



Centraal Planbureau

Herverdeling tussen jong en oud fors

Aanpassing kost tot 100 miljard

CPB Policy Brief | 2014/01

Doorsnee- systematiek in pensioenen onder druk?

Marcel Lever
Jan Bonenkamp
Ryanne Cox



Samenvatting

Veel pensioenregelingen kennen een doorsneesystematiek. Bij de doorsneesystematiek betaalt iedereen dezelfde premie (in % van het pensioengevend loon) en bouwt iedereen hetzelfde pensioen (in % van het pensioengevend loon) op. Deze systematiek leidt tot herverdeling tussen deelnemers. Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste wordt geen rekening gehouden met verschillen in beleggingshorizon. Een jongere betaalt dezelfde pensioenpremie en ontvangt dezelfde opbouw als een oudere werknemer, terwijl de inleg van de jongere langer kan renderen. Hierdoor is de pensioenregeling deels omslaggefinancierd. Ten tweede wordt in de financiering geen rekening gehouden met structurele verschillen in de levensverwachting. Dit is ongunstig voor deelnemers met een gemiddeld lagere levensverwachting (zoals laagopgeleiden) en gunstig voor degenen met een hogere levensverwachting (zoals hoogopgeleiden). De maatschappelijke discussie richt zich voornamelijk op de eerste oorzaak.

Binnen pensioenregelingen met doorsneesystematiek zijn de betaalde premie en de waarde van de verkregen pensioenrechten niet met elkaar in overeenstemming. Met name bij onvolledige loopbanen, bijvoorbeeld wegens uittreding of overstap van werknemer naar zelfstandig ondernemerschap of andersom, kan de herverdeling aanzienlijk zijn. De mate van herverdeling kan beperkt worden door over te gaan op afnemende opbouw naar leeftijd, of toenemende premies naar leeftijd, of door de initiële opbouw van rechten te verlagen en de jaarlijkse indexatie te verhogen. Ten slotte kan worden gedacht aan pensioenregelingen met individuele rekeningen.

Aan een verandering zijn omvangrijke transitiekosten verbonden. Afschaffing van de doorsneesystematiek kost huidige deelnemers tussen de dertig en zestig jaar zonder compenserende maatregelen tot ongeveer tien procent van het aanvullend pensioen. In totaal vertegenwoordigt dit een waarde van ongeveer honderd miljard euro (rond negen procent van het totale pensioenvermogen). Het is de vraag of deze transitielast volledig bij de huidige deelnemers gelegd moet worden. Als het door middel van premieverhogingen wordt gefinancierd, dan drukt deze last zwaarder op de jongere generaties. Een meer gelijkmatige verdeling over jongere en oudere generaties is mogelijk door deze via indexatiekortingen breder uit te smeren. Een eventuele overgang moet worden gezien in het licht van de financiële situatie van pensioenfondsen en van eventuele andere aanpassingen van het pensioenstelsel.

Deze CPB Policy Brief bespreekt verschillende alternatieven om de betaalde premie en de waarde van de verkregen pensioenrechten meer met elkaar in overeenstemming te brengen. Het beoogt een toegankelijke samenvatting te zijn van de meer technische CPB Notitie *Eindrapportage Voor- en nadelen van de doorsneeproblematiek*, die eind december 2013 werd gepubliceerd. De CPB Policy Brief bevat in vergelijking met de CPB Notitie geen nieuwe gegevens of inzichten en is bedoeld om de discussie te faciliteren over dit belangrijke onderwerp binnen het Nederlandse pensioendebat.

1 Inleiding

In de meeste collectieve regelingen voor aanvullend ouderdomspensioen betalen alle deelnemers een gelijk percentage van het pensioengevend salaris als pensioenpremie en bouwen hiermee ook eenzelfde percentage van het salaris als pensioenaanspraak op. Voor bedrijfstakpensioenfondsen is deze zogenoemde doorsneesystematiek zelfs wettelijk verplicht. Het gebruik van de doorsneesystematiek stamt veelal uit de tijd dat pensioenregelingen zijn opgericht, in de jaren vijftig van de vorige eeuw. Door de pensioenopbouw voor ouderen te subsidiëren, was het mogelijk om voor hen in korte tijd een redelijk pensioen op te bouwen. Het doorsneesysteem zorgde voor gelijke premiekosten voor werkgevers binnen eenzelfde bedrijfstak en sloot goed aan bij de toen geldende arbeidspatronen en tijdgeest.

Bij de doorsneesystematiek is er geen onderscheid in pensioenpremie en -opbouw naar individuele kenmerken van de deelnemers, zoals leeftijd, levensverwachting of carrièrepatroon. Solidariteit tussen deelnemers aan een pensioenregeling maakt het mogelijk om wederkerige risico's te delen, zoals het individuele langlevensrisico, of financiële risico's. Het negeren van grote verschillen tussen deelnemers kan er echter toe leiden dat er onbedoeld en stelselmatig wordt herverdeeld tussen deelnemers. Er is sprake van herverdeling als deelnemers al bij voorbaat (kunnen) weten dat de regeling naar verwachting voor hen gunstig of juist ongunstig zal uitpakken. De combinatie van een uniforme premie en een uniforme opbouw van pensioenrechten leidt tot herverdeling tussen deelnemers met verschillende kenmerken.

De afgelopen jaren hebben zich enkele ontwikkelingen voorgedaan waardoor herverdeling vanwege de doorsneesystematiek minder vanzelfsprekend is geworden. Zo legt de toenemende vergrijzing de financieringslast van subsidies aan ouderen bij een steeds kleinere groep jongere werknemers neer. Daarnaast nemen de waardeoverdrachten door de doorsneesystematiek gemiddeld toe door meer variatie in loopbanen. Veel werknemers werken gedurende een periode in deeltijd of onderbreken hun carrière voor zorg voor kinderen. Ook door de toename van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en de opkomst van beschikbare premieregelingen krijgen werknemers op latere leeftijd vaker te maken met een verlies aan gesubsidieerde opbouw. Toenemende transparantie in pensioenregelingen en mondigheid van deelnemers leiden ertoe dat zulke subsidies steeds meer worden herkend en als een probleem worden ervaren. Niet-wederkerige herverdeling kan daarmee een bedreiging vormen voor de institutionele houdbaarheid van het pensioenstelsel, zoals al eerder is geconcludeerd door de Commissie Goudswaard (2010).

Deze CPB Policy Brief beschrijft de oorzaken van herverdeling door de doorsneesystematiek, analyseert de omvang ervan en de doorwerking op de arbeidsmarkt, verkent alternatieve methoden en de kosten van een eventuele overgang. Een juridische analyse van de gevolgen van een eventuele afschaffing of wijziging van de doorsneesystematiek voor de houdbaarheid van de verplichtstelling in Nederlandse aanvullende pensioenregelingen valt buiten het bereik van dit onderzoek.

2 Oorzaken herverdeling

Herverdeling tussen deelnemers aan pensioenregelingen met een doorsneesystematiek wordt in de eerste plaats veroorzaakt doordat op individueel niveau geen rekening wordt gehouden met de verschillen in beleggingshorizon tussen deelnemers.¹ In het doorsneesysteem correspondeert de premie die een jongere deelnemer betaalt, met dezelfde pensioenopbouw als de inleg van een oudere deelnemer, hoewel de inleg van de jongere langer kan renderen. Een jongere betaalt eigenlijk te veel premie voor de opbouw die daar tegenover staat en een oudere te weinig, als de jaarlijkse indexatie van de pensioenen gemiddeld lager is dan de behaalde rendementen.

Jongeren betalen door het negeren van deze tijdswaarde mee aan de pensioenopbouw van oudere generaties en ontvangen als compensatie hiervoor, wanneer ze zelf ouder zijn, een gesubsidieerde pensioenopbouw van de generaties die dan jong zijn. De pensioenregeling is hierdoor deels omslaggefinancierd. Deze impliciete afspraak tussen generaties is niet zonder kosten. Het rendement op overdrachten tussen jongere en oudere deelnemers wordt namelijk bepaald door de loon- en bevolkingsgroei. Deze groeipercentages liggen onder normale economische omstandigheden lager dan het rendement op de kapitaalmarkt. In deze studie rekenen we met een bevolkingsgroei van nagenoeg nul, een loongroei van 3% en een marktrendement van 5%. Met andere woorden, een gegeven premie-inleg levert, *ceteris paribus*, in een pensioencontract met de doorsneesystematiek een lagere pensioenuitkering op dan in een regeling zonder omslagelement.

Afgezien van dit omslagelement vallen de subsidies die deelnemers als jongere betalen, weg tegen de subsidies die zij als oudere ontvangen, wanneer zij hun volledige loopbaan pensioen opbouwen binnen de doorsneesystematiek. In de praktijk is dit niet voor elke werkende het geval. De herverdeling is gemiddeld aanzienlijk groter wanneer een deelnemer slechts een deel van de loopbaan pensioen opbouwt in het doorsneesysteem. Ook wanneer deelnemers op verschillende momenten gedurende de loopbaan pensioen opbouwen en een verschillende inkomensontwikkeling hebben, kan dit in het doorsneesysteem leiden tot herverdeling. Als vuistregel kunnen we stellen dat in het doorsneesysteem pensioenopbouw in de eerste helft van de loopbaan ongunstig is in vergelijking tot een belegging in de markt en in de tweede helft van de loopbaan gunstig.

De tweede bron van herverdeling in het doorsneesysteem is dat op individueel niveau in de financiering geen rekening wordt gehouden met verschillen in de levensverwachting tussen deelnemers. Dit is ongunstig voor deelnemers met een gemiddeld lagere levensverwachting (laagopgeleiden, mannen) en gunstig voor degenen met een hogere levensverwachting (hoogopgeleiden, vrouwen). Een deelnemer met een lage levensverwachting ontvangt immers gemiddeld korter een pensioenuitkering, hoewel hij of zij dezelfde premie heeft betaald (in procenten van het pensioengevend salaris) als een deelnemer met een hoge levensverwachting.

¹ Voor eerdere studies naar de doorsneesystematiek, zie Boeijen *et al.* (2006), Bonenkamp (2009) en Bovenberg en Boon (2010). De belangrijkste nieuwe elementen in onze studie zijn de systematische splitsing van de oorzaken van herverdeling (tijdswaarde inclusief omslagelement en levensverwachting), de kwantificering van de transitiekosten en het ruimere aanbod van mogelijke alternatieven.

3 Omvang herverdeling

De mate van herverdeling als gevolg van de doorsneesystematiek is bepaald als het netto profijt van deelname aan de pensioenregeling. Het netto profijt is het verschil tussen de ontvangen uitkeringen en de betaalde premies, teruggerekend naar de datum van toetreding tot de regeling. Een negatief netto profijt betekent dat het rendement achterblijft bij dat van de markt. Het netto profijt is bepaald met een model, dat pensioenpremies en -uitkeringen voor huidige en toekomstige generaties berekent.² Het netto profijt van deelname aan de pensioenregeling, uitgesplitst naar geslacht en opleidingsniveau, is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1 Netto profijt pensioenregeling kan vooral bij onvolledige opbouw sterk negatief of positief zijn

	Mannen			Vrouwen		
	Volledige opbouw	Opbouw tot 46 jaar	Opbouw vanaf 46 jaar	Volledige opbouw	Opbouw tot 46 jaar	Opbouw vanaf 46 jaar
Opleidingsniveau						
in % pensioeninkomen						
Laag						
Netto profijt	-18,7	-53,6	8,0	-13,0	-44,7	13,5
- Tijdswaarde	-5,4	-39,1	20,4	-7,1	-38,2	18,9
- Levensverwachting	-13,3	-14,5	-12,4	-5,9	-6,5	-5,4
Laag middelbaar						
Netto profijt	-16,8	-49,9	9,4	-10,1	-37,1	17,9
- Tijdswaarde	-5,7	-38,4	20,1	-10,9	-37,7	16,9
- Levensverwachting	-11,0	-11,4	-10,7	0,8	0,6	1,1
Hoog middelbaar						
Netto profijt	-13,8	-44,3	11,8	-3,9	-31,1	22,7
- Tijdswaarde	-6,7	-37,1	18,8	-9,6	-36,6	16,8
- Levensverwachting	-7,1	-7,2	-7,0	5,7	5,5	5,9
Hoog						
Netto profijt	-3,3	-30,5	19,0	-0,4	-28,2	23,1
- Tijdswaarde	-5,4	-32,6	16,9	-6,2	-34,0	17,4
- Levensverwachting	2,1	2,1	2,1	5,8	5,9	5,7

Het netto profijt van volledige opbouw binnen de pensioenregeling is voor alle sociaaleconomische groepen negatief, als gevolg van de gedeeltelijke omslagfinanciering. Door de vergrijzing loopt dit effect de komende decennia op tot gemiddeld acht procent van het aanvullende pensioeninkomen. Hierbij moet wel worden aangetekend dat dit percentage erg gevoelig is voor vergrijzing, loon- en bevolkingsgroei en de rentestand. Het is mogelijk dit effect te elimineren, maar dit gaat gepaard met overgangskosten, die hieronder worden beschreven.

Bij onvolledige loopbanen leidt de doorsneesystematiek tot forse overdrachten tussen de sociaaleconomische groepen. Een deelnemer die tot halverwege de loopbaan pensioen opbouwt in het doorsneesysteem, ontvangt door het negeren van de tijdswaarde gemiddeld

² Zie Lever, Bonenkamp en Cox (2013) voor een uitgebreid overzicht van deze effecten.

al gauw een derde te weinig pensioen gegeven de ingelegde premies (zie tabel 1). Een deelnemer die juist in de tweede helft van de loopbaan pensioen opbouwt, ontvangt gemiddeld een subsidie op de ingelegde premies van bijna twintig procent.

De omvang van de herverdeling van deelnemers met een lagere levensverwachting naar deelnemers met een hogere levensverwachting is gevoelig voor de samenstelling van de groep deelnemers. Uitgaande van een deelnemersbestand dat representatief is voor de Nederlandse beroepsbevolking, ontvangen laagopgeleide mannen vanwege dit levensverwachtingseffect ruim dertien procent te weinig pensioeninkomen gegeven de omvang van de ingelegde premies. Hoogopgeleide vrouwen ontvangen juist bijna zes procent te veel pensioen, zoals te zien is in tabel 1.

Herverdeling van lagere naar hogere sociaaleconomische groepen vloeit overigens niet alleen voort uit de lagere levensverwachting van lagere sociaaleconomische groepen. In een doorsneesysteem werken ook het participatie- en inkomensprofiel nadelig uit voor deelnemers uit de lagere sociaaleconomische groepen. Deze deelnemers betreden de arbeidsmarkt immers gemiddeld genomen vroeger dan hoogopgeleiden en treden ook vroeger weer uit. Daarbij stijgt hun inkomen relatief weinig gedurende de loopbaan. De pensioenopbouw van deze groepen concentreert zich dus aan het begin van de loopbaan en dat is, zoals eerder geconstateerd, ongunstig in een doorsneesysteem.

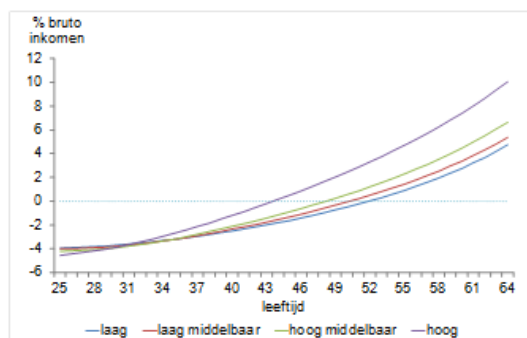
Een relativering is hierbij op zijn plaats. De herverdeling van laag- naar hoogopgeleiden in de aanvullende pensioenen is beperkt vergeleken met de omgekeerde herverdeling van hoog- naar laagopgeleiden in de AOW (Bonenkamp *et al.*, 2013). De AOW (eerste pijler) is voor de meeste mensen de belangrijkste bron van inkomsten na pensionering. In de AOW vindt via de inkomensafhankelijke premie en de inkomensafhankelijke uitkeringen herverdeling plaats van hoge naar lage inkomens, die sterk samenhangen met hoge en lage opleidingsniveaus. Dat neemt niet weg dat de onbedoelde herverdeling in de tweede pijler de herverdelende functie van de eerste pijler deels kan ondermijnen. Wat de herverdeling van mannen naar vrouwen in de aanvullende pensioenen betreft, vindt er overigens enige compensatie plaats via het nabestaandenpensioen, waarin de herverdeling eerder andersom loopt.

4 Arbeidsmarkteffecten

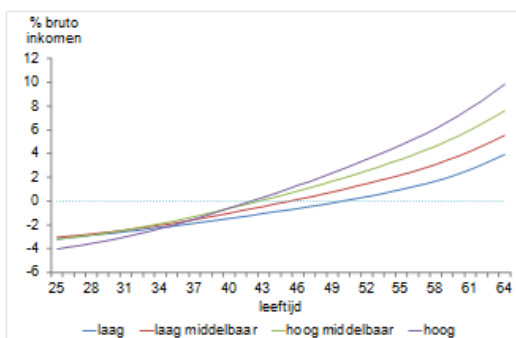
De doorsneepremie, die de pensioenopbouw van oudere werknemers subsidieert en die van jongere werknemers belast, werkt wellicht door in keuzes op de arbeidsmarkt. Een actuariael faire premie zou voor jongeren, afhankelijk van het opleidingsniveau, ongeveer drie tot vier procent van het brutoloon lager liggen en voor ouderen ongeveer drie tot acht procent van het brutoloon hoger (zie figuur 1). Het nadeel van participatie tot aan de pensioenleeftijd in een pensioenregeling met doorsneesystematiek neemt voor laag en middelbaar opgeleide mannen geleidelijk af. Voor hoogopgeleide mannen en vrouwen is toetreding tot een pensioenregeling vooral gunstig vanaf ongeveer 46 jaar.

