

Vergaderjaar 2013–2014

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 226

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2014

In de brief van 4 november 2013 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u geïnformeerd over de uitkomst van de evaluatie van de tijdelijke regeling Pensioenknip (Kamerstuk 32 043, nr. 178). De tijdelijke regeling Pensioenknip had als doel de aankoop van de pensioenuitkering minder afhankelijk te maken van de actuele rente- en beurskoersen op het moment van pensionering. In de voornoemde brief aan uw Kamer is geconcludeerd dat de tijdelijke regeling Pensioenknip dit beoogde doel niet heeft gerealiseerd. Uit de evaluatie bleek ten eerste dat het gebruik van de Pensioenknip zeer beperkt is. Minder dan 1% van de werknemers die gebruik had kunnen maken van de Pensioenknip, heeft hier daadwerkelijk voor gekozen. Ten tweede bleek dat deelnemers, vanwege de dalende rente, geen financieel voordeel van de regeling Pensioenknip hebben gehad. Voorts bleek een gespreide inkoop van de pensioenuitkering complex voor de deelnemer, adviesgevoelig en leidt het gesplitst aankopen tot extra uitvoeringskosten voor de verzekeraar die uiteindelijk drukken op het rendement en het pensioenresultaat. Op deze gronden is daarom besloten om de tijdelijke regeling Pensioenknip niet te verlengen. Bij dit besluit is aangekondigd dat nader zal worden onderzocht of de overgang van de opbouw- naar uitkeringsfase in premie- en kapitaalovereenkomsten op een andere manier kan worden vormgegeven.

Onderzoeksrapport

Naar aanleiding van deze aankondiging heeft in de afgelopen periode, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Financiën, een inventariserend onderzoek plaatsgevonden waarbij partijen uit de pensioen- en verzekeringssector in staat zijn gesteld om met voorstellen te komen voor een andere vormgeving van de inrichting van en de overgang naar de uitkeringsfase bij premie- en kapitaalovereenkomsten. Het doel van deze inventarisatie is te komen tot een betere pensioenuitkomst voor de deelnemer. Met het onderzoek is uitvoering gegeven aan de motie Ladders (Kamerstuk 32 043, nr. 185),

waarin de regering wordt verzocht mogelijkheden te bekijken om bij de aankoop van het pensioen meer flexibiliteit in te bouwen, bijvoorbeeld door meerdere aankoopmomenten mogelijk te maken of door van banksparen gebruik te maken. Het onderzoek heeft zich uitdrukkelijk niet gericht naar de mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen premieovereenkomsten. In dat verband verwijzen we naar de brief van 25 juni jl. (Kamerstuk 32 043, nr. 205). Met deze brief zenden wij u het onderzoeksrapport toe¹.

Uitkomsten van het onderzoek

Uit het onderzoek «Optimalisering overgang van opbouw- naar uitkeringsfase en de inrichting daarvan in premie- en kapitaalovereenkomsten» komt naar voren dat het nemen van beleggingsrisico na de pensioendatum tot een hoger pensioen kan leiden. Met het hogere risico is er echter ook kans op een lagere uitkering dan in de huidige situatie. Daarin is een deelnemer aan een premie- of kapitaalovereenkomst namelijk verplicht om (uiterlijk) op de pensioendatum het opgebouwde pensioenkapitaal in één keer aan te wenden voor de aankoop van een levenslang vast pensioen. Deze verplichting leidt ertoe dat beleggingsrisico's ruim voor de pensioendatum al geleidelijk worden afgebouwd.

Met de afbouw van risico's wordt echter ook het rendement lager: veiligere beleggingen bieden immers een lagere risicopremie. De verplichte volledige omzetting op de pensioendatum verkort zo de beleggingshorizon, terwijl in de eerste tien jaar van pensionering slechts grofweg de helft van het pensioenkapitaal nodig is om uitkeringen te doen, stelt het rapport. Het vereiste dat de beleggingen op één vastgelegd moment omgezet moeten worden in een annuïteit, maakt het pensioenresultaat bovendien erg afhankelijk van de waarde van de portefeuille en de rentestand op de pensioendatum (en dus kwetsbaar voor eventuele financiële schokken of lage rentes), aldus het rapport. Indien na de pensioendatum beleggingsrisico kan worden gelopen, hoeven hoogrenderende maar risicodragende beleggingen (ook wel: zakelijke waarden) in de opbouwfase niet volledig te worden afgebouwd voor de pensioendatum. Door langer te beleggen in zakelijke waarden ontstaat zowel in de opbouwfase als in een deel van de uitkeringsfase extra rendementspotentieel, waardoor het verwachte pensioenresultaat stijgt.

Het verlengen van de beleggingshorizon kan volgens het rapport grofweg op drie manieren worden vormgegeven. Bij de eerste twee varianten wordt maximaal 10 jaar doorbelegd tijdens de uitkeringsfase. De eerste variant betreft een levenslange uitkering die op de pensioendatum wordt aangekocht en waarvan de hoogte vaststaat gedurende de uitkeringsfase. De tweede variant is een variabele levenslange uitkering die jaarlijks wordt vastgesteld op basis van het (nog) aanwezige pensioenkapitaal. Doordat het vermogen afneemt naarmate meer uitkeringen worden uitbetaald, daalt de hoogte van de uitkeringen in de tijd. Bij de derde variant wordt op de pensioendatum een variabele annuïteit aangekocht waarbij de hoogte van de uitkeringen fluctueert met het behaalde rendement.

De voorkeur voor de verhouding tussen rendement en risico is een persoonlijke. Om beter aan te kunnen sluiten bij de persoonlijke voorkeur kunnen de keuzes die gemaakt worden bij het bepalen van de beleggingscycli over de levensloop (lifecycles) verder worden afgestemd op de wensen en leeftijd van de deelnemer. Daarvoor is een betere informatie-

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

voorziening aan de deelnemer nodig over de verschillende mogelijkheden. De onderzoekers merken op dat premieovereenkomsten deelnemers op dit moment al de keuze bieden tussen verschillende niveaus van beleggingsrisico, vaak in de vorm van verschillende «lifecycles». Lifecycle beleggingsmodellen stemmen het beleggingsbeleid af op de tijd die de deelnemer rest vóór pensionering. Als een deelnemer aan een premieovereenkomst geen keuze maakt voor een lifecycle, zal de pensioenuitvoerder terugvallen op een standaard beleggingsmodel.

Dat wordt de default lifecycle genoemd. De meeste werknemers die aan een premieovereenkomst deelnemen, kiezen (expliciet of stilzwijgend) voor de default lifecycle. De onderzoekers concluderen dat er naar verwachting weinig gebruik van nieuwe mogelijkheden zal worden gemaakt als de default gebaseerd blijft op de huidige beleggingshorizon tot de pensioendatum.

Door het introduceren van extra beleggingsmogelijkheden voor en na pensioeningang neemt naar verwachting de complexiteit van de pensioenuitvoering toe. Daardoor kunnen volgens het rapport ook de kosten toenemen. De extra informatiebehoefte die deelnemers zullen hebben als gevolg van de toegenomen keuzemogelijkheden, kan volgens het rapport leiden tot een toename van de uitvoeringskosten van de pensioenregelingen. Extra keuzes zullen bovendien tot administratieve aanpassingen leiden, wat kosten met zich mee brengt.

Het rapport concludeert verder dat een huidig bankspaarproduct altijd gecombineerd moet worden met een levensverzekering in de vorm van een kapitaaluitkering na de looptijd van 20 jaar, waarmee de rest van het pensioen aangekocht kan worden. De pensioenwet vereist immers dat pensioen levenslang dient te worden uitgekeerd. Dit brengt afstemmingskosten, uitvoeringskosten en communicatiekosten mee tussen de verschillende partijen, hetgeen een verlagend effect op de pensioenuitkering kan hebben.

Het rapport wijst er op dat er een keerzijde bestaat aan het aanhouden van beleggingsrisico in de uitkeringsfase. Vergeleken met de huidige situatie bestaat er, naast een hoger verwacht pensioenresultaat, ook een grotere kans op neerwaartse resultaten. Ook merken de onderzoekers op dat er bij doorbeleggen in de premieovereenkomst (de hierboven genoemde derde variant) geen garantie bestaat dat het pensioen levenslang kan worden uitgekeerd, omdat daartoe geen verzekering is afgesloten.

Korte appreciatie en vervolg

Zoals eerder al geconstateerd werd in de evaluatie van de pensioenknip, kleven er significante nadelen aan de huidige invulling van premie- en kapitaalovereenkomsten. Onderzoek naar de mogelijkheden om het verwachte pensioenresultaat van deze pensioenovereenkomsten te verbeteren is dan ook uitermate relevant. Dit onderzoek brengt helder in kaart waar de ideeën van marktpartijen op dit terrein naar uitgaan. Bovendien geeft het kwantitatieve onderzoek naar de verschillende varianten een goede indruk van de eventuele voordelen, maar ook van de risico's die zij met zich meebrengen.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er significante voordelen te behalen kunnen zijn door het nemen van meer beleggingsrisico in premie- en kapitaalpensioenregelingen. Tegelijkertijd is duidelijk dat sommige alternatieven tot een sterke verandering van het karakter van de pensioenvoorziening kunnen leiden. Zo kan het toestaan van meer beleggingsrisico's in de uitkeringsfase tot een hoger verwacht pensioenresultaat

leiden, maar nemen ook de neerwaartse risico's toe. Ook is een variant (het «banksparen») bekeken waarbij het langlevensrisico van een deelnemer niet langer zou worden afgedekt. Het is de vraag in hoeverre, of bij welke invulling, deze maatregelen wenselijke resultaten kunnen opleveren.

Het onderzoek heeft daarmee tot nieuwe inzichten geleid, maar werpt ook nieuwe vragen op en kan dan ook slechts een eerste aanzet vormen voor een uitdieping van deze vraagstukken. Het rapport gaat daarbij zijdelings ook in op enkele fiscale aspecten van de pensioenfacilitering van premieovereenkomsten. Voor een verdere uitdieping van de onderzoeksresultaten blijft het bestaande fiscale kader echter een gegeven. Een verdere uitdieping van de resultaten is wenselijk, omdat de risico's voor de deelnemer immers nauwgezet in kaart dienen te worden gebracht; evenals de mogelijkheden om deze risico's in te perken zonder dat daarbij de winst in het verwachte pensioenresultaat teniet wordt gedaan. Tot slot vragen de in het onderzoek opgebrachte alternatieven meer kennis van de deelnemer om een keuze te kunnen maken die aansluit bij zijn of haar voorkeur voor de verhouding tussen rendement en risico.

In de hierboven genoemde brief van 25 juni jl. is erop gewezen dat de discussie rondom de «Pensioenknip» gerelateerd is aan de verkenning naar de mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen beschikbare premiereregelingen. In verband daarmee zal in de reeds aangekondigde brief over de hoofdlijnen van de mogelijke vormgeving van risicodragende pensioenuitkeringen in beschikbare premiereregelingen met collectieve risicodeling, die u naar verwachting in september tegemoet kunt zien, tevens een nadere appreciatie worden gegeven van de uitkomsten van het onderzoeksrapport en de in dat rapport gedane aanbevelingen, waardoor uw Kamer in samenhang de mogelijkheden worden geschetst voor het verbeteren van beschikbare premiereregelingen met en zonder collectieve risicodeling.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem