

Pensioenakkoord voorjaar 2010

4 juni 2010

Sociale partners in de Stichting van de Arbeid (hierna te noemen: sociale partners) maken in dit pensioenakkoord afspraken over noodzakelijke aanpassingen van de arbeidspensioenen in de tweede pijler waarvoor zij een bijzondere verantwoordelijkheid dragen. In samenhang daarmee doen zij in dit akkoord ook voorstellen voor de toekomstbestendigheid van de AOW in de eerste pijler. Om de houdbaarheid van het integrale Nederlandse pensioenstelsel te waarborgen zijn naar het oordeel van sociale partners belangrijke aanpassingen nodig. De twee pijlers in het Nederlandse pensioengebouw zijn op elkaar afgestemd en moeten ook in de toekomst goed op elkaar blijven aansluiten. De voorstellen om in de nabije toekomst in zowel de AOW als de arbeidspensioenen rekening te houden met het feit dat Nederlanders gemiddeld langer leven, met ruimte voor een flexibele uittreedleeftijd in beide pijlers, dus ook bij de AOW, waarborgen dit.

De rapporten van de commissies Frijns en Goudswaard analyseren de toekomstige ontwikkelingen van de arbeidspensioenen in de tweede pijler. De sociale partners onderschrijven evenals het kabinet¹ de hoofdlijnen van deze analyses. De fundamentele kenmerken van ons stelsel – collectiviteit, solidariteit en de verplichtstelling – moeten behouden blijven. Wel moet een nieuwe balans worden gevonden tussen ambitie, zekerheid, solidariteit en kosten. In de kern gaat het om twee hoofdproblemen.

In de eerste plaats leidt bij ongewijzigd beleid de stijgende levensverwachting tot een stilzwijgende verlenging van het aantal pensioenjaren bij opeenvolgende generaties. De kostenverhoging die hiervan het gevolg is, is in toenemende mate onhoudbaar.

In de tweede plaats is het huidige stelsel van aanvullende pensioenen onvoldoende schokbestendig. Voor schokken op financiële markten (rente, inflatie, rendementen) zijn in de huidige pensioencontracten met onvoorwaardelijke nominale rechten alleen het niet indexeren van pensioenen en opgebouwde rechten en in het uiterste geval (ultimum remedium) een nominale verlaging van rechten ('afstempelen') remedies. Het premie-instrument (een tijdelijke premieverhoging) is hiervoor reeds ineffectief en zal dat vanwege de vergrijzing in toenemende mate worden. De pensioenverwachtingen van de huidige deelnemers moeten blijven sporen met de demografische ontwikkelingen en met de realiteit op de financiële markten.

Met dit pensioenakkoord beogen sociale partners het pensioenstelsel aan te passen aan de eisen van de tijd. Daarvoor zijn belangrijke veranderingen nodig. Die veranderingen zijn enerzijds technisch inhoudelijk van karakter. Maar anderzijds raken ze ook aan gedrag van stakeholders, verwachtingen van deelnemers, solidariteit tussen betrokkenen, kwaliteit van informatie en inzichtelijkheid. De kernpunten van de voorgestelde aanpassingen zijn:

- Verdergaande automatische kostenstijging (voor zowel werknemers als werkgevers) van de arbeidspensioenen in de tweede pijler moet worden voorkomen. Doelstelling is de pensioencontracten, uitgaande van een stabiele kostendeckende premie, aan te passen aan de stijgende levensverwachting en schokbestendig te maken voor ontwikkelingen op de financiële markten. Met dit pensioenakkoord leggen sociale part-

¹ Zie de kabinetsreactie d.d. 7 april 2010

ners de uitgangspunten vast voor een nieuw, meer transparant pensioencontract dat rekening houdt met de ontwikkelingen van de levensverwachting en financiële markten. Dit vereist ook een daarop afgestemd financieel toetsingskader (FTK).

- De pensioenambitie en -verwachtingen van deelnemers moeten meer in lijn komen met de realistisch ingeschatte financiële mogelijkheden zodat verrassingen bij deze deelnemers zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen.
- In de pensioenregeling blijft de solidariteit behouden en wordt evenwichtiger. De solidariteit wordt meer geëxpliciteerd en er komt meer ruimte voor individuele keuzemogelijkheden. Het nieuwe pensioencontract moet transparant zijn, zo compleet mogelijk, maar toch ook weer eenvoudig te begrijpen en uitvoerbaar zijn tegen zo laag mogelijke kosten.
- De aanpassingen van de AOW in de eerste pijler en de arbeidspensioenen in de tweede pijler dienen op elkaar te zijn afgestemd door in beide pijlers rekening te houden met de stijgende levensverwachting. De AOW moet tevens een robuuster fundament voor het integrale stelsel worden.
- Sociale partners benadrukken dat parallel aan de wijzigingen in het pensioenstelsel nieuwe impulsen nodig zijn voor de duurzame inzetbaarheid en verbetering van de arbeidsmobiliteit van oudere werknemers.
- Sociale partners vertrouwen erop dat de overheid dit akkoord mede mogelijk maakt. Zij treden opnieuw in overleg wanneer dit niet het geval blijkt te zijn.

Sociale partners zijn het volgende overeengekomen over AOW, de tweede pijler pensioenen en de arbeidsmarktpositie van ouderen:

1. Ten aanzien van de AOW

In dit *Pensioenakkoord voorjaar 2010* doen sociale partners voorstellen om in de nabije toekomst de AOW-leeftijd aan te passen aan de stijging van de gemiddelde levensverwachting vanaf 65 jaar. In samenhang hiermee stellen de sociale partners ook een verandering in de aanpassingsmethodiek van de AOW voor door deze te koppelen aan de verdiende lonen; dit teneinde de eerste pijler in ons land meer robuust te maken. Hiermee komt een einde aan een langjarige ontwikkeling waarbij de pensioenregelingen in de tweede pijler een steeds iets achterblijvende AOW-ontwikkeling in reële termen hebben geabsorbeerd. Ook voor de lagere inkomens, vroege starters en zzp'ers² is het van belang dat de eerste pijler van het Nederlandse pensioenstelsel zijn relatieve positie behoudt.

Sociale partners stellen ten aanzien van de AOW-aanpassing aan de stijgende levensverwachting de navolgende systematiek voor:

- Het gemiddelde aantal pensioenjaren van de generatie die in de periode 2000 tot en met 2009 met AOW ging (de macro gemiddelde resterende levensverwachting vanaf 65 jaar) wordt als referentieperiode genomen voor de koppeling van de AOW-leeftijd aan de stijging van de levensverwachting.
- De AOW-leeftijd wordt periodiek, op vooraf vastgelegde peildata, aangepast aan de verandering in de macro gemiddelde resterende levensverwachting op 65 jaar ten opzichte van de referentieperiode 2000-2009.

² In dit verband zij ook gewezen op het komende SER-advies over de positie van de zelfstandige ondernemers zonder personeel.

- Een wijziging van de AOW-leeftijd wordt 10 jaar van tevoren aangekondigd en vindt vervolgens om de 5 jaar plaats. Dit impliceert een eerste leeftijdsverhoging per 2020 die nu wordt vastgelegd op 66 jaar (uitgaande van een maximale aanpassing per veranderingsmoment van 1 jaar) en een volgende stap in 2025, die in 2015 wordt vastgesteld en definitief wordt vastgelegd. Op grond van de huidige inzichten zal de AOW-leeftijd in 2025 uitkomen op 67 jaar³.
- Flexibilisering voorwaarts en achterwaarts tegen 6½ % actuariële korting resp. verhoging per jaar⁴. Niet verder terug dan leeftijd 65. Bij eerdere opname mag de AOW nog niet worden opgenomen wanneer AOW plus aanvullend pensioen toch nog recht geeft op bijstand gedurende de gehele pensioenperiode.
- De AOW-uitkering zal met ingang van 2011 worden gekoppeld aan de ontwikkeling van de verdiende lonen⁵. De budgettaire gevolgen hiervan kunnen worden opgevangen door een geleidelijke beperking van de fiscale ouderenkortingen en de AOW-tegemoetkoming⁶. In samenhang hiermee wordt, mede ter ontlasting van de tweede pijler, de franchise in de aanvullende pensioenregelingen eveneens gekoppeld aan de ontwikkeling van de verdiende lonen. Dit moet in het Witteveen-kader worden opgenomen (zie par. 2.4).
- De ontslagleeftijd blijft gekoppeld aan de AOW-leeftijd. In het kader van het te ontwikkelen plan ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers (zie par. 3) is een nieuwe afweging op dit punt mogelijk in relatie tot een bredere afweging van maatregelen die de arbeidsflexibiliteit van ouderen vergroten⁷.

2. Ten aanzien van de arbeidspensioenen in de tweede pijler

2.1 Premiestabilisatie voor de aanvullende pensioenregelingen

De stijging van pensioenpremies naar kostendekkend niveau heeft de premies sinds 2000 al met circa 50% verhoogd. De commissie-Goudswaard rekent (op basis van een CPB-raming) voor dat een vergelijkbare verdergaande stijging van premies bij ongewijzigd pensioenbeleid zou kunnen optreden. Partijen zijn het erover eens dat dit moet worden vermeden, respectievelijk geen realiteit kan, mag en zal worden.

Sociale partners hebben daarom de volgende met elkaar samenhangende afspraken gemaakt:

- Bij de in de afgelopen jaren bereikte premieruimte moeten de pensioenambities voortaan passend zijn en moeten exogene ontwikkelingen ter zake van levensverwachting en finan-

³ De stijging van de resterende levensverwachting in 2020 ten opzichte van het gemiddelde in de periode 2000-2009 komt uit op ongeveer 1¾ jaar. Om schokeffecten te voorkomen wordt de maximale toename per veranderingsmoment op 1 jaar gesteld. In 2020 wordt de leeftijd dan 66 jaar. De ¾ jaar hogere stijging van de levensverwachting schuift door naar het veranderingsmoment in 2025.

⁴ De actuariële neutraliteit wordt gebaseerd op een berekening. In verband met het omslagstelsel levert de actuariële neutraliteit bij een latere of een eerdere ingangleeftijd van de AOW een lager verrekeningspercentage op dan bij de kapitaalgedekte arbeidspensioenen in de tweede pijler. Wel moet bij de AOW rekening worden gehouden met het rente-effect.

⁵ Het verdiende loon omvat het contractloon en het incidentele loon van de werknemer (d.w.z. veranderingen in het brutoloon als gevolg van onder meer 'extra' beloningscomponenten of periodieken).

⁶ Hierbij is bijzondere aandacht gewenst voor de koopkrachteffecten. Op langere termijn kan tevens dekking worden gevonden in de meeropbrengsten van de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting.

⁷ Ook de effecten op belerende wetgeving moeten worden gezien. Zo is voor zeevarenden de relatie tot een specifiek op hen van toepassing zijnde ILO-verdrag een aandachtspunt.

ciële markten worden opgevangen. In de volgende paragrafen wordt aangegeven hoe decentrale partijen hier uitwerking aan kunnen geven. Hierbij zij opgemerkt dat dit onverlet laat de mogelijkheid voor cao-partijen om binnen het decentrale integrale arbeidsvoorwaardenpakket herschikkingen aan te brengen in de verhouding tussen de pensioen- en andere arbeidsvoorwaarden.

- Sociale partners dringen er in algemene zin bij de overheid op aan zich te onthouden van kostenverhogende maatregelen. Zo zal de aanpassing van het FTK uitzicht moeten bieden op de totstandkoming van nieuwe contracten zonder daarbij kostenverhogend uit te werken (zie par. 2.3). De consequenties van overheidsmaatregelen die de pensioenkosten niettemin verhogen of dreigen te verhogen, vormen onderwerp van apart overleg tussen sociale partners.
- Tijdelijke inhaalpremies en tijdelijke premies prepensioen zijn niet in de hiervoor aangegeven centrale afspraak over premiestabilisatie begrepen. De aanwending hiervan vormt onderwerp van het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg. Bestaande sectorale regelingen respectievelijk afspraken over besteding van deze ruimte worden gerespecteerd.

2.2 Verwerking van de stijging van de levensverwachting

Sociale partners willen ook bij de arbeidspensioenen in de tweede pijler voorkomen dat als gevolg van de toenemende levensverwachting de pensioenambitie sluipenderwijs en stilzwijgend wordt verhoogd. Verandering van het huidige pensioencontract naar een contract dat opeenvolgende generaties dezelfde rechten aan pensioenjaren geeft bij hetzelfde aantal opbouwjaren is nodig.

Sociale partners achten het noodzakelijk dat met ingang van 2011 de pensioencontracten worden aangepast om de gevolgen van de stijgende levensverwachting te incorporeren. Dit dient premieneutraal plaats te vinden op grond van de fondsspecifieke situatie. De pensioenrekenleeftijd en AOW-leeftijd moeten op elkaar zijn afgestemd.

- Decentrale partijen kunnen een keuze maken uit ten minste twee methodieken voor het incorporeren van de stijgende levensverwachting met ingang van 2011. De Stichting van de Arbeid zal een technische werkgroep instellen met deskundigen van de pensioenkoepels en het Verbond van Verzekeraars om de methodieken te toetsen op uitvoerbaarheid en consistentie en daarover vóór 1 september 2010 rapporteren. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende twee methodieken die actuariëel tot dezelfde resultaten leiden:

- *Methodiek op basis van de voorwaardelijke rekenleeftijd.*⁸

De pensioenrekenleeftijd wordt voor de pensioenopbouw met ingang van 1 januari 2011 aangepast aan de aangekondigde verhoging van de AOW-leeftijd. De pensioenrekenleeftijd in 2011 wordt daarmee gelijk aan de AOW-leeftijd zoals die in 2020 zal gelden (66 jaar). In 2015 wordt de pensioenrekenleeftijd gesteld op de voor 2025 te verwachten AOW-leeftijd van 67 jaar.

Naar de verdere toekomst toe bepleiten sociale partners een zelfde aanpak als bij de AOW, dat wil zeggen dat eenmaal per vijf jaar op basis van geautoriseerde gegevens over de ontwikkeling van de levensverwachting een generieke aanpassing van de pensioenrekenleeftijd plaatsvindt. Gedurende de tussenliggende periode vindt geen verdere aanpassing van de pensioenrekenleeftijd meer plaats. Deze tussentijdse stabiliteit op het onderdeel van de actuariële doorwerking van het langer leven geldt uiteraard ook

⁸ Deze methodiek is ontleend aan het rapport van de commissie-Goudswaard (blz. 59) maar in dit akkoord geconcretiseerd voor de koppeling van pensioenrekenleeftijd aan de AOW-leeftijd.

voor de reeds opgebouwde en ingegane pensioenverplichtingen. Dit dient in de regelgeving (FTK) te worden vastgelegd. Wijzigingen in de pensioenrekenleeftijd in de verdere toekomst betreffen niet alleen de nieuwe pensioenopbouw maar ook de vanaf 2011 – de ingang van het incorporeren van de stijgende levensverwachting in het pensioencontract – opgebouwde rechten. Dat betekent dat de vanaf 2011 op te bouwen pensioenrechten voorwaardelijk zijn ten aanzien van de stijgende levensverwachting.

o *Methodiek van een vaste forfaitaire uitkeringsperiode voor alle deelnemers aan een pensioenregeling.*

Ook in deze methode is het doel een stijging van de levensverwachting niet te laten leiden tot een automatische groei van de kostendekkende premie. Dit wordt bereikt door voor alle generaties voor hun pensioenopbouw met ingang van 2011 te kiezen voor een vaste forfaitaire uitkeringsperiode vanaf de rekenleeftijd⁹. Die vaste uitkeringsperiode wordt niet aangepast aan de stijging van de levensverwachting van opeenvolgende generaties. Door de toegekende pensioenaanspraak los te koppelen van de levensverwachting wordt bereikt dat alle generaties in kostentermen voortaan in de opbouw van rechten gelijk worden behandeld. De rekenleeftijd kan in deze methode op identieke wijze worden bepaald en gekoppeld aan de toekomstig te verwachten AOW-leeftijd als hiervoor beschreven in de eerste methode. De bijbehorende vaste forfaitaire uitkeringsperiode wordt bepaald uitgaande van de structurele premieruimte zoals deze in afgelopen jaren beschikbaar was.

- Het incorporeren van de stijgende levensverwachting vindt premieneutraal plaats op grond van de fondsspecifieke situatie, dat wil zeggen sectoraal dan wel ondernemingsgewijs. De relatie tussen langer doorwerken en langer leven is *qua financiering* niet een relatie van één op één. Een globale inschatting is dat één jaar langer leven kan worden opgevangen door 6 à 8 maanden langer doorwerken. Bovendien kan het zijn dat de toename van de resterende levensverwachting in een sector of onderneming blijkt af te wijken van de prognoses voor de landelijke gemiddelde stijging van de levensverwachting. Dit kan betekenen dat de ophoging van de leeftijd conform de verhoging van de AOW-leeftijd - uitgaande van de te bereiken premieneutrale verrekening van de stijging van de levensverwachting - precies voldoende is, een tekort oplevert waardoor bijvoorbeeld ook nog een verlaging van het opbouwpercentage nodig is of dat premieruimte overblijft. Sociale partners spreken af dat in deze laatste omstandigheid vrijvallende premieruimte, binnen de context van premiëstabilisatie, in het fonds blijft en kan worden aangewend voor de verbetering van de indexatiekwaliteit, vergroting van de schokbestendigheid als ook voor (extra) pensioenopbouw die kan leiden tot een vroegere feitelijke uittredleeftijd dan de nieuwe pensioenrekenleeftijd.
- Individuele flexibiliteit rondom de pensioenrekenleeftijd. Sociale partners zijn voorstander van flexibilisering, zodat de individuele feitelijke uittredingsleeftijd kan afwijken van de pensioenrekenleeftijd. Door langer door te werken dan de pensioenrekenleeftijd worden extra rechten opgebouwd. Voorts worden rechten door ze op een later moment te laten ingaan, opgerent. Het individu kan door langer te werken daardoor een hoger pensioen bereiken. Het tegenovergestelde speelt als werknemers eerder willen stoppen met werken. Sociale partners dringen er bij decentrale partijen op aan de voorlichting en communicatie over pensioenaanspraken en over de relatie tussen pensioenrechten, pensioenrekenleeftijd en individuele keuzes voor de pensioenuittredingsleeftijd sterk te verbeteren.

⁹ Met 'forfaitair' wordt tot uitdrukking gebracht dat het hierbij niet gaat om een individueel recht maar om de gemiddelde uitkeringsperiode van de collectiviteit aan deelnemers aan een pensioenregeling.

Sociale partners vragen in dit akkoord aan decentrale partijen nadrukkelijk aandacht te besteden aan de positie van werknemers met een lang arbeidsverleden. In de huidige middelloonregelingen bouwen jonge werknemers zeer beperkt pensioenrechten op omdat hun salaris vaak nauwelijks boven de franchise uitkomt. De positie van deze categorie kan verdergaand aandacht krijgen door te bezien of via kostenneutrale herschikkingen binnen de regeling de pensioenopbouw aan het begin van de carrière kan worden verbeterd en/of door te bezien of de positie van deze groep kan worden verbeterd door een uitruil tussen verlaging van franchise en verlaging van het opbouwpercentage.

2.3 Naar schokbestendige en transparante pensioencontracten voor de arbeidspensioenen in de tweede pijler

De pensioenambitie wordt gefinancierd uit de pensioenpremie en uit het rendement op de beleggingsportefeuille. De pensioenambitie kan nooit hoger zijn dan de feitelijk betaalde pensioenpremie en de feitelijk behaalde rendementen. Deze waarheid wordt nogal eens over het hoofd gezien. De pensioenambitie wordt dan te veel opgepoetst en is vervolgens niet meer in lijn met realistische inschattingen van de hoogte van de (kostendeckende) premie en/of de beleggingsrendementen. Met dit akkoord beogen sociale partners de verwachtingskloof tussen realiteit en ambitie te dichten.

Het huidige pensioencontract is onvoldoende *shockproof* voor ontwikkelingen op de financiële markten (rente, rendementen, inflatie). De demografische veranderingen zorgen ervoor dat het premie-instrument in toenemende mate ineffectief is geworden om financiële schokken op te vangen. Sociale partners zien twee hoofdvormen van alternatieven voor het huidige nominale contract:

- een zg. ‘combicontract’ met een schil met een lagere opbouw met een grote mate van (nominale) zekerheid en een tweede volledig resultaatafhankelijke schil (winstdeling);
- het volkomen (‘complete’) flexibele (reële) contract.

Het is hierbij de vraag of ook elementen van individuele keuzemogelijkheden (naar beleggingsprofiel) zijn in te bouwen zodat het dragen van het beleggingsrisico voor deelnemers ook gepaard kan gaan met meer invloed op de mate waarin men risico wil lopen. In beide soorten contracten dienen nochtans de fundamentele kenmerken van het Nederlandse tweede pijlerpensioenstelsel (collectiviteit, solidariteit en verplichtstelling) te blijven behouden. In de bijlage bij dit akkoord worden beide contractvormen op hoofdlijnen geschetst.

Sociale partners zijn het eens over de noodzaak tot modernisering van het bestaande pensioencontract. Het contract kan alleen duurzaam houdbaar worden gemaakt indien het voldoet aan de uitgangspunten van transparantie en aanpasbaarheid aan de ontwikkelingen op de financiële markten door het inbouwen van financiële schokdempers. Resultaatafhankelijkheid werkt daarbij twee kanten op: ‘for better and worse’. De mogelijke alternatieven hiervoor zullen de komende tijd op decentraal niveau moeten worden uitgewerkt.

De financiering van pensioenregelingen moet in evenwicht zijn met de mate van zekerheid die in het pensioencontract is beloofd. Het kabinet heeft in de evaluatie van het FTK gesteld dat dit tot gevolg heeft dat de prijs van de *huidige* pensioencontracten, die gebaseerd zijn op onvoorwaardelijke nominale zekerheid, hoger zal zijn dan nu het geval is. Sociale partners zijn zich daarvan bewust en maken daarom een keuze voor een modernisering van de pensioencontracten. Het laatste vereist een verdergaande aanpassing van het FTK, waarbij voor nieuwe regelingen passende eisen zullen moeten gelden ten aanzien van transparantie over risico's en

communicatie. Een vernieuwd FTK zal in samenhang met de beoogde contractmodernisering moeten leiden tot per saldo gelijkblijvende pensioenkosten (zie par. 2.1).

Mede op basis van de decentraal opgedane inzichten zullen sociale partners op centraal niveau in januari 2011 met de overheid tot een akkoord komen over de noodzakelijke aanpassing van het FTK en de Pensioenwet. Op grond daarvan kan het wetgevingsproces worden gestart en kunnen decentrale partijen tot definitieve afspraken komen over de nieuwe pensioencontracten. Vanaf 2012 moeten de pensioencontracten zijn aangepast en schokbestendig zijn gemaakt conform de hiervoor aangegeven uitgangspunten. Bij deze fundamenteel anders op te zetten pensioencontracten horen ook daarop toegesneden nieuwe parameterwaarden. Het advies van de commissie-Don van september 2009 heeft vanzelfsprekend hiermee nog geen rekening kunnen houden. Als logisch gevolg hiervan zullen naar het oordeel van sociale partners de huidige parameterwaarden moeten blijven gelden tot 2012.

Sociale partners doen een beroep op de overheid de hiervoor bepleite wijzigingen in de pensioencontracten qua wet- en regelgeving mogelijk te maken. Pensioenwetgeving, FTK en nieuwe parameters zullen in onderlinge samenhang met de nieuwe contracten moeten worden ontwikkeld.

2.4 Ook aanpassing Witteveen-kader nodig

In lijn met het gestelde onder de punten 2.1 en 2.2 dient het belastingkader voor de aanvullende pensioenregelingen, ook wel Witteveen-kader genoemd, met ingang van 2011 te zijn aangepast om de in dit akkoord gemaakte afspraken en aanbevelingen over premiestabilisatie, het incorporeren van de stijging van de levensverwachting en de indexatie van (minimale) franchises aan de verdiende loonontwikkeling (in samenhang met de koppeling van de AOW aan de verdiende lonen) te verdisconteren.

Meer in het algemeen dient naar het oordeel van sociale partners de overheid in het fiscale kader voor arbeidspensioenen genoeg ruimte te laten voor sectorale flexibiliteit.

2.5 Werken aan een solide financiële basis voor bestaande opgebouwde rechten

Sociale partners zijn het er over eens dat reeds eerder opgebouwde pensioenrechten op enigerlei wijze betrokken zullen moeten worden bij het meer schokbestendig maken van de pensioencontracten. De twee pensioen crises alsmede de opgetreden stijging van de levensverwachting in de afgelopen 10 jaar tonen aan dat twijfel over de financiële soliditeit van bestaande pensioenrechten (en -regelingen) gerechtvaardigd is. Er zijn pensioenrechten toegekend als gevolg van de stijging van de levensverwachting waarvan de financiering niet afdoende was geregeld c.q. naar de toekomst werd doorgeschoven¹⁰. Sociale partners achten het niet opportuun jongere generaties hiermee te belasten. Voorkomen moet immers worden dat na de aanpassing van het pensioencontract de solidariteit tussen de groep van deelnemers die onder het nieuwe contract valt en de groep die onder het oude contract valt te veel uit balans raakt.

Daarom spreken de sociale partners in dit pensioenakkoord uit dat deze problematiek nadrukkelijk onder ogen moet worden gezien en dat naar evenwichtige oplossingen moet worden gezocht. Dit niet alleen op centraal niveau als het gaat om de aanpassing van de pensioenreggeving maar ook door betrokken partijen op decentraal niveau. Een mogelijke aanpak hierbij kan zijn om daar waar over het verleden onvoldoende is gefinancierd voor de stijgende levensverwachting van thans niet meer actieven bij het indexatiebeleid voor deze categorie hiermee rekening te houden.

¹⁰ Zie hiervoor ook het rapport van Goudswaard, par. 6.6.

2.6 Inzet op een beter vermogensbeheer en een goede governance

Het decentrale pensioenveld heeft kennis genomen van de aanbevelingen van de commissie-Frijns inzake het belang van een goede governance van pensioenfondsen en van een grotere deskundigheid van pensioenfondsbestuurders, ook op het gebied van vermogensbeheer en een effectief risicomanagement. Het is sociale partners bekend dat de pensioenkoepels hierbij, in samenspraak met De Nederlandsche Bank, het voortouw hebben genomen richting de pensioenfondsbesturen om deze aanbevelingen op een goede wijze te implementeren. Sociale partners in de Stichting van de Arbeid ondersteunen deze aanpak die ertoe zal moeten leiden dat reeds in 2010 concrete handreikingen aan de pensioenfondsbesturen worden gedaan.

In aanvulling hierop willen de sociale partners de pensioenkoepels vragen aandacht te besteden aan nog een tweetal concrete punten.

In de eerste plaats zijn sociale partners van oordeel dat het niet langer vanzelfsprekend zou moeten zijn dat pensioenfondsbesturen de kandidaten van voordragende organisaties zonder meer moeten accepteren. Daarom wordt besturen van pensioenfondsen aanbevolen om bij vacatures voor bestuursleden te werken met profielen. Op deze wijze is het fonds ook beter in staat om invulling te geven aan het deskundigheidsplan ten behoeve van de collectiviteit van het bestuur. Kandidaten die nog niet in het desbetreffende profiel passen, kunnen niet worden aangesteld.

Het werken met profielen biedt overigens ook de mogelijkheid om de diversiteit in pensioenfondsbesturen te verbeteren. Op dit moment zijn de sociale partners in samenwerking met de pensioenkoepels en een aantal andere maatschappelijke organisaties bezig met de voorbereiding van een convenant gericht op het verbeteren van de diversiteit in alle organen van het pensioenfonds. Dit zal een plek moeten krijgen in de *Principes voor goed pensioenfondsbestuur*.

Een tweede aspect waarvoor sociale partners de aandacht van de pensioenkoepels vragen, betreft de noodzaak dat bestuursleden ook voldoende tijd beschikbaar hebben/krijgen welke nodig is voor een goede taakuitoefening. Dit betekent ook dat hier tegenover een adequate vergoeding zal moeten staan die in relatie staat tot het geleverde tijdsbeslag.

3. Verbetering arbeidsmarktpositie van oudere werknemers

De arbeidsparticipatie van oudere werknemers is het afgelopen decennium geleidelijk toegenomen; dit mede als gevolg van wijzigingen in sociale zekerheid- en vroegpensioenregelingen. Invoering van de in dit akkoord overeengekomen wijzigingen van de AOW en de aanvullende pensioenen zal deze positieve ontwikkeling verder stimuleren. Daarnaast zijn stimulerende maatregelen nodig om het de werkgever en zijn werknemers aantrekkelijk te maken om langer met elkaar door te gaan.

Sociale partners zullen daarom aanvullend een beleidsagenda ontwikkelen om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers en de arbeidsmobiliteit van ouderen substantieel te verbeteren. Hierin zijn alle relevante onderwerpen aan de orde: leeftijdsbewust personeelsbeleid, werving en selectie, employability, scholing, arbeidsflexibiliteit (incl. rechtspositionele en sociale zekerheidsaspecten alsmede de zogenoemde perverse prikkels in decentrale regelingen¹¹). Ook zullen voorstellen worden gedaan ten aanzien van de sociale zekerheid in samenhang met de inzet van arbeidsmarktinstrumenten welke ook specifiek op oudere werknemers

¹¹ Hierbij kan worden gedacht aan nog voorkomende bepalingen in vroegpensioenregelingen die dwingen om op een bepaalde leeftijd (< 65 jaar) te stoppen met werken op straffe van verlies van rechten.

zijn afgestemd. Sociale partners nemen zich voor deze beleidsagenda in het najaar van 2010 te presenteren en periodiek te monitoren op zijn effecten.

Bijlage

Deze bijlage geeft achtergrondinformatie bij paragraaf 2.3 van het *Pensioenakkoord 2010*.

Pensioenwet 2007

Het huidige pensioencontract en de huidige Pensioenwet maken een onderscheid tussen *onvoorwaardelijke nominale* rechten en *voorwaardelijke* indexering. Dit onderscheid is belangrijk, niet alleen voor de Pensioenwet maar ook voor het financieel toetsingskader (FTK). Onvoorwaardelijke rechten zijn onaantastbaar, hebben dus een hoog zekerheidsgehalte en moeten daarmee door hoge financiële buffers worden beschermd. Maar hoge financiële buffers zijn niet goedkoop en onvoorwaardelijke nominale rechten zijn van weinig waarde in inflatoire tijden.

Dit onderscheid tussen onvoorwaardelijke nominale rechten en voorwaardelijke indexering van deze rechten is geëxpliciteerd na de *dot.com* crisis en verwerkt in de Pensioenwet 2007, en is daarmee dus van recente datum. Na de kredietcrisis (2008) zijn evenwel andere pensioencontracten in discussie gekomen. Onder meer het pensioencontract waarbij het totaal van de reële pensioenverplichtingen – eventueel binnen marges – zou kunnen mee ademen met de fluctuaties op de financiële markten; kortom het contract van de *voorwaardelijke (flexibele) reële pensioenverplichtingen*. Natuurlijk zijn er ook tussenliggende varianten, er is sprake van een glijdende schaal tussen de voorwaardelijke en onvoorwaardelijke onderdelen van de pensioentoezegging.

Sociale partners hebben in dit akkoord afgesproken de verschillende pensioencontracten in samenhang met de daarbij behorende financiële toetsingskaders en parameters nader te ontwikkelen en uit te werken. Niet als een vrijblijvende academische exercitie maar als een urgente, beleidsgerichte analyse. Want sociale partners willen het nieuwe pensioencontract in 2012 laten ingaan. Als veranderingen nu eenmaal nodig zijn, is het gewenst met de implementatie daarvan tempo te maken.

In deze bijlage komt eerst aan de orde waarom de huidige garanties van de onvoorwaardelijke nominale toezeggingen tekortschieten. Daarna worden rudimentair de alternatieve pensioencontracten geduid. Met deze duiding willen sociale partners de discussie op decentraal niveau over deze alternatieven faciliteren. In januari 2011 moeten de draden van de contractdiscussie en de toezichtdiscussie bij elkaar worden gebracht en moeten consistente keuzes worden gemaakt.

Voorafgaand aan deze analyses wordt een tautologie uitgelegd, die structurerend kan zijn voor de discussie over de nieuwe pensioencontracten.

Deze bijlage gaat niet in op (veranderingen in) de langleventrend en de wijze waarop pensioenfondsen daar tot nu toe mee omgaan, en vanaf nu mee om zouden moeten gaan. Deze onderwerpen komen ter sprake in par. 2.2 .

Ten slotte nog een laatste opmerking vooraf. Nominale rechten worden vaak als zeer mager beschreven. Maar als we de nominale rechten in het jaar 2010 vergelijken met de nominale rechten in het jaar 2000 dan kunnen we de verschillen toeschrijven aan drie factoren.

De *onvoorwaardelijke* nominale rechten op tijdstip t hebben betrekking op:

- De som van de jaarlijkse nominale opbouw (de $x\%$ per jaar; bijvoorbeeld 2% opbouw) tot en met jaar t ;
- De tot en met jaar t toegekende indexering over deze nominale opbouw (het besluit tot indexering mag dan voorwaardelijk zijn, de eenmaal toegekende indexering wordt gerekend tot de onvoorwaardelijke nominale opbouw);
- De tot en met jaar t toegekende verlenging van de levensverwachting waardoor het aantal uitkeringsjaren uiteindelijk hoger is geworden dan waarmee bij de premiestelling in de respectievelijke jaren rekening is gehouden.

Ofwel: de nominale verplichtingen op tijdstip t bestaan uit de som van de nominale jaartranches plus de tot dan toe verleende indexering over deze jaartranches plus de tot dan toe toegekende verlenging van de levensverwachting. Vaak worden de laatste twee onderdelen vergeten maar die maken wel een substantieel onderdeel uit van de onvoorwaardelijke nominale verplichtingen.

Een waarheid als een koe

In het pensioenakkoord is opgetekend dat de pensioenambitie nooit kan uitstijgen boven de feitelijk betaalde premie en de feitelijk behaalde rendementen. Dit is in een simpele tautologie weer te geven:

$$\text{Pensioenambitie} = \text{betaalde premie} + \text{behaalde rendementen}$$

De pensioenambitie bestaat uit vier elementen:

1. de gewenste hoogte van het jaarlijkse pensioen;
2. de gewenste zekerheid van dit pensioen;
3. het aantal jaren dat men dit pensioen wil ontvangen;
4. de gewenste indexatie van dit pensioen.

De kostendekkende pensioenpremie bestaat uit ten minste twee elementen:

1. de inkoop van nieuwe rechten, gegeven de gewenste hoogte van het pensioen en het aantal pensioenjaren;
2. de gewenste zekerheid van dit pensioen, tot uiting komend in de bufferopslag.

De behaalde rendementen dienen vaak voor:

1. het oprenten van de verplichtingen;
2. het financieren van de gewenste indexatie.

