toekomst pensioenen is opgenomen dat uitvoerders verplicht zijn om de (verwachte) netto profijteffecten van de transitie in beeld te brengen. Dat impliceert niet dat deze effecten «0» moeten zijn. Fondsen kunnen bij het inzichtelijk maken van de transitie-effecten ook andere maatstaven gebruiken, zoals de verwachte pensioenuitkeringen, om te onderbouwen waarom de totale transitie evenwichtig wordt geacht.

Naast netto profijt wordt de gemiddelde hoogte van de uitkeringen die een deelnemer over de gehele uitkeringsfase ontvangt weergegeven, gecorrigeerd voor inflatie. Hierbij zijn zowel de verwachte uitkeringsniveaus (in het mediane scenario) als de uitkeringsniveaus in slechtweersscenario's (5e percentiel) in kaart gebracht.

In het wetsvoorstel toekomst pensioenen staan twee rekenmethoden beschreven waarmee de pensioenaanspraken kunnen worden omgezet in persoonlijk (voor de uitkering gereserveerd) pensioenvermogen. Dit betreft de zogenoemde standaardmethode en de vba-methode. Uiteindelijk bepalen fondsen welke methode zij passend achten en toepassen. DNB heeft de transitie-effecten van beide methoden in kaart gebracht. In de basisvariant is uitgegaan van de overgang naar een solidaire premieregeling bij een dekkinggraad van 122% en de rentetermijnstructuur van maart 2022. Vervolgens zijn de volgende gevoeligheidsanalyses uitgevoerd:

- De impact van toepassing van een compensatiedepot³ bij de standaardmethode;
- De impact van invaren bij een hogere (140%) en een lagere (105%) invaardekkinggraad;⁴
- De impact van een renteschok van +1%-punt en –1%-punt;
- De impact van een overgang naar een flexibele premieregeling (zonder risicodelingsreserve).

Hiernaast heeft DNB een kwalitatieve analyse opgesteld van de impact van een hogere inflatie op de transitie-effecten.

Het meest zichtbare effect van de overgang naar het nieuwe stelsel is op het niveau van de individuele deelnemer de ontwikkeling van de verwachte pensioenuitkering. Voor sociale partners en fondsen geldt daarbij dat zij de overgang naar het nieuwe stelsel moeten beoordelen op basis van evenwichtigheid van alle deelnemerscohorten. Hiervoor dienen zij zich ten minste op netto-profijteffecten te baseren, maar kunnen ook meerdere aspecten worden meegenomen zoals de verwachte pensioenuitkeringen.

³ Pensioenfondsen kunnen een deel van het collectieve vermogen aanwenden voor het vullen van een compensatiedepot. Het compensatiedepot is een geoormarkt vermogen op de balans van het pensioenfonds, waar de compensatie bestemd voor actieve deelnemers geheel of gedeeltelijk uit wordt gefinancierd. Het gaat hierbij om compensatie voor het afschaffen van de doorsneesystematiek.

⁴ In een eerdere DNB-studie is ook onderzocht wat de transitie-effecten zijn bij invaren met lagere dekkinggraden.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de transitie-effecten afhangen van een groot aantal factoren. Denk aan de economische omgeving, financiële positie van het pensioenfonds, fondsbeleid, contractkeuze, invaarmethodiek en populatiesamenstelling.

Resultaten basisvariant

Bij beide invaarmethodes nemen de verwachte uitkeringen in de solidaire premieregeling bij een brede range aan dekkingsgraadniveaus toe ten opzichte van de verwachte uitkeringen onder het huidige stelsel. In het nieuwe stelsel worden uitkeringen naar verwachting sneller verhoogd en is geen sprake van een fiscale bovengrens op pensioenverhogingen («genoeg is genoeg»). Hierdoor pakken de verwachte pensioenuitkeringen in het mediane scenario hoger uit. Daar staat tegenover dat de pensioenuitkering in het nieuwe stelsel meer onzekerheid kent dan een db-regeling in het huidige stelsel. Dat is terug te zien in de verwachte uitkeringen in het slechtweerscenario (5%-percentiel), die lager uitvallen. Dat is een logisch gevolg van een pensioenstelsel waarbij wordt gewerkt met lagere buffers.

Wat betreft de netto profijt effecten geldt dat de vba methode in zichzelf meer ruimte biedt om direct te sturen op het minimaliseren van de netto profijteffecten. In deze doorrekeningen is verondersteld dat de bestuurlijke ruimte binnen deze methode zo wordt ingezet dat het netto profijteffect wordt geminimaliseerd. Hierdoor zijn de netto profijteffecten van de vba-methode in deze studie beperkt (tussen de 0 en 2 procent). Zoals DNB opmerkt kunnen fondsen de bestuurlijke ruimte ook gebruiken om andere doelstellingen bereiken.

Compensatiedepot

De toepassing van de standaardmethode resulteert in de basis in hogere nettoprofijtuitslagen (variërend van -6% voor een 35-jarige en +8% voor oudere generaties). De analyse van DNB laat zien dat binnen deze methode de herverdelingseffecten kunnen worden gedempt door inzet van een compensatiedepot. Zoals aangegeven zijn fondsen verplicht om de netto profijteffecten van de transitie in beeld te brengen en te verantwoorden.

