

# Position paper Roel Mehlkopf

Tbv rondetafelgesprek Hervorming pensioenstelsel, Commissie SZW Tweede Kamer, 22 april 2022

## Inleiding

De financiële crisis van 2008 maakte duidelijk dat de risico's op de balansen van Nederlandse pensioenfondsen zo groot zijn geworden, dat deze niet meer (volledig) kunnen worden opgevangen met bijstortingen door werkgevers of premieverhogingen door werknemers. In andere landen, zoals de VS en het VK, werden uitkeringsregelingen gesloten voor nieuwe opbouw, en verschoof nieuwe premie-inleg naar nieuwe premieregelingen. In Nederland werd gezocht naar een route om de bestaande uitkeringsregelingen, en opgebouwde aanspraken daarin, om te 'vormen' tot een voorwaardelijk pensioen. Dit wetsvoorstel is het resultaat van die zoektocht.

## Drie positieve aspecten van de conceptwet:

1. Persoonlijke pensioenrekeningen als bouwsteen. Gegeven de doelstelling om de pensioenen voor deelnemers transparanter en persoonlijker te maken, zijn persoonlijke pensioenrekeningen een geschikte bouwsteen. In de periode 2010 tot 2013 werden akkoorden en wetsvoorstellen uitgewerkt<sup>1</sup> met aanspraken en dekkingsgraden als centrale bouwstenen. Die bouwstenen zijn logisch in een uitkeringsregeling, maar bleken veel minder geschikt voor een stelsel met voorwaardelijke pensioenen. Het leidde tot doodlopende discussies over generatie-effecten, verkeerde prikkels en consistente balanswaardering. Met persoonlijke pensioenrekeningen kan eerder worden geïndexeerd (een doelstelling uit het pensioenakkoord) zonder dat daarbij sprake is van generatie-effecten, verkeerde prikkels en inconsistente waardering.

2. Kwantificering van generatie-effecten. Het wetsvoorstel besteedt veel aandacht aan de generatie-evenwichtigheid. Die aandacht is terecht. Generatie-effecten van pensioenhervormingen zijn in potentie aanzienlijk groter<sup>2</sup> dan andere kabinetsmaatregelen die jaarlijks aandacht krijgen in 'koopkrachtplaatjes' van de rijksbegroting. De conceptwet schrijft voor dat pensioenfondsen een 'netto profijtplaatje' moeten maken van de generatie-effecten bij invaren. Dat biedt nuttig inzicht. Netto profijtplaatjes werden bij eerdere pensioenwetswijzigingen gemaakt door het CPB.<sup>3</sup> Uiteraard zijn netto profijtplaatjes gebaseerd op modelaannames. Het is daarom niet zinvol om te 'finetunen' op de millimeter om het plaatje 'op nul' te krijgen, maar wel kun je zien of de uitkomst niet 'uit de bocht vliegt' voor bepaalde generaties.

3. Begrensde ruimte voor herverdeling bij invaren. Het wetsvoorstel bevat twee invaarmethoden. In beide methoden is er ruimte voor herverdeling tussen generaties en tegelijkertijd zit daar een grens aan. Dit is passend. De twee invaarmethodes hebben beide hun eigen kanttekeningen, en het zou daarom te rigide zijn om geen enkele vrije ruimte te bieden. Tegelijkertijd is de begrenzing op herverdeling passend. Immers: herverdeling tussen generaties bij invaren wordt niet beoogd bij de stelselhervorming.

## Vier paradoxen in de conceptwet:

1. Het is paradoxaal dat 'betere uitlegbaarheid' als doelstelling van het nieuwe stelsel is komen te vervallen. Het wetstraject is begonnen met de nationale pensioendialoog van Jetta Klijnsma in 2014. Die leverde vijf rode draden op, waarvan de meest genoemde: "*Maak pensioen meer transparant en minder complex*".

---

<sup>1</sup> Het pensioenakkoord van juni 2010, het uitwerkingsmemorandum van juni 2011, en het consultatievoorstel Wet invoering reële ambitieovereenkomst van september 2013.

<sup>2</sup> Zie par 5.5 CPB analyse 'Generatie-effecten pensioenakkoord, juni 2012, Bijlage bij Kamerstuk 32043, nr. 113.

<sup>3</sup> Dit gebeurt sinds 2012, zie de CPB studies bij pensioenakkoord 2012, septemberpakket 2013 en nFTK 2014.

2. De toegenomen arbeidsmobiliteit wordt genoemd als één van de aanleidingen voor de hervorming. Het is paradoxaal dat ook het nieuwe stelsel arbeidsmobiliteit maar beperkt faciliteert omdat een deelnemer niets meekrijgt uit de solidariteitsreserve bij individuele waardeoverdracht.

3. Het wetsvoorstel beschouwt het omslaglement vanuit de doorsneesystematiek als ongewenst. Het is paradoxaal dat het wetsvoorstel vervolgens vrij zwakke waarborgen inbouwt ten aanzien van het risico dat er via de solidariteitsreserve toch weer een omslaglement het nieuwe stelsel binnenkomt.<sup>4</sup>

4. De conceptwet hanteert een fraaie term: 'evenwicht vergrotende maatregelen'. Deze term zou de lading dekken als de maatregelen het netto profijtplaatje evenwichtiger maken. Echter, niets in de wetgeving verhindert dat deze maatregelen het netto profijt plaatje minder evenwichtig maken.

### **Drie concrete aandachtspunten voor verbetering:**

1. Schaf permanente rol in FTK in nieuwe stelsel af. Opvallend is dat het FTK een permanente rol behoudt in het nieuwe stelsel. Het FTK is van toepassing op de flexibele premieregeling, op deelnemers kiezen voor de vaste uitkering bij een pensioenfonds. Dit is weinig aantrekkelijk. Een deelnemer moet zich dan rondom pensionering 'inkopen' in de FTK-buffer, terwijl 10% van de buffer nooit kan worden uitgekeerd vanwege de toeslagdrempel in het FTK. De deelnemer krijgt dus geen goede "value for money". Mijn aanbeveling is om een ander kader te maken voor de vaste uitkering van de flexibele premieregeling bij pensioenfondsen, en het FTK alleen nog te laten bestaan voor gesloten pensioenfondsen die niet invaren.<sup>5</sup>

2. Schrap de minimale invaardeckingsgraad van 105% in flexibele premieregeling. De minimale invaardeckingsgraad is 90% bij de solidaire premieregeling maar deze is veel hoger, namelijk 105%, bij de flexibele premieregeling als daar geen reserve wordt gebruikt. Dit is een groot verschil waar ik geen economische rationale in kan ontdekken, en de onderbouwing in de memorie is weinig overtuigend.<sup>6</sup> De minimum invaardeckingsgraad van 105% leidt tot ongewenste effecten, bijvoorbeeld dat sociale partners om oneigenlijke redenen toch maar kiezen voor de solidaire premieregeling, of dat een pensioenfonds eerst een onnodige korting moet doorvoeren om te kunnen invaren naar de flexibele premieregeling.

3. Gelijk speelveld btw-vrijstelling. Er is geen economische logica om voor de variabele uitkering van de flexibele premieregeling géén btw-vrijstelling te verlenen bij een collectieve uitkeringsfase, en wel btw-vrijstelling bij een individuele uitkeringsfase. Vanuit economisch oogpunt zijn de twee varianten vergelijkbaar. Een verschillende fiscale behandeling heeft onbedoelde effecten.

### **Tot slot: inflatierisico in de solidaire premieregeling**

Cardano heeft in opdracht van het Ministerie van SZW onderzoek uitgevoerd naar inflatiebescherming via de solidariteitsreserve. Het onderzoeksrapport brengt zo feitelijk mogelijk in kaart voor welke inflatieschokken de mogelijkheden van de solidariteitsreserve toereikend zijn, en voor welke niet.

---

<sup>4</sup> Ter illustratie: berekeningen in de memorie zijn gebaseerd op een solidariteitsreserve ten gunste van ouderen. De memorie schrijft (pag 63/64): *"Een solidariteits- of risicodelingsreserve die proportioneel uitdeelt, maar wordt gevuld vanuit premie en overrendement, is ten gunste van oudere generaties, want het zijn de actieven die premies betalen en de grootste blootstelling naar overrendement hebben."*

<sup>5</sup> Overigens is het bestaande FTK weinig geschikt voor gesloten pensioenfondsen. Deze fondsen lopen langzaam leeg, en het is vanuit evenwichtigheid gewenst dat de overblijvende leeftijdscohorten allemaal een deel van de buffer krijgen toebedeeld. Echter, het FTK verhindert dit: 10% van de buffer kan nooit worden uitgedeeld door de toeslagdrempel.

<sup>6</sup> De memorie baseert de onderbouwing op een berekening voor één specifiek voorbeeldpensioenfonds, één specifieke invaardeckingsgraad (value-based ALM) en één specifieke invulling van de reserve. Het is niet logisch om de uitkomst van een casuïstische berekening te hanteren als een generieke minimum invaardeckingsgraad.