Per regeling kan er verschil zijn tussen de financieringsbronnen betaalde premie en behaalde rendementen. Soms wordt de gewenste indexatie deels gefinancierd via een opslag in de feitelijk betaalde premie, soms wordt de kostendekkende premie gedrukt door rekening te houden met het verwachte, toekomstige rendement op vermogen. Maar in totaal bepalen de financieringsbronnen de grenzen van de pensioenambitie. Een tautologie, ofwel een waarheid als een koe.

Met deze tautologie zijn onderlinge verbanden eenvoudig zichtbaar te maken:

- een hogere pensioenambitie (bijvoorbeeld meer pensioenjaren als gevolg van langer leven of een hogere opbouw of meer zekerheid) moet worden gefinancierd uit een hogere premie en/of een hoger rendement;

- wanneer de totale premie vastligt en de rendementen exogeen worden bepaald, moet langer leven worden uitgeruild tegen een lager opbouwpercentage en/of een lagere indexatieambitie en/of een lagere pensioenzekerheid;
- wanneer de rendementen fluctueren en de premie vastligt, zal de pensioenambitie fluctueren (opbouw, indexatie, buffer);
- wanneer de rendementen fluctueren en de pensioenambitie wordt gehandhaafd, moeten de premies compenserend fluctueren (in de verhouding pensioenvermogen/pensioengrondslag);
- enzovoorts.

Huidigé garanties voor onvoorwaardelijke pensioenrechten

Hoe worden de ‘onvoorwaardelijke’ nominale pensioenrechten thans ‘gegarandeerd’ (conform de huidige Pensioenwet en de huidige pensioencontracten)? Voor tegenvallers bestaan in theorie vier schokdempers:

- de premie: tegenvallende rendementsontwikkelingen zouden kunnen worden opgevangen door de premie (tijdelijk) te verhogen, dan wel door bijstortingen van de sponsoronderneming;
- de buffer: bovenop de nominale verplichtingen moet een buffer als stootkussen worden aangehouden; de hoogte van dit stootkussen hangt van een aantal variabelen af, maar bij “normale” risico’s en 97,5% zekerheid¹ is de buffer ongeveer 20 à 25%. (lees: pensioenfondsen moeten streven naar een dekkingsgraad van 120-125). In normale omstandigheden zou deze buffer voldoende moeten zijn om tegenvallers op te vangen en dus de nominale verplichtingen te vrijwaren van de invloed van schokken op de financiële markten²;
- de indexatie: het beperken van de indexatie dan wel het in het geheel niet indexeren. Indexeren betekent het ophogen van de tot nu toe opgebouwde pensioenverplichtingen (met de prijsstijging, de loonstijging, of combinatie van beide). Niet indexeren voorkomt deze ophoging en voorkomt daarmee een verslechtering van de dekkingsgraad van het pensioenfonds. Positief geformuleerd: indexering wordt vaak (deels) gefinancierd uit beleggingsopbrengsten. Bij niet indexeren wordt een deel van deze beleggingsopbrengsten niet vastgelegd in nieuwe pensioenverplichtingen maar toegevoegd aan de buffer;
- de beleggingen: door minder risicovol te beleggen. De pensioenverplichtingen kunnen worden ‘gematched’ door de (looptijd van de) obligatieportefeuille en door de rentederivaten. Anders geformuleerd: de toekomstige kasstroom aan beleggingsinkomsten kan worden afgestemd op en bepaald door de toekomstige kasstroom aan pensioenuitgaven. Een dergelijk beleggingsbeleid is minder risicovol en verkleint daarmee het effect op de dekkingsgraad van eventuele schokken op de financiële markten³.

¹ Technisch: 97,5% zekerheid heeft betrekking op standaardnormale verdelingen en wil zeggen dat in 97,5% van de gevallen schokken in één jaar kunnen worden opgevangen door pensioenfondsen zonder door de ondergrens van een dekkingsgraad van 105 te zakken. In 2008 was ofwel sprake van abnormale staartrisico’s (we bewogen ons in het 2,5% domein) ofwel de normale verdeling is niet van toepassing op financiële verschijnselen.

² Pensioenfondsen kunnen zich indekken tegen bepaalde risico’s met behulp van financiële producten (valuta hedge, rentederivaten). Doordat hierdoor het financiële risico wordt beperkt, komen de noodzakelijke buffers ook lager uit (kan zo’n 5 tot 10 punten dekkingsgraad schelen).

³ Maar een dergelijk beleggingsbeleid heeft wel een keerzijde, zie hierna.

Noodzaak tot contractwijziging

Handhaving van het huidige contract leidt tot een aantal forse problemen:

- Als gevolg van de vergrijzing veroudert het werknemersbestand (lees: de gemiddelde leeftijd van actieven neemt toe). De verhouding tussen loonsom (waarover de premie wordt geheven) en het pensioenvermogen verslechtert: de loonsom wordt relatief steeds kleiner t.o.v. het pensioenvermogen. Macro is dat eenvoudig te illustreren: de jaarlijkse premie bedraagt zo'n 25 mrd, het pensioenvermogen zo'n 650 mrd. Een (eenmalige) verhoging van de pensioenpremie met 10% verbetert de dekkingsgraad (eenmalig) met slechts 0,4%! Terwijl de verhoging van de premie altijd op een slecht moment komt (in tijden van economische tegenvallers wanneer bedrijven en bedrijfstakken al andere tegenvallers moeten opvangen). De conclusie is dat premieverhoging geen effectief instrument meer is om financiële schokken op te vangen: *'Het premie-instrument is bot geworden'*.
- De buffers lijken te klein te zijn (althans bij zeer forse financiële schokken) en bevatten daarenboven niet alle risico's die pensioenfondsen lopen (bijvoorbeeld liquiditeitsrisico, tegenpartijrisico). Een reactie zou kunnen zijn: verhoog dan maar de buffers (en dan praten we al gauw in de orde van grootte van 5 à 10 %-punten⁴). De vraag is of dit een efficiënte oplossing is: het verhoogt nogal de kosten van het zeker stellen van de huidige nominale verplichtingen en heeft, in de huidige omstandigheden, tot gevolg dat langdurig niet kan worden geïndexeerd om de indexatie in de toekomst veilig te stellen⁵. Eenmaal hogere buffers bereikt, heeft dat wel een voordeel vanwege het extra rendement.
- Het niet indexeren past als zodanig binnen de financiële opzet van het onvoorwaardelijke nominale contract: de indexatie is voorwaardelijk. Maar niet indexeren leidt toch voortdurend tot discussie en wordt gezien als kwaliteitsverlies. Het niet indexeren levert, gemiddeld genomen, zo'n 2 punten dekkingsgraad op (zie CPB-MLT: 1 ¾ prijzen; 2 ½ contractlonen). Forse tegenvallers leiden dan tot langdurig niet indexeren. En langdurig niet indexeren staat op gespannen voet met het huidige contract dan wel de beleving daarvan bij deelnemers. Kortom: een aantal keren niet indexeren levert altijd discussie op en is, in het geval van ernstige tegenvallers, een onvoldoende krachtig instrument.
- Het beleggingsbeleid van pensioenfondsen staat ter discussie. Enerzijds is de stelling dat te veel risico wordt genomen waardoor op korte termijn de nominale verplichtingen niet kunnen worden 'gegarandeerd'. Anderzijds is de stelling dat te weinig risico wordt genomen waardoor in de toekomst de reële ambitie niet kan worden waargemaakt. Door deze spagaat is het beleggingsbeleid bij veel pensioenfondsen half-half (voor de helft rente afdekken, maar ook aanwezig zijn in het segment hoog risico/hog rendement). Pensioenfondsen kiezen niet voor volledig matchen omdat dan te veel *opportunities* worden gemist, die wel nodig zijn voor het realiseren van de (impliciete reële) pensioenambitie⁶.

Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat in het huidige contract een steeds zwaarder accent komt te liggen op het nominale karakter van het contract. Dit betekent dat het contract steeds minder bescherming biedt tegen inflatie. De deelnemer zal daardoor steeds slechtere, lagere pensioenrechten krijgen.

⁴ Dat wil zeggen 32 à 65 mrd.

⁵ Gelet op de lage dekkingsgraden en de mogelijke consequenties van nieuwe parameters.

⁶ Hier is ook de formulering van het FTK relevant: harde nominale ondergrenzen vanuit de idee van onvoorwaardelijke nominale toezeggingen.

Nieuw contract met ingebouwde flexibiliteit

Er is dus reden om naar de flexibiliteit van de pensioencontracten te kijken. Die flexibiliteit moet zijn vertaling krijgen in het nieuwe pensioencontract en, parallel, het daarbij behorende toezichtkader en de parameters. In de tekst van het pensioenakkoord worden twee hoofdvarianten aangeduid. Deze varianten behoeven nadere uitwerking. Daarbij zijn verschillende elementen aan de orde: de kern, werking, toezichtkader, parameters, aanpassing (Pensioen)wet en regelgeving.

A: Het combicontract: harde kern plus flexibele schil

De kern van het combicontract is een lagere, meer zekere nominale opbouw, gecombineerd met een hogere flexibele winstdeling (indexatiedeling) en een pensioenpremie die wordt gebaseerd op de huidige hogere nominale opbouw. De kern is tot een zodanige nominale opbouw te komen dat die redelijkerwijze kan worden gevrijwaard van kortingen en de daarbij behorende verdelingsproblemen over de deelnemers. Er wordt als het ware een extra schokdemper toegevoegd: een deel van de pensioenverplichtingen (van de pensioenopbouw) wordt flexibel gemaakt doordat het afhankelijk wordt gemaakt van de behaalde rendementen. Het FTK alsmede de hoogte en de rol van de parameters moeten hierop worden toegesneden. Uiteraard is het mogelijk hieraan een voorspelling toe te voegen van de reële waarde van de toekomstige pensioenverplichtingen.

Binnen deze variant kunnen verbijzonderingen worden aangebracht. Voor de hardere schil kan een beleggingsmix worden gekozen met weinig risico; voor de winstuitkering zouden individuen kunnen kiezen uit verschillende beleggingsprofielen/fondsen. Dit is een kwestie van verdere uitwerking.

B: Zachte reële verplichtingen

In de tweede variant worden de verplichtingen reëel gedefinieerd en zijn in zijn geheel flexibel. Er is dus geen onderscheid tussen een lagere, maar hardere nominale opbouw en een voorwaardelijke, eventueel voorlopige winstuitkering. De reële verplichtingen zijn in totaliteit zacht en reageren dus sneller op veranderingen op de financiële markten, afhankelijk overigens van het wel of niet hanteren van financiële buffers. Maar er moet wel een ondergrens worden gedefinieerd voor de reële dekkingsgraad. Daarbeneden aangeland, worden de reële rechten van alle deelnemers rechtstreeks gekort zodat niet onder de minimum dekkingsgraad wordt gedoken. Anders wordt een te grote wissel getrokken op de solidariteit tussen gepensioneerden en (jongere) actieven. Parallel hieraan moet het reële FTK nader worden ontwikkeld en uitgewerkt, daarvan is thans slechts een houtskoolschets beschikbaar, alsmede de hoogte en de rol van de parameters. Voorts vraagt dit contract om een intensieve communicatie naar de deelnemers omdat, veel meer dan nu het geval is, de pensioenverplichtingen mee ademen met veranderingen op de financiële markten.

Proces

In het akkoord is vastgelegd dat sociale partners in de tweede helft van 2010 met elkaar en met de wetgever overleggen over:

- * de parameters: hoogte van de parameters, rol van de parameters in de verschillende contracten;
- * de verschillende contractvormen;
- * het financieel toetsingskader voor het combicontract;
- * het financieel toetsingskader voor het reële zachte contract.

Dit overleg moet tot conclusies leiden voor het toezichtkader met bijbehoren in januari 2011 zodat decentrale partijen in het pensioenveld in de loop van 2011 een verantwoorde keuze kunnen maken uit de flexibele contractvormen met de daarbij behorende financiële toetsingskaders, die beide voldoen aan het predicaat van houdbaarheid in termen van betaalbaarheid, solidariteit en schokbestendigheid.