Een hogere (lagere) rente leidt tot een hogere (lagere) invaardekkingsgraad. Bij een hogere invaardekkingsgraad is de stijging van de verwachte pensioenen in het nieuwe stelsel ten opzichte van de verwachte pensioenen onder het huidige stelsel nog hoger (omdat er meer vermogen versneld kan worden uitgedeeld). Een neveneffect van een hogere rente is dat de impact van de afschaffing van de doorsneesystematiek groter is, in het bijzonder voor de cohorten tussen de 35 en 55 jaar. Dit toont zich vooral in negatieve netto profijt effecten. Door de hogere invaardekkingsgraad is er echter ook meer ruimte om middels een compensatiedepot gerichte compensatie te bieden aan deze groepen, waarmee deze negatieve effecten worden gedempt.

Flexibele premieregeling

Bij de overgang naar een flexibele premieregeling zonder risicodelingsreserve is eveneens zichtbaar dat ten opzichte van het huidige stelsel de uitkeringen in het verwachte scenario meer zullen toenemen. De netto profijteffecten zijn iets hoger, omdat de in de doorrekeningen gehanteerde implementatie van de vul- en uitdeelregels van de solidariteitsreserve zo werken dat deze herverdelingseffecten dempen en voor de flexibele premieregeling is gerekend zonder risicodelingsreserve. Verplichtgestelde

bedrijfstakpensioenfondsen moeten echter ook een risicodelingsreserve hanteren bij de uitvoering van de flexibele premieregeling. DNB merkt in de studie op dat het toevoegen van een risicodelingsreserve de resultaten van de flexibele premieregeling meer in lijn kan brengen met de solidaire premieregeling (afhankelijk van de precieze invulling).

Inflatie

Tenslotte heeft DNB de impact beschreven van een tijdelijk hogere inflatie op de transitie-effecten. Hierbij is gekeken naar een hoge inflatie in aanloop naar de transitie en naar een hoge inflatie op het moment van transitie. Allereerst dient hierbij opgemerkt te worden dat inflatie in de praktijk doorwerking kan hebben op andere macro-economische variabelen. Inflatie kan bijvoorbeeld gevolgen hebben voor de rente, en dat kan weer gevolgen hebben voor aandelenrendementen of rendementen op vastgoed. Een hogere inflatie in de jaren voorafgaand aan het invaarmoment, leidt er – ceteris paribus – toe dat er onder de huidige ftk-regels (en ook onder de regels van het transitie-ftk) meer ruimte komt voor indexatie. Dat komt omdat binnen het huidige wettelijke kader de ruimte voor indexatie afhangt van de hoogte van de loon- of prijs-indexatie. Een hogere inflatie leidt bij de huidige dekkingsgraden dus tot meer indexatie en heeft daarmee een drukkend effect op de dekkingsgraad bij invaren.

Een hoge inflatie op het moment van de transitie heeft geen directe gevolgen bij toepassing van de standaardmethode, anders dan de mogelijke impact op de dekkingsgraad in de jaren voorafgaand aan de transitie. Bij toepassing van de vba-methode stijgt de marktwaarde van de opgebouwde aanspraken in het huidige stelsel omdat er meer wordt geïndexeerd. Hierdoor blijft er minder onverdeeld vermogen over om specifieke bestuurlijke invaardoelen, bijvoorbeeld het minimaliseren van netto profijteffecten, te realiseren.

Als er tenslotte naar het effect van een (tijdelijk) hogere inflatie in het nieuwe pensioenstelsel wordt gekeken valt op dat er in het nieuwe stelsel geen directe koppeling meer is tussen de hoogte van de inflatie en verhoging van uitkeringen. Of uitkeringen in het nieuwe stelsel kunnen worden verhoogd hangt enkel af van de gerealiseerde overrendementen en niet van de werkelijke inflatie. Het nieuwe stelsel biedt meer stuurmiddelen voor stabiele koopkracht van pensioenuitkeringen. Dit zijn de inrichting van collectief beleggingsbeleid, toedeling van beleggingsrendementen, de keuze van beschermings- en projectierendementen en een solidariteitsreserve. Zo kan een fonds kiezen voor een directe beschermingsportefeuille op basis van een reëel beschermingsrendement. In het projectierendement kan een inflatieafslag worden verwerkt om stabiele reële uitkeringen te borgen. Een mogelijk doel van de solidariteitsreserve is het bieden van inflatiebescherming.

Afronding

Deze doorrekeningen laten zien dat de overgang naar een stelsel met premieregelingen in de meeste scenario's voor de huidige deelnemers eerder zicht biedt op een koopkrachtig pensioen. Bij de overgang naar het nieuwe stelsel geldt dat sociale partners en pensioenuitvoerders binnen de wettelijke waarborgen tot generatie-evenwichtige afspraken moeten

komen. De verschillende gevoeligheidsanalyse, waaronder deze recente studie van DNB, laat zien dat dit een evenwichtige overgang mogelijk is onder verschillende omstandigheden.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten