



Koninklijk Actuarieel Genootschap

rapport

Doorsneesystematiek veranderen of behouden?

Rapport**DOORSNEESYSTEMATIEK
Veranderen of behouden?**

Utrecht, 20 november 2014

Dit rapport is opgesteld door de werkgroep Doorsneepremie in opdracht van de Commissie Pensioenen van het Koninklijk Actuarieel Genootschap.

Leden van de werkgroep:

drs. P.P.M. Duijsens AAG (Paul)
drs. L.M.L. Frehen AAG (Loes)
ir. M.W. Heemskerk AAG (Marc), voorzitter
drs. W. Hoekert AAG (Wichert)
drs. F.C. Molster AAG (Florence)

Voorwoord

De werkgroep Doorsneepremie – ingesteld door de Commissie Pensioenen van het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) – heeft, met het oog op de Nationale Pensioendialoog, onderzoek gedaan naar de doorsneesystematiek. Deze systematiek is immers bij uitstek een actuariael thema. De uitkomsten van het onderzoek zijn vastgelegd in dit rapport dat tot doel heeft een nadere technische basis te verschaffen bij de meningsvorming over doorsneesystematiek.

De werkgroep is dank verschuldigd aan Marcel Lever en Jan Bonenkamp, beiden werkzaam voor het Centraal Planbureau (CPB), voor de toelichting op en bediscussiëring van de CPB-notitie 'Eindrapportage voor- en nadelen van de doorsneesystematiek'.

ir. M.W. Heemskerk AAG
voorzitter werkgroep Doorsneepremie

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inhoudsopgave	3
1. Samenvatting en conclusies	4
2. Aanleiding	7
3. Doorsneesystematiek: definiëring van de problematiek	8
4. De uitgangspunten van de doorsneesystematiek	10
5. Toelichting herverdelingen als gevolg van de doorsneesystematiek	11
6. Doorsneepremie in microperspectief	15
7. Doorsneepremie in macroperspectief	18
8. Overgangsproblematiek	19
9. Alternatieven voor de doorsneepremie	21
10. Samenhang met andere gebieden solidariteit	26
Bijlagen	
Bijlage A Kenmerken van de doorsneesystematiek en de diverse alternatieven	27
Bijlage B Transitielasten bij varianten hoofdstuk 9	30

1. Samenvatting en conclusies

Een basiselement van de meeste pensioenregelingen in Nederland is de toepassing van een doorsneesystematiek. Anders gezegd, in een pensioenregeling wordt voor en door deelnemers een gelijk percentage aan premie betaald voor een procentueel gelijke pensioenopbouw, ongeacht leeftijd, geslacht en levensverwachting. De belangrijkste verklaring waarom in Nederland voor de doorsneesystematiek is gekozen, is eenvoud, stabiliteit en solidariteit, maar ook een acceptabele pensioenopbouw voor ouderen. Waar dit voorheen als vanzelfsprekend werd beschouwd, staat tegenwoordig meer en meer de vraag centraal of de doorsneesystematiek de houdbaarheid van het pensioenstelsel niet nadelig beïnvloedt. De effecten van de doorsneesystematiek zijn eerder al bestudeerd door de Commissie Goudswaard (2010) en het Centraal Planbureau (2013).

De problematiek met betrekking tot de doorsneesystematiek geldt niet alleen voor verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen (BPF-en) die daadwerkelijk een doorsneepremie heffen, maar is feitelijk op vrijwel alle pensioenfondsen en verzekerde regelingen (waaronder beschikbare-premieregelingen) van toepassing. Momenteel speelt de individuele hoogte van de pensioenpremie nauwelijks een rol bij de overige arbeidsvoorwaarden, waardoor mogelijke ongelijkheidsaspecten van de doorsneesystematiek ook bij niet-BPF-en aan de orde zijn.

In 2013 heeft het CPB onderzoek gedaan naar de doorsneesystematiek. In het CPB-rapport¹ is de systematiek beschreven via drie elementen: Tijdswaardeherverdeling (A), Levensverwachtingherverdeling (B) en het Omslagelement (C).

- A. De tijdswaardeherverdeling leidt ertoe dat voor jongeren, bij dezelfde premiebijdrage, minder wordt gereserveerd dan voor ouderen. Er treedt dan een herverdeling (sponsoring) op. De hoogte van de herverdeling hangt sterk af van de rekenrente die pensioenfondsen in hun beleid hanteren. Hoe hoger deze rente, hoe groter het herverdelingseffect. Aangezien pensioenfondsen de methodiek voor de rekenrente voor de premie en daarbinnen de rekenrente binnen de wettelijke grenzen zelf kiezen, verschilt het effect per pensioenfonds.
- B. De levensverwachtingherverdeling treedt feitelijk alleen op bij pensioenfondsen met een sterk heterogeen deelnemersbestand. Aangezien de meeste pensioenfondsen per definitie een min of meer homogeen deelnemersbestand hebben, is het effect van de levensverwachtingherverdeling in de praktijk gering. Zeker als het effect wordt toegerekend naar het individu. Ook bij pensioenfondsen met een minder homogeen deelnemersbestand lijkt de impact van de levensverwachtingherverdeling daarmee relatief beperkt.
- C. Het omslagelement is een effect, dat pas na publicatie van het CPB-rapport aandacht heeft gekregen. Toepassing van het omslagelement wordt gekwantificeerd op circa 8%, wat wil zeggen dat elke toetredende deelnemer naar verwachting 8% pensioen verliest doordat een doorsneesystematiek wordt gehanteerd. Dit verlies is met nadruk een modelmatig effect, in hoogte afhankelijk van salarisgroei, bestandsontwikkeling en rendement. Pas achteraf zal blijken of het nu genoemde effect van 8% reëel is.

Voor het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) is de tijdswaardeherverdeling het meest materiële element. In het rapport van het AG is het negatieve effect gekwantificeerd voor een modale deelnemer aan een pensioenregeling.

¹ CPB Notitie Eindrapportage "Voor- en nadelen van de doorsneesystematiek", 28 oktober 2013

Het *maximale* effect treedt op als wordt uitgetreden op 45-jarige leeftijd, na een aaneengesloten deelnemersperiode. Als alleen de werknemersbijdrage in aanmerking wordt genomen, dan is het pensioenverlies voor de betreffende deelnemer gedurende 20 jaar circa 1% van het salaris, wat erop neerkomt dat de pensioenuitkering ruim 10% hoger had kunnen uitvallen. Wordt ook de werkgeversbijdrage meegenomen, vaak circa 70% van de totale pensioenbijdrage, dan loopt het subsidie-effect ten laste van de deelnemer op tot 3% van het jaarlijkse salaris. Dat komt erop neer dat het eigen pensioen ruim 40% hoger had kunnen uitvallen.

Waar de effecten van de tijdswaardeherverdeling individueel als ingrijpend ervaren kunnen worden, is de problematiek op macroniveau op dit moment nog beperkt. Bijna 90% van de werknemers valt nog onder een regeling met doorsneesystematiek, waarbij ouderen relatief “gesponsord” worden. Zolang het doorsneesysteem wordt voortgezet profiteren de huidige jongeren op termijn ook van de sponsoring en is er in feite geen sprake van een probleem. Door de groei van het aantal ZZP-ers en de toename van flexibele arbeidscontracten, mag verwacht worden dat er (veel) meer mensen buiten het doorsneesysteem gaan vallen waardoor deze herverdeling als belemmerend gezien kan gaan worden.

Een ander belangrijk aandachtspunt is de overgangsproblematiek. Als de doorsneesystematiek geheel of gedeeltelijk wordt afgeschaft, dan ondervinden alle deelnemers hier in principe nadeel van. Het CPB becijfert de last van volledige compensatie bij afschaffing van de doorsneesystematiek op circa € 100 miljard. De analyses in het rapport van het AG bevestigen de omvang van deze bijdrage bij eenzelfde definitie van de transitielast als het CPB hanteert.

Wordt de transitielast echter gedefinieerd als de verwachte pensioenlasten binnen een aangepast systeem versus de lasten binnen het *huidige* doorsneesysteem, dan resulteert naar verwachting een substantieel lagere transitielast (circa € 25 miljard). Bij een overgangsprobleem, zoals in het verleden bij VUT-regelingen, komt de transitielast bij jongeren en toekomstige generaties terecht. Als gekeken wordt naar de opgebouwde en de in het vooruitzicht gestelde pensioenen dan is het de vraag of bij afschaffing van de doorsneesystematiek compensatie noodzakelijk is. Het is immers de vraag in hoeverre het acceptabel is dat de last bij jongeren wordt neergelegd, met voor hen al het vooruitzicht op een aanzienlijk lager pensioen.

Het AG realiseert zich dat de doorsneesystematiek op dit moment niet meer in alle gevallen de meest vanzelfsprekende keuze is, maar ziet de systematiek ook niet als een acuut probleem. Aanpassing van de doorsneesystematiek is met name gewenst in verband met de tijdswaardeherverdeling. Voor zover het een aansprakenregeling betreft, zijn alternatieven met een hogere opbouw voor jongeren onderzocht. Naast de drie door het CPB genoemde alternatieven (1, 2 en 3) heeft het AG een vierde variant (4) onderzocht:

1. Leeftijdsafhankelijke premie

Bij deze variant blijft de pensioenopbouw voor alle deelnemers gelijk. De premie wordt bepaald op basis van de actuariële *faire*, leeftijdsafhankelijke kostprijs. Deze variant leidt tot een hoger premiepercentage voor hogere leeftijden (progressieve premie).

2. Leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw
Het premiepercentage blijft voor alle deelnemers gelijk in deze variant. De pensioenopbouw wordt bepaald door de premie te delen door de actuair faie, leeftijdsafhankelijke kostprijs. Deze variant leidt voor hogere leeftijden tot een lagere pensioenopbouw (degressieve opbouw).
3. Minder opbouw, meer indexatie
Deze variant beoogt een lagere nominale pensioenopbouw met een hoge indexatie. Daarmee is de procentuele kostprijs niet, of in ieder geval minder, afhankelijk van de leeftijd. Er is dan in feite sprake van een actuair faie premie die weinig leeftijdsafhankelijk is.
4. Afwijkende premiegrondslag
Deze variant maakt het pensioengevend inkomen in zekere mate afhankelijk van de leeftijd. Door bij de premiestelling een hogere franchise te hanteren dan bij de pensioenopbouw, betalen hogere inkomens relatief meer premie. Doordat ouderen gemiddeld een hoger inkomen hebben dan jongeren, betalen ouderen dus (indirect) gemiddeld een hogere premie dan jongeren.

Indien de doorsneesystematiek geheel of gedeeltelijk wordt afgeschaft, lijkt premiedifferentiatie tussen jong en oud (variant 1) een aantrekkelijke optie, gelet op de veronderstelde lagere pensioenwaardering door jongeren en een lager besteedbaar inkomen bij deze groep. Voor zover deze premiedifferentiatie betrekking heeft op de werkgeversbijdrage, dient dit onderdeel te zijn van het totale arbeidsvoorwaardenpakket.

Alle alternatieven kennen voor- en nadelen. Sommige alternatieven passen binnen de huidige wettelijke kaders, voor andere alternatieven zijn nieuwe wettelijke kaders noodzakelijk. De aantrekkelijkheid van de verschillende systemen is afhankelijk van het belang dat aan de verschillende criteria wordt gehecht. Deze criteria hebben betrekking op onder meer de premie in verhouding tot de pensioenopbouw, eenvoud en stabiliteit, effecten op arbeidsmarkt, indexatie, transitieproblematiek en flexibiliteit.

In de brede maatschappelijke dialoog over het pensioenstelsel zal de solidariteit zoals die tot uiting komt in de doorsneesystematiek, ter discussie worden gesteld. Hoewel dit voor de principiële afweging over de doorsneesystematiek slechts indirect relevant is, zijn de herverdelingen als gevolg van deze systematiek niet de enige, en mogelijk zelfs niet de meest omvangrijke herverdelingen in de tweede pijler. Dat geldt in het bijzonder voor herverdelingen via de door pensioenfondsen aan te houden buffers. Het opbouwen van deze buffers om eventuele waardedalingen van de beleggingen op te vangen en omwille van toekomstige indexatie, hebben in de debatten over de aanpassing van het Financieel Toetsingskader veel aandacht gekregen. Jongeren profiteren hierdoor van een hogere indexatie in de toekomst.

Buiten de tweede pijler, maar wel binnen de pensioensfeer kunnen ook de herverdelingen vanwege de AOW in de overwegingen worden betrokken.

Als de solidariteitsdiscussie nog ruimer wordt gevoerd dan komen ook zaken als zorgkosten en scholingskosten, of meer algemeen, belastingen aan de orde. De herverdelingen in deze systemen zijn soms tegengesteld aan de solidariteit bij de pensioendiscussie, bijvoorbeeld wat betreft het gezondheidsrisico en scholing.

2. Aanleiding

Een van de basiselementen van de meeste pensioenregelingen in Nederland is de toepassing van een doorsneesystematiek. Anders gezegd, voor en door deelnemers in een pensioenregeling wordt een gelijk premiepercentage betaald voor een procentueel gelijke opbouw, ongeacht de kenmerken van de deelnemer. Waar deze systematiek voorheen als logisch werd ervaren, wordt op dit moment de vraag gesteld of de doorsneesystematiek de houdbaarheid van het pensioenstelsel nadelig beïnvloedt. Met name door kortere dienstverbanden en individualisering en flexibilisering van de arbeidsrelatie is het de vraag of een doorsneesystematiek nog passend is. Daarnaast kan de huidige doorsneesystematiek vanwege zijn uniformiteit de keuzevrijheid binnen een pensioenregeling belemmeren. Eerder al plaatste de Commissie Goudswaard (2010) kanttekeningen bij de doorsneesystematiek en in 2013 publiceerde het CPB de Notitie "Voor- en nadelen van de doorsneesystematiek".

Vrijdag 4 april 2014 kondigde de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de maatschappelijke dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel aan. In de brief aan de Tweede Kamer² worden fundamentele vraagstukken benoemd die in deze dialoog aan de orde zouden moeten komen:

- de wijze en mate van collectiviteit;
- de gewenste ruimte voor maatwerk en keuzevrijheid;
- de vorm en mate van solidariteit.

Het thema doorsneesystematiek raakt direct of indirect aan elk van deze vraagstukken en wordt in de brief van de Staatssecretaris expliciet benoemd.

Verwacht mag worden dat de doorsneesystematiek één van de centrale thema's is in de door staatssecretaris Klijnsma gestarte brede maatschappelijke dialoog over het pensioenstelsel. Het AG levert met dit rapport input voor deze discussie.

² Aanbieding CPB-studie Doorsneesystematiek, 20 december 2014

3. Doorsneesystematiek: definiëring van de problematiek

Een doorsneesystematiek houdt in dat voor elke werknemer een gelijk percentage aan premie wordt geheven voor een procentueel gelijke opbouw, ongeacht leeftijd, geslacht en levensverwachting. Bij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen is een doorsneesystematiek wettelijk verplicht. De discussie rond de doorsneesystematiek spitst zich toe op de vraag of het rechtvaardig is dat bij een gelijke jaarpremie (bijvoorbeeld 20% van het salaris) iedereen dat jaar een gelijke aanspraak opbouwt (bijvoorbeeld 1,875% van een pensioengrondslag). Op *actuariële* gronden kan immers voor een jongere werknemer een hogere jaaraanspraak worden ingekocht dan voor een oudere werknemer. Deze hogere aanspraak wordt echter niet toegekend. Met andere woorden, er wordt voor jongeren op dat moment minder geld gereserveerd dan voor ouderen, bij dezelfde aanspraak, hetgeen uitgelegd kan worden als sponsoring van ouderen door jongeren. Deze discussie wordt aangeduid als de problematiek van de doorsneesystematiek.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat deze discussie uitsluitend betrekking heeft op bedrijfstakpensioenfondsen, waar meerdere ondernemingen bij zijn aangesloten en de premie gemiddeld wordt over de ondernemingen. Hierbij is sprake van solidariteit tussen ondernemingen binnen een bedrijfstak.

In dit rapport is echter een breder bereik gehanteerd en wordt ook de premieheffing bij ondernemingspensioenfondsen en direct verzekerde regelingen betrokken. Bij deze partijen is het heffen van een doorsneepremie weliswaar niet verplicht, maar speelt in feite grotendeels dezelfde discussie: Iedereen ontvangt een aanspraak, die onafhankelijk is van leeftijd, geslacht en levensverwachting, terwijl er actuariel wel aanleiding is tot het geven van een verschillende pensioenaanspraak.

Het verschil is echter dat de werkgever doorgaans een gedifferentieerde premie betaald. Deze premie, vastgesteld op basis van leeftijd, geslacht en levensverwachting wordt de actuariële premie genoemd. Bij een bedrijfstakpensioenfonds met een doorsneesystematiek komt het premieverschil tussen de betaalde (doorsnee)premie en de actuariële premie ten gunste of ten laste van de sector.

Bij een ondernemingspensioenfonds of direct verzekerde regeling wordt de actuariële premie per werknemer betaald en lijkt de problematiek niet aan de orde. Aangezien op dit moment de individuele hoogte van de pensioenpremie in de regel nauwelijks een rol speelt bij de overige arbeidsvoorwaarden (een oudere werknemer krijgt geen lager loon, hoewel voor hem een hogere pensioenpremie wordt afgedragen), lijken de mogelijke ongelijkheidsaspecten van de doorsneesystematiek ook bij deze partijen aan de orde te zijn. Beschikbare premieregelingen met naar leeftijd oplopende premiepercentages, hebben dus ook te maken met dit ongelijkheidsprobleem en zijn dan ook geen oplossing voor de problematiek. In dit rapport wordt de doorsneeproblematiek dan ook ruimer gedefinieerd dan in de tot nu toe gevoerde maatschappelijke discussie.

De werkgroep merkt overigens op dat de problematiek bij een ondernemingspensioenfonds of direct verzekerde regeling eenvoudiger is weg te nemen door in de waarde van de totale arbeidsvoorwaarden van een werknemer wel uit te gaan van de actuariële premie.

De vraag of de doorsneesystematiek gerechtvaardigd is, wordt in dit rapport niet direct beantwoord. Dat hangt geheel af van de keuze die wordt gemaakt. Als de arbeidsvoorwaardelijke insteek is dat iedere deelnemer met hetzelfde salaris *op de pensioendatum* een gelijke *pensioenaanspraak* moet ontvangen, dan is de doorsneesystematiek met gelijke opbouw hiervoor een toepasbare methode.

Voor jongeren kan de pensioenpot immers langer renderen dan voor ouderen, waardoor de lagere toerekening voor jongeren gerechtvaardigd is. De doorsneesystematiek is dan overigens niet de enige methode om dit te bewerkstelligen.

Als de arbeidsvoorwaardelijke insteek is dat iedere deelnemer met hetzelfde salaris en dezelfde pensioenpremie *op dat moment* ook eenzelfde *pensioenwaarde* zou moeten verkrijgen, dan is de doorsneeproblematiek als zodanig aan de orde en vanuit dat uitgangspunt niet te rechtvaardigen.

In dit rapport worden de belangrijkste voor- en nadelen van de doorsneesystematiek benoemd en komen ook alternatieven voor de doorsneesystematiek aan de orde.

Vergrijzing blijft in de beschrijving van de voor- en nadelen buiten beschouwing. Hoewel vergrijzing ook in de geschetste alternatieven voor de doorsneesystematiek nadelige consequenties heeft, kan worden gesteld dat de herverdelingsconsequenties van de doorsneesystematiek (en in het bijzonder die vanwege het omslagelement) erdoor worden uitvergroot.

4. De uitgangspunten van de doorsneesystematiek

De doorsneesystematiek wordt al ruim een halve eeuw toegepast maar is pas de laatste jaren onderwerp van discussie. In dit hoofdstuk worden een aantal uitgangspunten bij de invoering van de doorsneesystematiek kort toegelicht en naast de huidige inzichten gelegd.

Eenvoud en stabiliteit

Nog steeds is voor een aansprakenregeling administratief en communicatief geen eenvoudiger systeem te bedenken dan het heffen van een gelijk premiepercentage voor zowel werkgever als werknemer. Door de huidige automatisering en actuariële verfijning zijn echter inmiddels ook andere systemen goed toepasbaar. Waar vroeger het administratieve proces voor vervaardiging van het jaarverslag, voor pensioenfondsen nog een jaar werk betekende, is die termijn tot een fractie teruggebracht, met daarnaast een hoger analyiseniveau. De administratieve noodzaak van een doorsneesystematiek om reden van eenvoud lijkt dan ook te zijn afgenomen. Ook communicatief gezien biedt een gelijke premie voor werkgever en werknemer voordelen, maar ook systemen waarvoor dit niet geldt (zoals beschikbare-premieregelingen met leeftijdsafhankelijke premiestaffels) zijn goed uit te leggen. Vooral in bedrijfstakken met kleine aangesloten ondernemingen biedt de eenvoud van de doorsneesystematiek voordelen vanuit administratief en communicatief oogpunt. Dit kan in voorkomende gevallen relevant zijn voor handhaving van een doorsneesystematiek.

Arbeidsmarkt

Dienstverbanden zijn tegenwoordig minder lang. Een "baan voor het leven" was vroeger geen uitzondering. Dit had tot gevolg dat er een redelijke zekerheid was dat men lange tijd bij het pensioenfonds bleef. De rol van betaler in de eerste jaren werd gevolgd door de rol van ontvanger in latere jaren. De jaren waarin van anderen wordt ontvangen compenseren de jaren waarin voor anderen in het fonds wordt betaald. Daarnaast gaat het ook om subsidie-effecten tussen een groep waarbinnen een zekere mate van inherente solidariteit mag worden verondersteld. Het huidige dienstverband is in de regel korter, zo er al sprake is van een dienstverband. Daarnaast is het, meer dan vroeger, onzeker of het pensioensysteem in de huidige vorm blijft bestaan. De subsidiëring is hiermee lastiger uit te leggen. Op dit punt is een doorsneesystematiek een minder voor de hand liggende keus dan vroeger.

Acceptabele pensioenopbouw voor ouderen (premie in relatie tot opbouw)

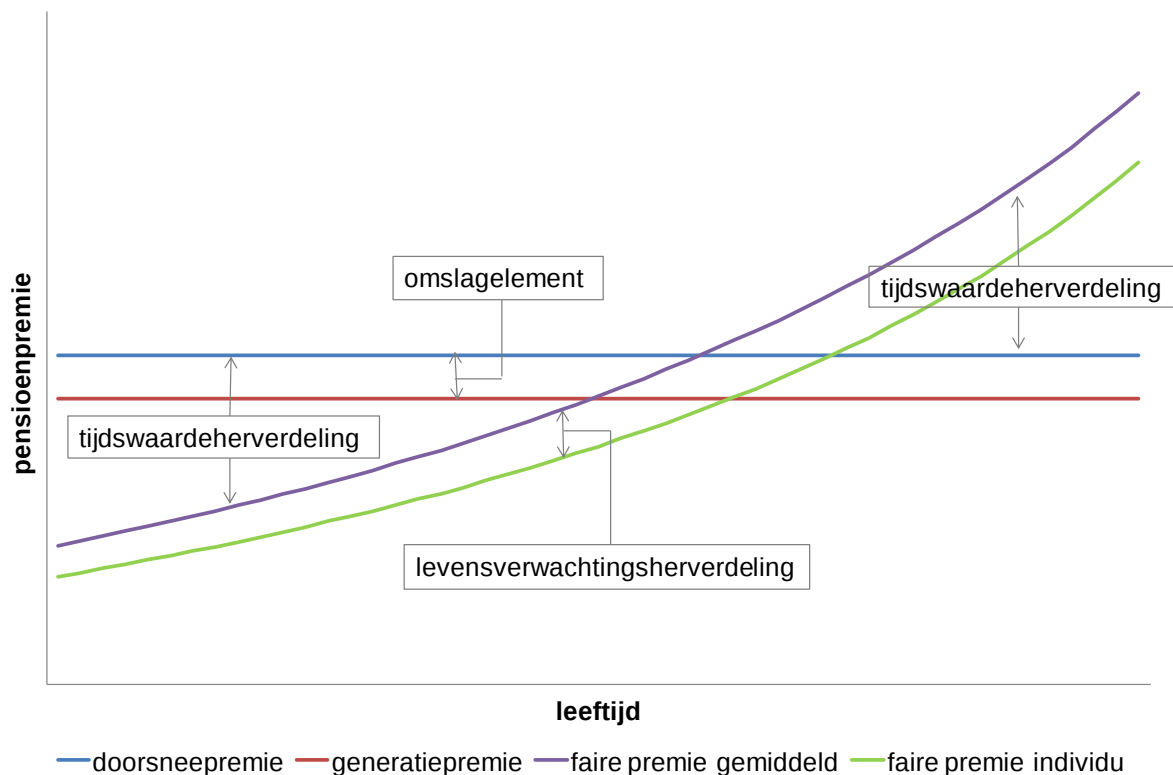
Aan de invoering van de doorsneesystematiek ging een periode zonder pensioenopbouw vooraf. De doorsneesystematiek hielp destijds de ouderen een hoger pensioen op te bouwen. Dat lijkt nu niet meer aan de orde voor de oudere deelnemers. Er is momenteel sprake van een periode van pensioenvershraling, waarbij de huidige oudere werknemers meer pensioen hebben opgebouwd dan hun jongere collega's vermoedelijk ooit zullen opbouwen (zie ook hoofdstuk 6). Doorsneesystematiek is nu dan ook geen noodzakelijk middel meer om de opbouw voor ouderen in stand te houden.

Solidariteit

De perceptie is dat er vroeger minder werd gerekend vanuit de eigen financiële positie, mede vanuit de gedachte van solidariteit naar ouderen. Tegenwoordig zijn in de media veelvuldig quotes te zien waaruit een geringere bereidheid tot herverdeling (solidariteit) blijkt en waarbij sprake is van meer berekenbaarheid in eigen voordeel. De werkgroep heeft geen onderzoeken gevonden die dit collectief staven, terwijl marktonderzoek, bijvoorbeeld van Brunel (2012), nog steeds een hoge mate van solidariteit toont onder vooral jongeren. De vraag is dan ook of deze gepercipieerde afgenomen solidariteit op dit moment een reden moet zijn voor afschaffing van de doorsneesystematiek. Mogelijk dat dit beeld de komende jaren wijzigt, mede onder invloed van de brede maatschappelijke discussie.

5. Toelichting herverdelingen als gevolg van de doorsneesystematiek

In 2013 heeft het CPB uitgebreid onderzoek gedaan naar de doorsneesystematiek. De belangrijkste bevindingen van het CPB worden weergegeven in onderstaande grafiek die aan het CPB-rapport is ontleend. In dit hoofdstuk worden de begrippen in deze grafiek nader toegelicht en verklaard.



A. Tijdswaardeherverdeling

De tijdswaardeherverdeling kan worden aangemerkt als de meest rechtstreekse consequentie van de doorsneesystematiek – en is wellicht zelfs de essentie ervan. Als een pensioenfonds ongeacht leeftijd voor eenzelfde procentuele pensioenopbouw eenzelfde procentuele premie heft, dan wordt daarmee geen recht gedaan aan het feit dat de premie van een jongere deelnemer – tot aan het moment van uitbetaling van het pensioen – langer rendoert dan de premie van een oudere deelnemer.

*Een vereenvoudigd voorbeeld: een 35-jarige die € 1.000 premie inlegt mag daar bij 3% jaarlijks rendement op zijn 65^e ($1.000 * 1,03^{30} =$) ongeveer € 2.400 voor terugverwachten. Een 55-jarige zou om op zijn 65^e, bij eenzelfde rendement, datzelfde bedrag te bereiken ongeveer € 1.800 premie in moeten leggen. De doorsneesystematiek leidt ertoe dat van beiden dezelfde inleg wordt gevraagd (hier dus circa $(1.000 + 1.800)/2 = € 1.400$), zodat een 35-jarige dus een 55-jarige subsidieert via de tijdswaardeherverdeling.*

Het is in deze terminologie de tijdswaarde van de premies die wordt herverdeeld over verschillende leeftijdscohorten. Die tijdswaarde is hoger naarmate het verwacht rendement hoger is.

Daardoor zijn de herverdelingen in tijdswaarde kleiner als de gehanteerde rekenrente (te beschouwen als de schatter van de verwachte rendementen) lager is. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan.

B. Levensverwachtingsherverdeling

In meer indirecte zin is de levensverwachtingsherverdeling te beschouwen als een gevolg van de doorsneesystematiek. Deze herverdeling is het gevolg van het feit dat de premie wordt vastgesteld op basis van de (gewogen) gemiddelde levensverwachting binnen een pensioenfonds. Deze gemiddelde levensverwachting wordt vervolgens voor iedereen gelijk gesteld, terwijl verondersteld mag worden dat de levensverwachting afhankelijk is van objectieveerbare kenmerken, zoals geslacht, inkomens- of opleidingsniveau of bedrijfstak waarin men werkzaam is.

Een voorbeeld: voor een 65-jarige man met een laag opleidingsniveau zal de levensverwachting (die bepaalt hoeveel jaren het pensioen wordt ontvangen) aanzienlijk lager zijn dan voor een 65-jarige man met een hoog opleidingsniveau. Toch betalen beiden dezelfde premie voor dezelfde uitkering.

Het gaat hier overigens om gemiddelde levensverwachtingen. Niet alleen is die verwachting intrinsiek onzeker, maar daarnaast is de verwachte spreiding in uiteindelijke levensduur groot.

In het voorgaande voorbeeld heeft een 65-jarige man met een inkomen in het laagste kwintiel een resterende levensverwachting van 18,3 jaar, terwijl een even oude man met een inkomen in het hoogste kwintiel een resterende levensverwachting van 22,0 jaar heeft – oftewel 3,7 jaar langer. Toch is de kans dat de man met het lagere inkomen ouder wordt dan de man met het hogere inkomen bijna 40%. Op individueel niveau gaat de bekende "vuilnisman betaalt hoogleraar" quote dus niet op, gezien de relatief grote kans dat de vuilnisman de hoogleraar overleeft. Collectief blijft, als gevolg van het verschil in levensverwachting, nog wel sprake van sponsoring tussen beide beroepsgroepen als zij in hetzelfde fonds zijn opgenomen.

C. Omslagement

In de grafiek bestrijkt het omslagement het verschil tussen de doorsneepremie en de generatiepremie. De herverdeling die ontstaat, is volgens de toelichting van het CPB het gevolg van het feit dat een eenmalig subsidie is verleend aan oudere deelnemers bij de invoering van de systematiek.

Het omslagement wordt gekwantificeerd op circa 8%. Dat wil zeggen dat elke toetredende deelnemer naar verwachting 8% pensioenverlies lijdt doordat een doorsneesystematiek wordt gehanteerd. Van deze 8% is ruim 4/5^e deel te herrekenen door bij een rekenrente van 2% de gelijkblijvende premie over de gehele levensloop (de generatiepremie) af te zetten tegen de doorsneepremie van een bestand samengesteld uit deelnemers van eenzelfde leeftijd. Het restant van ongeveer een vijfde deel is het gevolg van de toenemende levensverwachting.

Het gaat hier, voor alle duidelijkheid, om een ex ante effect voor een gemiddelde deelnemer. Ex post en voor een individuele deelnemer zullen de herverdelingen anders zijn; in omvang en mogelijk zelfs in richting.

Intuïtief is het merkwaardig te stellen dat iedereen benadeeld wordt, slechts en alleen door een andere toedeling van de premie over de verschillende generaties.

De verklaring van dat tegen-intuïtieve effect is met name gelegen in de aannames met betrekking tot het rendement, de bestandsontwikkeling en de salarisontwikkeling. Het omslagement zou nul zijn als het (veronderstelde) rendement gelijk is aan de som van de (veronderstelde) bestandsontwikkeling en salarisontwikkeling.

Wanneer echter het (veronderstelde) rendement groter is dan de som van de bestands- en salarisontwikkeling, is er sprake van pensioenverlies als gevolg van de doorsneesystematiek. Omgekeerd is sprake van pensioenwinst wanneer in de veronderstellingen het rendement kleiner is dan de som van bestands- en salarisontwikkeling. Deze conclusies zijn verwant aan de Aaron-conditie, die bepaalt in welke omstandigheden een kapitaaldekkingssysteem op strikt economisch-rationele gronden te verkiezen is boven een omslagsysteem.

Het omslagelement is het verschil tussen de doorsneepremie en de generatiepremie, waarbij de generatiepremie de gelijkblijvende premie is voor de betreffende generatie. De doorsneepremie is te beschouwen als een momentwaarneming, terwijl de generatiepremie te beschouwen is als een fictieve premie die zou gelden als een generatie in isolement het premiesysteem doorloopt. De generatiepremie bevat zodoende, in afwijking van de doorsneepremie, niet de subsidies tussen verschillende generaties. Onderstaand worden de drie elementen toegelicht.

Rendement

Op individueel niveau is de doorsneesystematiek minder gunstig naarmate het verwachte rendement hoger is. Dit komt omdat het rendement over een deel van de inleg (namelijk over het verschil tussen de doorsneepremie en de actuariële faire premie) niet aan de deelnemer toekomt. Dat ongunstige effect wordt groter als het rendement hoger is.

In een sterk vereenvoudigd voorbeeld, abstraherend van complicerende factoren zoals non-lineariteiten: de doorsneepremie is vijftieng, terwijl actuariële fair op leeftijd 30 vijftien en op leeftijd 55 vijftig moet worden betaald. Over het teveel betaalde op leeftijd 30 ($25 - 15 = 10$) wordt 35 jaar rendement gemist, terwijl over het te weinig betaalde op leeftijd 55 ($35 - 25 = 10$) slechts 10 jaar extra rendement wordt ontvangen. Hoe hoger het veronderstelde rendement, hoe minder gunstig dat is voor het individu.

Bestandsontwikkeling

Voor een individu is het gunstig als de omvang van het collectief waarop de doorsneesystematiek van toepassing is, toeneemt. Zowel voor de subsidiërende deelnemers (dat wil zeggen de deelnemers waarvoor de actuariële faire premie lager is dan de doorsneepremie) als voor de gesubsidieerde deelnemers, is het gunstig als het aandeel van de jongere deelnemers groter is en blijft – of zelfs groeit. Omdat de doorsneepremie het gewogen gemiddelde van de individuele actuariële faire premies is, drukt een groot aandeel van jongere deelnemers de doorsneepremie. Een permanent groter of zelfs groeiend aandeel van jongere deelnemers wordt gerealiseerd door bestandsgroei, of – in de zin van het CPB-rapport, dat de totale Nederlandse beroepsbevolking beschouwd – bevolkingsgroei.

Salarisontwikkeling

Op individueel niveau heeft een deelnemer in de doorsneesystematiek er baat bij als zijn of haar salaris stijgt gedurende de loopbaan. Naarmate de salarissgroei groter is, wordt het verschil tussen de salarissen in de jaren waarin een deelnemer subsidiërend is en die waarin hij wordt gesubsidieerd namelijk groter. Aangezien de subsidie-effecten in percentages van het salaris worden uitgedrukt, is een sterke salarissgroei gunstig voor de deelnemer.

Samenvattend

Als gevolg van tijdswaardeherverdeling, levensverwachtingsherverdeling en omslagement vindt herverdeling plaats. De veronderstelde grootte hiervan is sterk afhankelijk van de modelveronderstellingen. Tijdswaardeherverdeling en levensverwachtingsherverdeling leiden bijna per definitie tot een ongunstig effect voor bepaalde groepen (jongeren en "minder gezonden"), terwijl als gevolg van het omslagement in bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld grote bevolkingsgroei) sprake kan zijn van een voordeel voor de huidige premiebetalers. De herverdeling verschilt sterk per pensioenfonds. Zo hanteren een aantal beroepspensioenfondsen bij de premiestelling een rekenrente tussen de 0% en 1%, waardoor het effect van de tijdswaardeherverdeling nauwelijks van toepassing is.

Grote (bedrijfstaking)pensioenfondsen gaan momenteel vaak uit van een gedempte rentevoet van circa 3% tot 4%, waardoor de tijdswaardeherverdeling wel meer significant is. Ook het effect van de levensverwachtingsherverdeling is sterk pensioenfondsafhankelijk. Bij homogene beroepsgroepen, verenigd in één bedrijfstakpensioenfonds, is levensverwachtingsherverdeling nauwelijks aan de orde, terwijl het wel meer effect heeft op heterogene groepen in hetzelfde fonds.

Hoewel de verdelingsuitkomst pas achteraf blijkt, kan een model een bruikbaar en noodzakelijk hulpmiddel zijn om verdelingseffecten in kaart te brengen. Nog steeds kan het dan een bewuste keuze zijn om deze (verwachte) herverdeling te laten plaatsvinden, maar dan zijn in ieder geval alle partijen zich daarvan bewust (wellicht meer dan momenteel het geval is). Een en ander wordt in het volgende hoofdstuk meer kwantitatief gedocumenteerd.

Uitgangspunt bij deze analyses is een pensioenregeling inclusief nabestaandenpensioen (in tegenstelling tot de CPB-analyses, die uitgaan van alleen een ouderdomspensioen). Het nabestaandenpensioen heeft een licht versterkend effect op het omslagement in de doorsneesystematiek en een compenserend effect op de levensverwachtingsherverdeling.

6. Doorsneepremie in microperspectief

In de CPB-notitie zijn verschillende berekeningen uitgevoerd om overhevelingseffecten door de doorsneepremie in kaart te brengen. Ook de werkgroep van het AG heeft berekeningen uitgevoerd om de effecten inzichtelijk te maken. Het microprobleem van de doorsneesystematiek (er wordt meer premie betaald dan actuariael noodzakelijk is) treedt in het bijzonder op wanneer deelnemers het doorsneesysteem voortijdig verlaten.

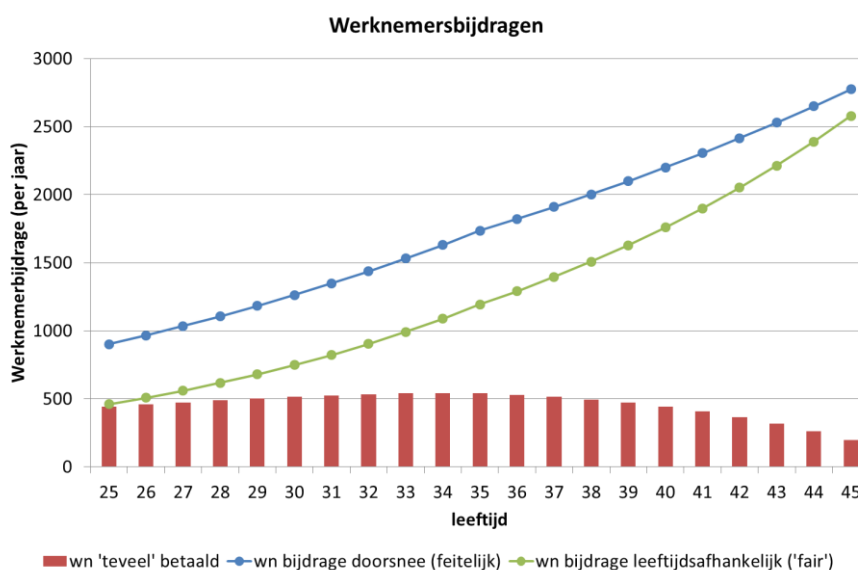
Als doorrekenvoorbeeld is een (fictieve, maar voor Nederland representatieve) 25-jarige deelnemer genomen die ouderdomspensioen opbouwt binnen de doorsneesystematiek. Zoals in dit rapport al eerder is aangegeven, zijn de uitkomsten sterk afhankelijk van de modelveronderstellingen. De modelveronderstellingen die in onderstaande tabel zijn gehanteerd, komen op hoofdlijnen overeen met de fiscale grondslagen en de modelveronderstellingen van het CPB.

Startsalaris	€ 30.000	Rente	3,0%
Startfranchise	€ 12.552	Rendement actieve fase	5,0%
Opbouwpercentage ouderdomspensioen	1,875%	Rendement postactieve fase	5,0%
Promotie 25-34 jaar	3,0%	Looninflatie	1,9%
Promotie 35-44 jaar	2,0%	Indexatie	1,9%
Promotie 45-54 jaar	1,0%		
Promotie 55-66 jaar	0,0%	verhouding bijdragen wg : wn	70 : 30

In de berekeningen is uitsluitend uitgegaan van het tijdswaardehervordelingselement en het omslagelement. Het effect van de levensverwachtingshervordeling is bij de meeste pensioenfondsen slechts beperkt van toepassing in verband met de homogeniteit van de populatie. Dit aspect is uiteraard fondsspecifiek en is in deze generieke opzet niet gekwantificeerd.

Vanuit het perspectief van uitsluitend werknemersbijdrage

De deelnemer treedt op zijn 46^e uit het pensioenfonds en bouwt in het vervolg van zijn carrière geen pensioen meer op binnen een doorsneesysteem. Dit leidt tot de volgende projectie van werknemersbijdragen:



Vanaf zijn 25^e tot en met zijn 45^e heeft deze deelnemer in totaal €9.600,- premie meer betaald dan hij zou hebben gedaan in een leeftijdsafhankelijk premiesysteem. Dit is jaarlijks gemiddeld 0,9% van zijn salaris; 0,9% van de salarissom kan worden beschouwd als subsidie aan (oudere) deelnemers. Als 0,9% van de salarissom aangewend zou worden voor het eigen pensioen dan zou zijn totale pensioenpot met ongeveer 13% groeien oftewel bij eenzelfde premie-inbreng had betrokkene een 13% hoger pensioen kunnen hebben³. Omdat uittreding op leeftijd 46 het meest ongunstige moment is, is dit het maximale verlies dat een deelnemer (bij de gehanteerde veronderstellingen) kan lopen.

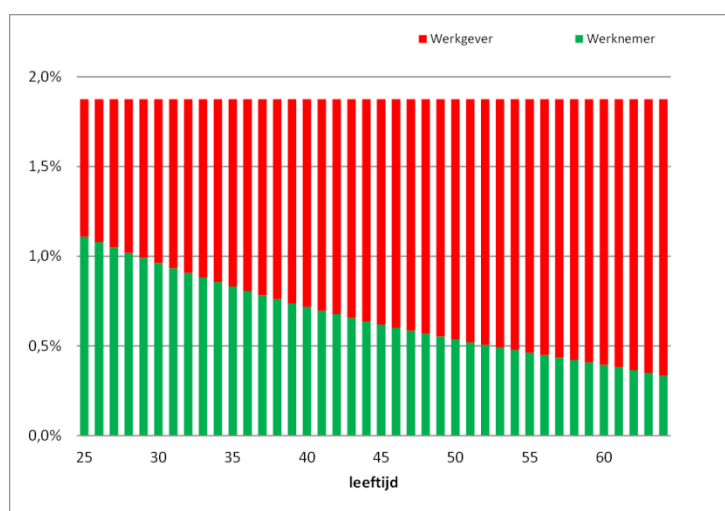
Een belangrijke toevoeging, die aan het slot van dit hoofdstuk nader wordt gekwantificeerd, is dat de waarde van de pensioenaanspraak ook in dit (extreme) voorbeeld nog hoger is dan de door de deelnemer betaalde bijdrage. Uitsluitend vanuit de werknemersbijdrage beredeneerd, kan gesteld worden dat onder de doorsneesystematiek deze deelnemer nog steeds van de werkgever een pensioenbijdrage ontvangt, maar dat deze aanzienlijk lager is dan de bijdrage die andere (oudere) deelnemers ontvangen.

Vanuit het perspectief van totale bijdrage

Op verschillende wijze kan tegen de werkgeversbijdrage voor wat betreft pensioen aangekeken worden. Eén insteek is dat de werkgeversbijdrage onlosmakelijk verbonden is aan de individuele werknemer. De werkgever vormt als het ware een "potje" voor iedere individuele werknemer, van waaruit de arbeidsvoorwaarden van de werknemer gefinancierd worden. Voor de eerder bepaalde maximale schade zou niet uitsluitend naar de werknemersbijdrage gekeken moeten worden, maar nemen de percentages en bedragen toe naar rato van de werkgeversbijdrage.

De "subsidieringscomponent" tussen 25 en 45 jaar neemt dan toe tot circa 3% van het gemiddelde salaris, ofwel er zou een 43% hoger pensioen zijn verkregen als de pensioenbijdrage uitsluitend voor het eigen pensioen zou zijn aangewend. Weliswaar gaat het hier om uitzonderingen, maar deze zijn wel indicatief en kunnen mogelijk een bijdrage leveren voor compensatiediscussie, mocht de doorsneesystematiek in het vervolg worden afgeschaft.

In de voorbeeldberekeningen is de verhouding werkgever- en werknemerspremie 70:30. Dit leidt voor een voorbeeldfonds tot de volgende verdeling voor de pensioenopbouw:



³ Als de teveel betaalde werknemersbijdrage hetzelfde rendement (5%) zou opleveren als de rest van de pensioenpot

In dit voorbeeld financiert de werkgever voor een 25-jarige een substantieel deel van zijn pensioenopbouw. Ook bij een 50:50 verhouding van werkgevers- en werknemerspremie, is de pensioenopbouw voor een 25-jarige hoger dan op basis van zijn werknemersbijdrage actuarieel verwacht mag worden. Het is in deze gevallen dus niet zo dat een 25-jarige deelnemer minder pensioen opbouwt dan waar hij zelf premie voor betaalt.

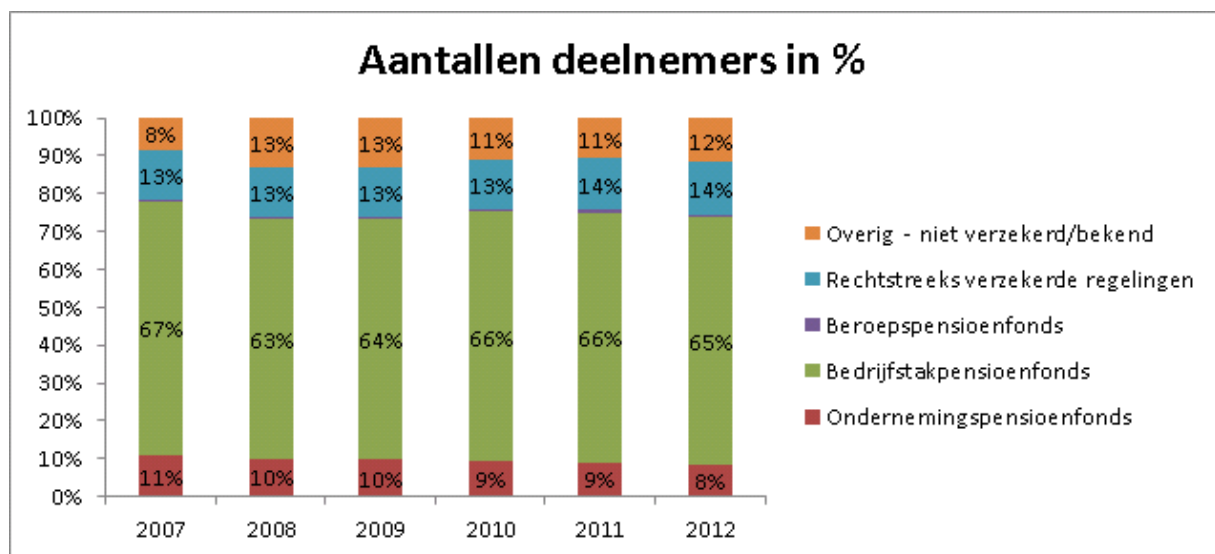
Interessant in de discussie hoe de bijdrage van de werkgever moet of kan worden gezien, is de vrijval van de werkgeversbijdrage vanwege de aftopping van het pensioengevend inkomen tot € 100.000,- per 1 januari 2015. De vraag is of werknemers een leeftijdsafhankelijke of een uniforme compensatie krijgen, als er überhaupt al sprake is van een compensatie. Als die compensatie uniform wordt verstrekt, dan zou dat kunnen worden geïnterpreteerd als het expliciet maken van de doorsneesystematiek. Is echter sprake van een leeftijdsafhankelijke compensatie, dan duidt dat erop dat de doorsneesystematiek als oneerlijk wordt beschouwd.

7. Doorsneepremie in macroperspectief

Indien wordt gefocust op tijdswaardeherverdeling dan is de doorsneepremie vooral een probleem voor degenen die geheel of gedeeltelijk uit de doorsneesystematiek treden, zoals deelnemers die parttime gaan werken of zzp'er⁴ worden. In dit hoofdstuk wordt dit vraagstuk nader gekwantificeerd.

Van het totaal aantal werknemers wordt naar verwachting jaarlijks circa 2% zzp'er. Recent onderzoek van het CPB laat zien dat het aandeel van zzp'ers in de beroepsbevolking naar verwachting gestaag zal toenemen.

Uit de verdeling in onderstaande grafiek⁵ blijkt dat de in- en uitstroom in de doorsneesystematiek redelijk stabiel is gedurende de afgelopen jaren.



Op een werkzame beroepsbevolking van ruim 7 miljoen mensen is voor het merendeel van de mensen de doorsneesystematiek van toepassing. Rekening houdend met de doorsneesystematiek in ruimere zin (ondernemingspensioenfondsen, beroepspensioenfondsen en een deel van de rechtstreeks verzekerde regelingen) gaat het om bijna 90% van de werkzame beroepsbevolking. Op dit moment is het effect op macroniveau dus nog beperkt, in die zin dat de uittrekders in het systeem procentueel beperkt zijn.

Op individueel niveau kan in- en uitstroom uit de doorsneesystematiek wel een fors effect hebben (zie ook hoofdstuk 4). Uit de Miljoenennota blijkt dat er naar verwachting binnen afzienbare tijd meer dan 1 miljoen zzp'ers zullen zijn.

Een door de overheid aangekondigd onderzoek⁶ heeft tot doel een analyse, een inventarisatie en beleidsopties op te stellen voor een publieke discussie over de inkomens- en vermogensposities van zzp'ers, hun positie op de arbeidsmarkt, de voor- en nadelen van hun fiscale behandeling, de verhouding tot andere groepen werkenden en de aansluiting op het stelsel van sociale voorzieningen en verzekeringen. Het eindrapport wordt uiterlijk 1 december 2014 afgerond.

⁴ Bron: http://www.kvk.nl/download/startersprofiel%202013_tcm109-384499.pdf

⁵ De aantallen voor de verzekerde regelingen zijn, vanwege gebrek aan data, voor de jaren 2007 en 2008 gelijk gesteld aan de aantallen in 2009.

⁶ het kabinet heeft het Interdepartementaal Beleidsonderzoek ZZP, IBO ZZP, in het leven geroepen. Met het IBO ZZP wil de overheid een analyse, een inventarisatie en beleidsopties opstellen. Het eindrapport zal uiterlijk 1 december 2014 worden afgerond.

8. Overgangsproblematiek

Indien de doorsneesystematiek geheel of gedeeltelijk wordt afgeschaft, dan ondervinden in principe alle deelnemers hier nadeel van. Voor iedere premiebetaler die het systeem volledig doorloopt, is immers in de beginjaren teveel bijgedragen, hetgeen in de huidige systematiek pas op de pensioendatum is "terugverdiend" (met uitzondering van het omslageffect, dat bij de gedane modelaannamen nooit wordt terugverdiend).

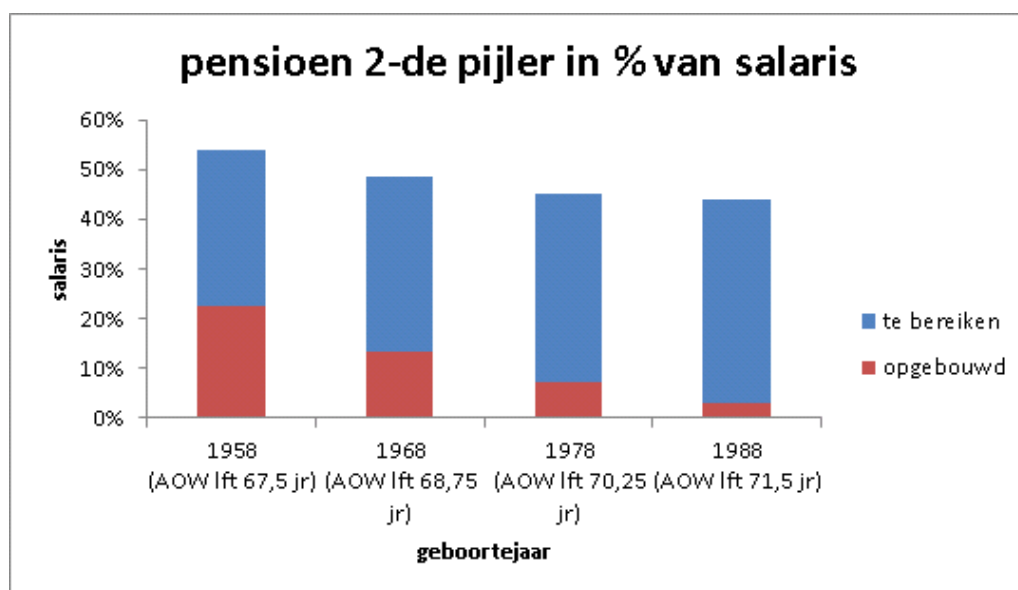
Het CPB heeft berekend dat de overgang van de doorsneepremie naar een actuariële premie een impliciete schuld van ongeveer € 100 miljard met zich meebrengt. In de CPB-notitie wordt dit aangeduid als: "Impliciete schuld (97 miljard): de contante waarde van alle te veel betaalde premies (boven het actuariële faire niveau) van alle huidige deelnemers aan de aanvullende pensioenregeling. Dit is dus geen expliciete claim op het pensioenfonds, maar een impliciete claim van de huidige deelnemers op de toekomstige deelnemers."

Het CPB heeft de impliciete schuld berekend door vooruit te kijken. Bij deze prospectieve benadering wordt gekeken hoeveel premies de huidige generaties extra moeten betalen voor gelijkwaardige opbouw. De werkgroep van het AG onderschrijft de hoogte van dit bedrag, bij de gemaakte aannames. In hoofdstuk 9 wordt bij het benoemen van alternatieven voor de doorsneepremie nader ingegaan op de kwantificering van de transitielast.

De vraag die zich voordoet, is in hoeverre compensatie dient te worden verleend aan betrokkenen. De overgangsproblematiek is namelijk een verdelingsvraagstuk. Op het moment dat de overgangslasten gecompenseerd zouden worden, komt dit ten laste van andere generaties, die deze lasten op moeten brengen (met name jongere generaties en toekomstige generaties).

Voor het verkrijgen van een breder beeld in het kader van het verdelen van de transitielast, heeft de werkgroep een overzicht gemaakt van de reeds opgebouwde en de nog op te bouwen pensioenen van de diverse generaties.

In onderstaande grafiek⁷ is te zien dat het te bereiken pensioen (2-de pijler), uitgedrukt in het laatste salaris, per generatie verschilt.



⁷ Opgebouwde pensioenen: bron CBS.

De versoering van de pensioenopbouw door de beperking van het Witteveen kader treft de huidige actieven. De berekeningen zijn uitgevoerd in het kader van het wetsvoorstel 'Wet verlaging maximumopbouw- en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen'⁸.

Rekening houdend met de toekomstige pensioenopbouw in een versoerde pensioenregeling zal het verschil groter worden tussen de opgebouwde pensioenen van de oudere deelnemers en de jongere deelnemers. De relatieve achterstand wordt groter naarmate de deelnemer jonger is. Dit geldt ook voor de werknemers met een hoger salaris omdat het pensioen in de 2-de pijler relatief hoog is in vergelijking met de AOW. Het langer doorwerken in samenhang met de verhoogde AOW-gerechtigde leeftijd zorgt voor een dempend effect in het verschil.

Uit de grafiek blijkt dat naar verwachting voor toekomstige generaties minder pensioeninkomen ontstaat dan de generatie die momenteel pensioneert. In dit kader lijkt een volledige compensatie bij een transitie lastig uit te leggen naar jongere generaties: zij bouwen zelf minder pensioen op en zouden daarnaast ook nog grotendeels de transitielast naar een nieuw systeem moeten dragen.

De verdere beperking van het Witteveen kader dat met ingang van 1 januari 2015 van kracht wordt, heeft - zoals elke inperking van de pensioentoezegging - tot gevolg dat toekomstige herverdelingen vanwege de doorsneesystematiek worden beperkt. Vanzelfsprekend geldt dat, ex ante, in absolute zin omdat de waarde van de regeling als geheel afneemt en de herverdelingseffecten een percentage daarvan zijn. Voor generaties die nu deelnemen aan het systeem betekent dit dat zij jaren hebben gesubsidieerd in een ruimere regeling, terwijl zij subsidie zullen ontvangen in een minder ruime regeling. Hiermee wordt herverdeling uit het verleden dus niet meer goedge maakt. Opgemerkt wordt dat een eventuele transitielast over de achtereenvolgende beperkingen van het Witteveen kader, in de publieke debatten niet of nauwelijks aan de orde is geweest, hoewel zich soortgelijke omstandigheden voordoen als bij algehele afschaffing van de doorsneesystematiek.

Afgezien van de hiervoor genoemde effecten, die in algemene zin gelden voor de inperking van pensioentoezeggingen, geldt voor de wijziging van regelingen als gevolg van de beperking van het Witteveen kader nog een tweetal specifieke consequenties op herverdelingsniveau.

In de eerste plaats heeft de aftopping van het pensioengevend inkomen op € 100.000 tot gevolg dat de voor de pensioenopbouw relevante salariscroei wordt beperkt, zij het voor een beperkt deel van de bevolking. Dit beperkt de herverdelende effecten van de doorsneepremie, zowel in het omslagelement - waarin veronderstelde salarisontwikkeling één van de determinanten is - als ook in de levensverwachtingsherverdelingen.

In de tweede plaats heeft de verhoging van de pensioenrichtleeftijd tot gevolg dat de bestandssamenstelling wijzigt, en wel veroudert. Het aantal jaren waarin deelnemers subsidiërend zijn, neemt daardoor toe. Dit is in het omslagelement van de doorsneesystematiek te beschouwen als een ongebruikelijke vorm van bestandsgroei, ten nadele van jongeren en nieuwe toetreders.

Bij het afschaffen van de doorsneepremie en de invoering van een overgangsregeling zal de transitielast ergens neergelegd moeten worden. Vanuit de optiek dat jongere generaties meer last hebben (gehad) van de versoering van de pensioenregelingen zal dit aspect, als ook het bijdragen aan duurdere pensioenregelingen, in de generatie-effecten moeten worden meegenomen.

⁸ Te bereiken pensioen, bron: Kabinetsbrief van 21 mei 2013 (DB), bijlage 4 (1x modaal inkomen).

9. Alternatieven voor de doorsneepremie

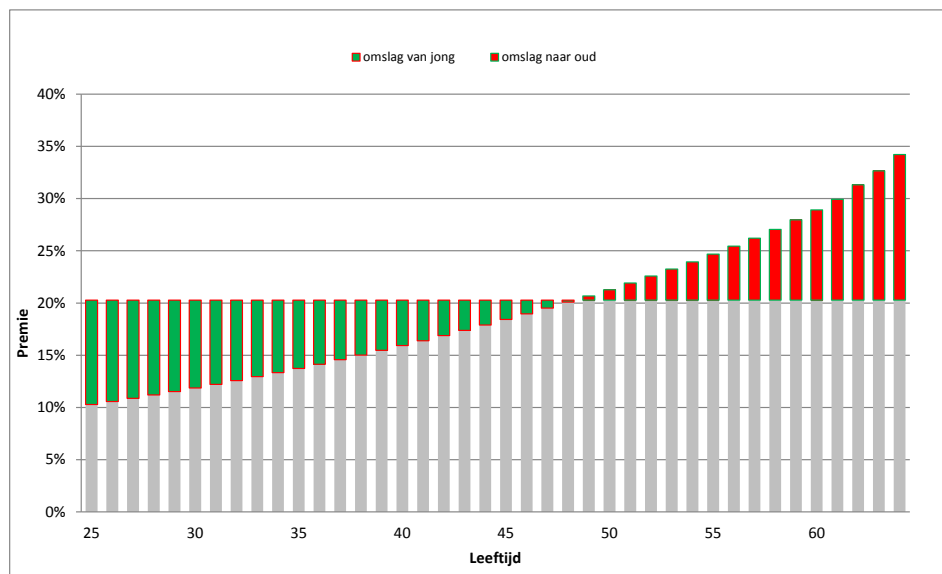
Voor de huidige doorsneesystematiek is een aantal alternatieven denkbaar. Binnen een uitkeringsovereenkomst zijn de volgende alternatieven onderzocht:

- A. leeftijdsafhankelijke premie
- B. leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw
- C. minder opbouw, meer indexatie
- D. afwijkende premiegrondslag

De eerste drie varianten zijn ook in de CPB-notitie besproken⁹. In dit rapport wordt een vierde variant geïntroduceerd: de afwijkende premiegrondslag. Op basis van een fictieve pensioenregeling¹⁰ en deelnemersbestand zijn analyses gemaakt die de effecten van de alternatieven A, B en D voor de doorsneesystematiek verduidelijken. Deze analyses richten zich primair op de premiegevolgen. De gevolgen voor het pensioenresultaat (via indexatie en buffervorming), die omvangrijk kunnen zijn en in richting tegengesteld zijn aan de herverdelingen door de doorsneesystematiek, zijn in deze analyses niet meegenomen.

A. Leeftijdsafhankelijke premie

De pensioenopbouw blijft voor alle deelnemers gelijk, de premie wordt bepaald op basis van de actuarieel faire, leeftijdsafhankelijke kostprijs. Omdat deze variant tot een hogere premie voor hogere leeftijden leidt, wordt de variant ook wel progressieve premie genoemd.



De doorsneepremie bedraagt voor het doorgerekende deelnemersbestand 20,3%. De leeftijdsafhankelijke premie bedraagt voor een 25-jarige 10,3% en voor een 64-jarige 34,2%. De subsidie van de premie van de 25-jarige bedraagt bijna 100% (= $[20,3\% - 10,3\%] / 10,3\%$)

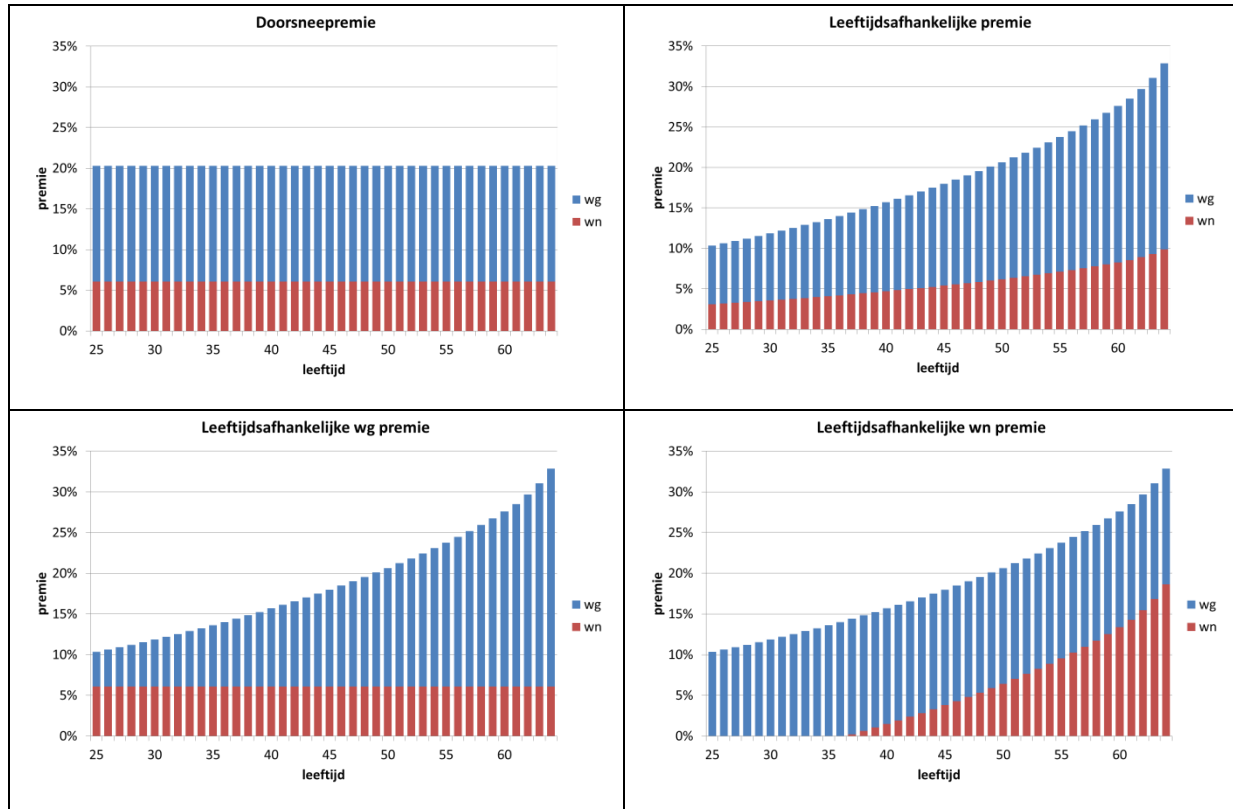
⁹ De door het CPB genoemde vierde variant, de beschikbare premie regeling, laten wij in dit rapport buiten beschouwing, omdat dit een geheel andere overeenkomst (de premieovereenkomst) betreft.

¹⁰ pensioenleeftijd: 67, opbouwpercentage 1,95%, franchise € 11.150, partnerpensioen

Werkgever- en werknemerspremie

Bij een leeftijdsafhankelijke premie kan theoretisch¹¹ onderscheid gemaakt worden naar:

- een leeftijdsafhankelijke werknemersbijdrage (wn premie)
- een leeftijdsafhankelijke werkgeversbijdrage (wg premie)
- een leeftijdsafhankelijke totale premie



Een leeftijdsafhankelijke werknemersbijdrage leidt voor de werkgever niet tot andere lasten. Hij betaalt nog steeds (hetzelfde) vaste percentage van de totale pensioenpremie. Jongeren kunnen een lagere eigen bijdrage betalen (of geen eigen bijdrage), voor ouderen loopt de eigen bijdrage aanzienlijk op. Wellicht zou daarom een deel van deze werknemersbijdrage (en bijbehorende pensioenopbouw) op vrijwillige basis kunnen plaatsvinden. Voor deze vrijwillige opbouw gelden echter beperktere beleggingsmogelijkheden dan voor de collectieve verplichte opbouw. Bovendien kan vrijwillige opbouw tot een lagere pensioenopbouw leiden. Langer doorwerken is minder gunstig dan in het doorsneesysteem.

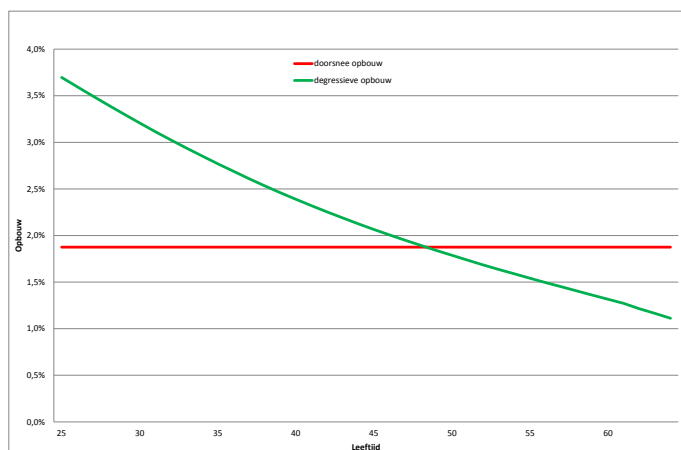
Bij een leeftijdsafhankelijk werkgeversdeel worden oudere werknemers duurder voor de werkgever, zodat een slechtere arbeidsmarktpositie voor ouderen ontstaat. Daarnaast worden de pensioenlasten voor een werkgever een stuk volatieler. Deze lasten worden – indien het een bedrijfstakpensioenfonds betreft – immers afhankelijk van het eigen personeelsbestand in plaats van het werknemersbestand binnen de totale bedrijfstak.

Bij een leeftijdsafhankelijke premie met vaste verhouding tussen werkgevers- en werknemersdeel is zowel het werkgevers- als het werknemersdeel leeftijdsafhankelijk en gelden daarom alle genoemde nadelen, maar wel in mindere mate.

¹¹ zonder te kijken naar eventuele juridische belemmeringen

B. Leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw

In deze variant blijft de premie voor alle deelnemers gelijk, de pensioenopbouw wordt bepaald door de premie te delen door de actuarieel faire, leeftijdsafhankelijke kostprijs. Omdat dit voor hogere leeftijden tot een lagere pensioenopbouw leidt, wordt deze variant ook wel degressieve opbouw genoemd. Voor het doorgerekend deelnemersbestand ziet de leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw er als volgt uit:



In deze variant is de verhouding premie en pensioenopbouw actuarieel fair. Jongeren bouwen relatief meer pensioen op en ouderen minder. Een 25-jarige kent een opbouwpercentage van 3,7% en een 64-jarige een opbouwpercentage van 1,1%. Het totale pensioen wordt hierdoor meer afhankelijk van de opbouw in de jongere jaren. Dit is vaak de periode waarin werknemers minder verdienen en/of een tijdelijke dienstverband of een onderbreking in het dienstverband hebben. Hierdoor kan de totale pensioenopbouw lager uitvallen. Ook is het uiteindelijke pensioenresultaat sterker afhankelijk van de indexatie tijdens de actieve periode.

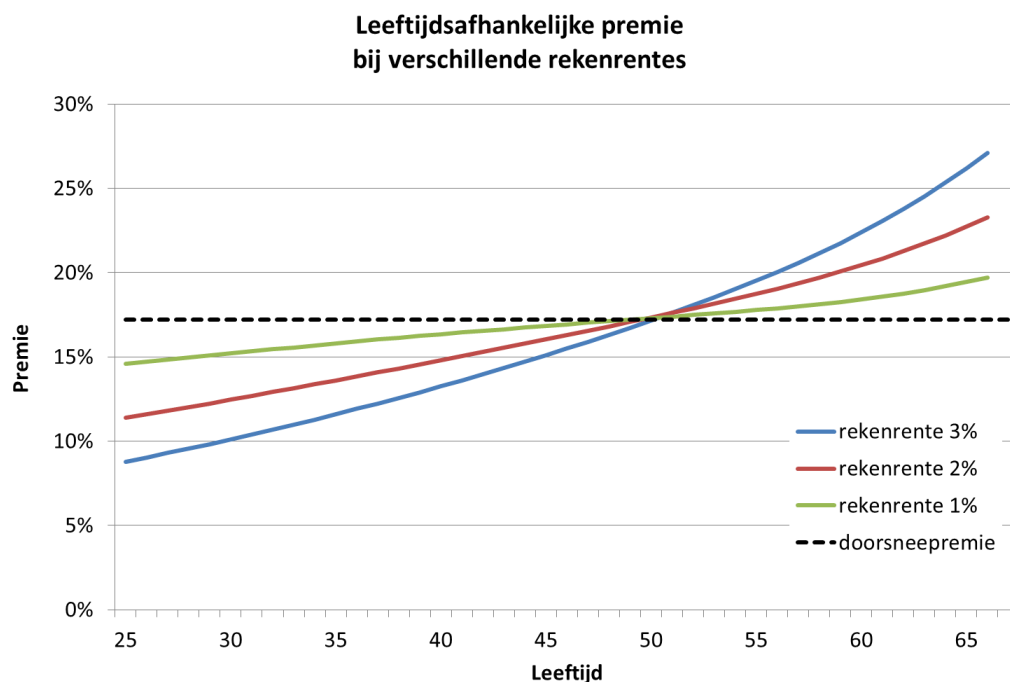
Bij deze leeftijdsafhankelijke (degressieve) pensioenopbouw zijn ook subvarianten denkbaar. Zo zou ook alleen de werknemerspremie omgezet kunnen worden in een leeftijdsafhankelijke, degressieve pensioenopbouw. Een andere mogelijkheid is om niet per leeftijd maar per leeftijdscohort een bijbehorende pensioenopbouw te hanteren.

C. Minder opbouw, meer indexatie

De gehanteerde rekenrente is sterk bepalend voor de tijdswaardeherverdeling. Onderstaande grafiek toont de leeftijdsafhankelijke premie van een ouderdomspensioen bij verschillende rekenrentes. De premies zijn geschaald tot een gelijk niveau.

Een lagere rekenrente kan vertaald worden als een lagere pensioenopbouw en een hogere indexatie. Als de rekenrente niet 3% maar 2% zou bedragen dan moet de pensioenopbouw met ongeveer 23% verminderd worden en is er tegelijkertijd ruimte om structureel 1% meer te indexeren (zowel in opbouw- als in uitkeringsfase). Als de rekenrente 1% zou bedragen in plaats van 3%, moet de opbouw met ongeveer 42% verlaagd worden ten gunste van 2% extra indexatie. Een hogere indexatie is voor een jongere deelnemer gunstiger dan voor een oudere deelnemer, omdat de jongere deelnemer veel langer profiteert van indexatie dan de oudere deelnemer.

Dit effect is te zien in de daling van het subsidie-effect: de doorsneepremie voor een 25-jarige is bij 3% rekenrente circa 96% hoger dan de actuarieel zuivere premie, bij een rekenrente van 2% is dat circa 51% en bij een rekenrente van 1% is dit ongeveer 18%.



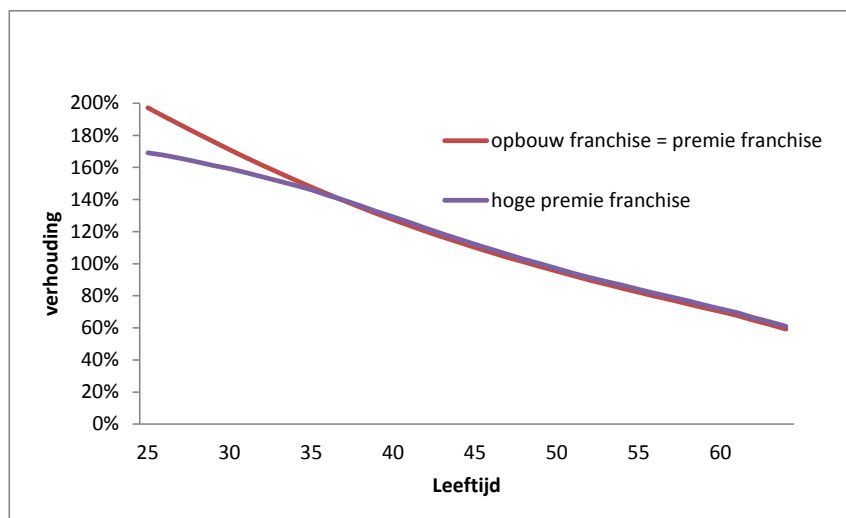
Dit alternatief (minder opbouw, meer indexatie) past binnen het huidige wettelijk kader en wordt toegepast bij een aantal beroepspensioenfondsen (zie ook hoofdstuk 3).

D. Afwijkende premiegrondslag

Naast de door het CPB genoemde alternatieven voor de doorsneesystematiek is er nog een alternatief dat past binnen de huidige kaders. Deze variant maakt gebruik van het feit dat het pensioengevend inkomen in zekere mate afhankelijk is van de leeftijd. Jongeren hebben gemiddeld een lager inkomen dan ouderen. Voor de grondslagbepaling van de pensioenopbouw en van de premie wordt een drempel gehanteerd, de franchise. De franchise voor de pensioenopbouw is doorgaans gelijk aan de franchise voor de premiestelling, ofwel de pensioengrondslag is meestal gelijk aan de premiegrondslag. De franchise voor beide grondslagen mag echter verschillen. Door bij de premiestelling een hogere franchise te hanteren dan bij de pensioenopbouw, betalen hogere inkomens relatief meer premie. Doordat ouderen gemiddeld een hoger inkomen hebben dan jongeren, betalen ouderen dus (indirect) gemiddeld een hogere premie dan jongeren.

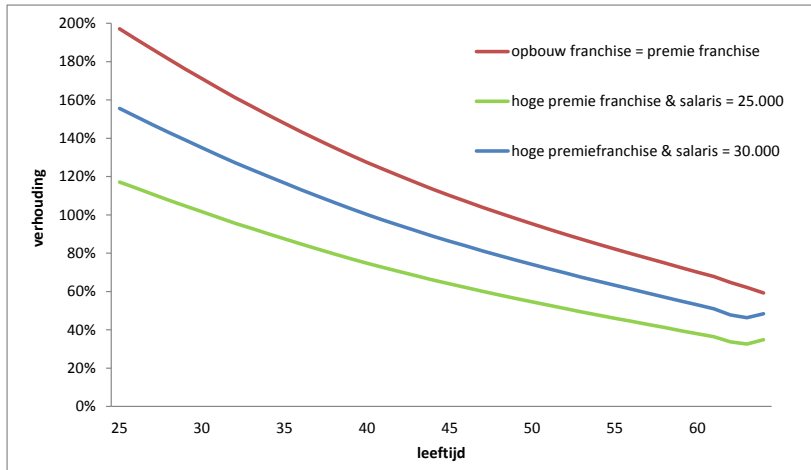
Onderstaande grafiek toont voor het doorgerekende bestand de verhouding tussen de premie en de (waarde van de) pensioenopbouw.

De franchise voor de pensioenopbouw bedraagt € 12.552. De hoge premie franchise is in onderstaande analyses gesteld op € 19.250.



Voor jongeren tot circa 35 jaar levert een hogere premie franchise een verbetering op van de verhouding tussen premie en pensioenopbouw. Deze daalt voor een 25-jarige van circa 200% naar 170%, oftewel het subsidiërend effect (zie ook de toelichting bij leeftijdsafhankelijke premie) daalt van 100% naar 70%. Dit effect geldt voor de doorgerekende deelnemerspopulatie en is afhankelijk van de inkomens- en leeftijdverdeling binnen de deelnemerspopulatie.

Onderstaande grafiek toont de effecten voor verschillende inkomens:



De rode lijn is onafhankelijk van het salaris, de pensioengrondslag en premiegrondslag zijn immers gelijk. Voor een 25-jarige met een salaris van € 30.000,- is door de hogere premie-franchise het subsidiërend effect gedaald van 100% naar 60%. Voor een 25-jarige met een salaris van € 25.000 daalt het subsidiërend effect van 100% naar 20%.

In bijlage A zijn per alternatief de kenmerken vermeld. In bijlage B wordt voor een aantal alternatieven ingegaan op de transitielast.

10. Samenhang met andere gebieden solidariteit

In de brede maatschappelijke dialoog over pensioen zal de solidariteit zoals die tot uiting komt in de doorsneesystematiek ter discussie worden gesteld. Hoewel voor de principiële afwegingen over de doorsneesystematiek slechts zijdelings relevant, is het van belang te constateren dat herverdelingen als gevolg van deze systematiek niet de enige, en wellicht zelfs niet de meest omvangrijke herverdelingen in de tweede pijler zijn. Herverdelingen via de buffer, die in de debatten over de aanpassing van het financieel toetsingskader veel aandacht hebben gekregen, zijn daarvan een treffend voorbeeld. Waar de herverdelingen vanwege de doorsneesystematiek van jong naar oud zijn, zijn deze herverdelingen als gevolg van de buffer in de regel in tegengestelde richting.

Buiten de tweede pijler, maar wel binnen de pensioensfeer kunnen ook de herverdelingen vanwege de AOW in de overwegingen worden betrokken. Als de solidariteitsdiscussie nog ruimer wordt gevoerd dan komen ook zaken als zorgkosten en scholingskosten, of meer algemeen belastingen aan de orde. De herverdelingen in deze systemen zijn soms tegengesteld aan de solidariteit bij de pensioendiscussie, bijvoorbeeld wat betreft gezondheidsrisico en scholing.

Met andere woorden, de betalers in het doorsneesysteem zijn per saldo ontvangers op diverse andere gebieden en vice versa. Maar een belangrijk verschil bestaat er ook. De doorsneesystematiek is gerelateerd aan arbeidsvoorwaarden in de tweede pijler. En juist die tweede pijler wordt geregeld door sociale partners in plaats van door de overheid en in de tweede pijler gaat het uitsluitend om de werkzame beroepsbevolking in plaats van de gehele bevolking.

Bijlage A: Kenmerken van de doorsneesystematiek en de diverse alternatieven

Kenmerken	premie in relatie tot opbouw	eenvoud en stabiliteit	arbeidsmarkt	transitie	overige
doorsneesystematiek	-premie in relatie tot pensioenopbouw is niet in evenwicht, vooral een probleem bij onvolledige loopbaan. -bij volledige loopbaan compensatie tussen premieoverschot en tekort	-iedere werkgever (wg) en werknemer (wn) betaalt hetzelfde premiepercentage -premie is afhankelijk van totale populatie binnen bedrijfstak, niet van populatie binnen werkgever	-pensioenlasten voor iedereen gelijk, geen leeftijdsdiscriminatie in pensioenlasten. Langer doorwerken wordt gestimuleerd. -Bedrijven onderling solidair (bij bpf)	-huidig systeem, dus geen overgangsproblemen	-basis voor verplichtstelling -belemmert flexibiliteit en keuzemogelijkheden binnen regeling
Alternatieven					
degressieve opbouw (naar leeftijd)	-premie en opbouw in evenwicht	-pensioenopbouw wordt communicatief en administratief complexer	-pensioenlasten voor iedereen gelijk	-langdurige, hoge en complexe overgangskosten indien compensatie huidige deelnemers -aanpassing fiscale ruimte noodzakelijk en mogelijk complex -alleen zinvol als alle pensioenfondsen dit doen	-meer afhankelijkheid van pensioenopbouw op jongere leeftijd. Veel jongeren hebben laag pensioengevend inkomen of gebroken dienstverbanden, en er is vaak een lager pensioenbewustzijn onder jongeren. -premie kan uiteindelijk met ca. 8% omlaag o.a. doordat premie-inleg jongeren langer kan renderen (zie ook hoofdstuk 3) -Houdbaarheid verplichtstelling? -Juridisch niet evident binnen huidige wet- en regelgeving

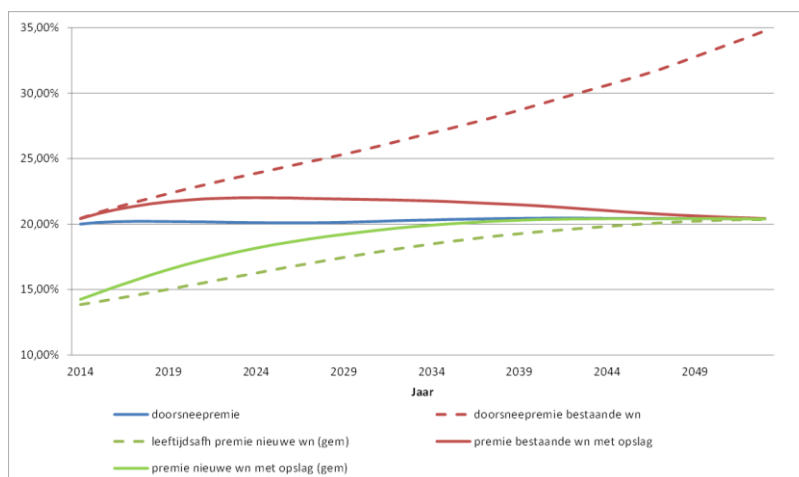
Kenmerken	premie in relatie tot opbouw	eenvoud en stabiliteit	arbeidsmarkt	transitie	overige
leeftijdsafhankelijke premie					
totale premie (wg + wn) leeftijdsafhankelijk	premie en opbouw in evenwicht	premie varieert per werkgever en werknemer, en is niet constant in de tijd	oudere krijgt slechtere arbeidsmarktpositie	langdurige en hoge overgangslasten, indien compensatie	-deelnemer moet gedurende zijn carrière steeds meer pensioenpremie gaan betalen -houdbaarheid verplichtstelling? -juridisch niet evident binnen huidige wet- en regelgeving
alleen wg leeftijdsafhankelijk	premie en opbouw in evenwicht	premie varieert per werkgever	oudere krijgt slechtere arbeidsmarktpositie	langdurige en hoge overgangslasten, indien compensatie	-houdbaarheid verplichtstelling? -juridisch niet evident binnen huidige wet- en regelgeving
alleen wn leeftijdsafhankelijk	premie en opbouw in evenwicht	premie varieert per werknemer	Langer doorwerken, ivm stijgende premie, minder gestimuleerd dan bij doorsnee premie	langdurige en hoge overgangslasten, indien compensatie	-deelnemer moet gedurende zijn carrière steeds meer pensioenpremie gaan betalen -houdbaarheid verplichtstelling? -juridisch niet evident binnen huidige wet- en regelgeving

Kenmerken	premie in relatie tot opbouw	eenvoud en stabiliteit	arbeidsmarkt	transitie	overige
minder opbouw, meer onvoorwaardelijke indexatie	premie meer in evenwicht tot pensioenopbouw (maar niet volledig)	iedere wg en wn betaalt hetzelfde premiepercentage	pensioenlasten voor iedereen gelijk, geen leeftijdsdiscriminatie vanwege pensioenlasten	transitielasten, cf de doorsneesystematiek	meer afhankelijkheid van pensioenopbouw op jongere leeftijd. Veel jongeren hebben laag pensioengevend inkomen of gebroken dienstverbanden, en er is vaak een lager pensioenbewustzijn onder jongeren.
hogere franchise premiegrondslag	premie meer in evenwicht tot pensioenopbouw (maar niet volledig), werkt vooral wanneer jongeren een lager inkomen hebben dan ouderen	-iedere wg en wn betaalt hetzelfde premiepercentage -premie is alleen afhankelijk van totale populatie binnen bedrijfstak, niet van populatie binnen werkgever	pensioenlasten voor iedereen gelijk, geen leeftijdsdiscriminatie vanwege pensioenlasten	transitielasten, cf de doorsneesystematiek	-reduceert levensverwachting herverdeling tussen inkomensgroepen -past binnen huidige wet- en regelgeving -leidt tot inkomensherverdeling

Bijlage B: Transitielasten bij varianten hoofdstuk 9

A: Transitielasten bij leeftijdsafhankelijke premie

Wanneer overgegaan wordt op leeftijdsafhankelijke premie, wijzigt de totale premie voor het pensioenfonds niet. De leeftijdsafhankelijke premie heeft echter wel gevolgen voor de bestaande deelnemers en de nieuwe deelnemers. De bestaande deelnemers hebben immers in het verleden een doorsneepremie betaald en worden nu geconfronteerd met een stijgende premie voor hun groep. Deze extra premie zou kunnen worden omgeslagen onder alle deelnemers.



De rode stippellijn toont de doorsneepremie voor de bestaande deelnemers. Deze groep wordt steeds ouder, waardoor de premie voor deze groep sterk stijgt. De groene stippellijn toont de leeftijdsafhankelijke premie voor de nieuwe deelnemers. Dit is in het begin een zeer jonge groep met een bijbehorende lage premie.

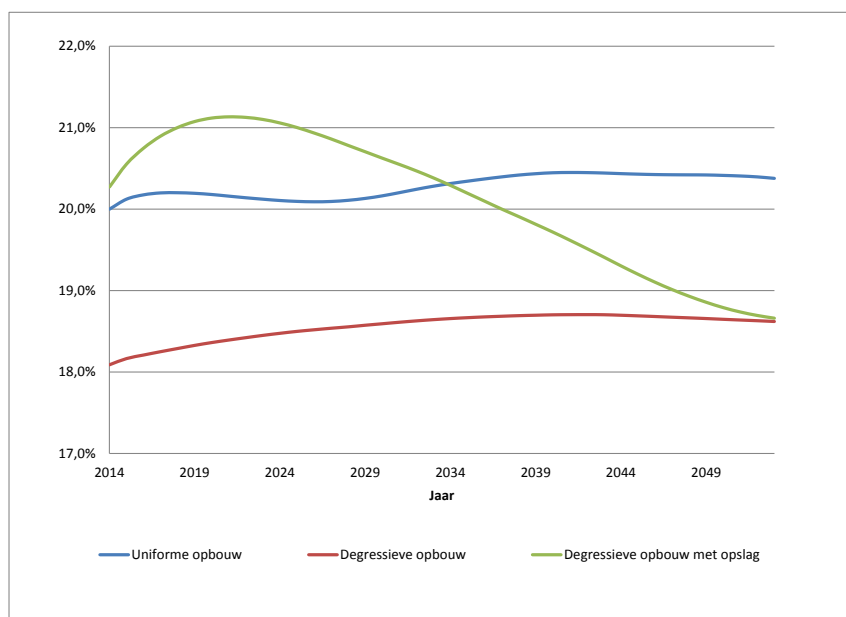
De extra premie van de bestaande deelnemers ten opzichte van de huidige premie (rode stippellijn minus blauwe lijn) kan via een opslag op de premie worden omgeslagen over alle deelnemers.

De gemiddelde opslag bedraagt voor de totale transitieperiode (40 jaar) bedraagt circa 5% van de premie.

B: Transitielasten bij degressieve opbouw

Zowel bij overgang naar een leeftijdsafhankelijke premie als naar een leeftijdsafhankelijke pensioenopbouw worden (alle) bestaande deelnemers benadeeld. Zij gaan immers naar de toekomst óf meer premie betalen (bij leeftijdsafhankelijke premie) óf minder pensioen opbouwen (bij leeftijdsafhankelijke opbouw). Als dit nadeel gecompenseerd wordt, leidt dit tot transitielasten.

De grafiek op pagina 31 toont de premieontwikkeling voor beide varianten, met en zonder compenserende overgangsmaatregelen.



De blauwe lijn is de premieontwikkeling binnen de huidige doorsneesystematiek. De rode lijn is de premie ingeval van degressieve opbouw, zonder compenserende overgangsmaatregelen voor de huidige deelnemers. Het verschil tussen de blauwe en de rode lijn betreft het door CPB genoemde omslagelament (8%, in onze analyses is dit ca. 8,5%). Als bij de degressieve opbouw compensatie wordt verleend, resulteert de groene lijn als verwachte premieontwikkeling.

De waarde van de compensatie van de huidige deelnemers bij overgang naar degressieve opbouw (door het CPB becijferde transitielasten ter grootte van € 100 miljard) is de groene lijn minus de rode lijn. In onze analyses bedraagt deze waarde gedurende de gehele transitieperiode (40 jaar) gemiddeld 8,5% van de premie. Bij een huidig premievolumen van circa € 40 miljard en een veronderstelde groei van 2% en een disconteringsvoet van 3%, resulteert voor de totale transitieperiode een contante waarde van € 109 miljard. Dit is in lijn met de genoemde € 100 miljard van CPB.

De pensioenlasten van de degressieve opbouw inclusief compensatie zijn de eerste 20 jaar naar verwachting gemiddeld ruim 3% hoger dan de pensioenlasten in de huidige doorsneesystematiek. Uitgaand van een premievolumen van ca. € 40 miljard, een veronderstelde groei van 2% en een disconteringsvoet van 3%, zou dit leiden tot in totaal ca. € 25 miljard hogere pensioenlasten de komende 20 jaar bij overhang naar degressieve opbouw inclusief compensatie. Na 20 jaar zouden de pensioenlasten naar verwachting lager zijn dan in het huidige systeem. Het omslagelament bepaalt grotendeels het verschil tussen de € 100 miljard en deze € 25 miljard. Zoals in hoofdstuk 3 besproken, is het (effect van het) omslagelament onzeker want afhankelijk van een aantal onzekere factoren.