Figuur 1 Actuarieel faire premie is voor jongeren lager en voor ouderen hoger dan doorsneepremie

Mannen



Vrouwen



De doorsneesystematiek stimuleert de werkgelegenheid van ouderen en remt die van jongeren. De actuarieel gezien lage pensioenpremie in relatie tot de pensioenopbouw leidt voor ouderen tot relatief lage loonkosten en/of hoge nettolonen. Evenzo leidt de actuarieel gezien hoge pensioenpremie voor jongeren tot relatief hoge loonkosten en/of lage nettolonen. Of de effecten vooral in de loonkosten of brutolonen neerslaan is afhankelijk van de verdeling van de pensioenpremie over werkgevers en werknemers en van de mate van afwenteling. Het is denkbaar dat een actuarieel gezien hoge (lage) werkgeverspremie voor jongeren (ouderen) deels wordt gecompenseerd door een lager (hoger) brutoloon.

Daarnaast kan de doorsneesystematiek van invloed zijn op de keuze om van werknemer zelfstandige te worden, of andersom. Werknemers zijn veelal verplicht om deel te nemen aan een pensioenregeling met een doorsneesystematiek, terwijl zelfstandigen veelal in eigen beheer een pensioen opbouwen, zonder doorsneesystematiek.

Het netto profijt van deelname aan een pensioenregeling met doorsneesystematiek gedurende de resterende loopbaan is weergegeven in figuur 2. Hieruit blijkt dat toetreding tot een pensioenregeling met de doorsneesystematiek vooral gunstig is rond middelbare leeftijd. Het is theoretisch aannemelijk dat financiële prikkels van invloed zijn op de keuze tussen werknemerschap en zelfstandig ondernemerschap. Toch vinden weinig empirische studies dat verschillen in beloning een significant effect hebben op deze keuze. Dit zou kunnen betekenen dat de keuze tussen werknemerschap en ondernemerschap vooral gedreven wordt door andere factoren. Het gebrek aan empirisch bewijs voor het belang van financiële prikkels kan ook worden veroorzaakt door problemen bij het op vergelijkbare wijze meten van inkomen van werknemers en zelfstandigen.³

Hoewel het vooral in de tweede helft van de loopbaan aantrekkelijk is om als werknemer pensioen op te bouwen, zijn in de tweede helft van de loopbaan meer mensen zelfstandig ondernemer dan in de eerste helft.⁴ Het verlies van het voordeel van de doorsneesystematiek in de tweede helft van de loopbaan is voor deze mensen blijkbaar geen onoverkomelijke belemmering om zelfstandige te worden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat mensen

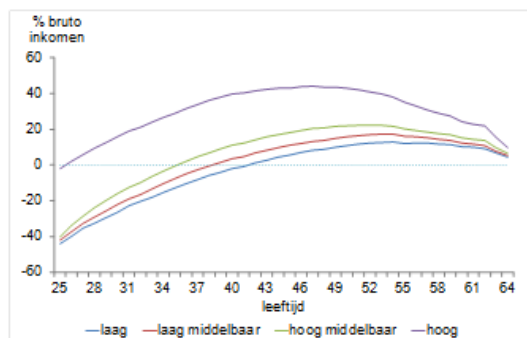
³ Zie Berkhout *et al.* (2011).

⁴ Zie Waaijers en Lever (2013).

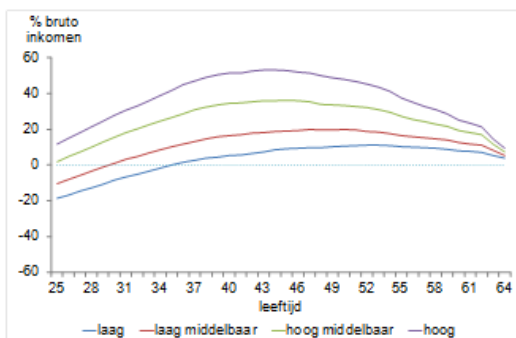
die rond middelbare leeftijd zelfstandige worden, zich niet bewust zijn van de voordelen van de pensioenopbouw als werknemer. Het is evenwel ook denkbaar dat de impliciete subsidie op pensioenopbouw voor oudere werknemers wel effect heeft en dat zonder doorsneesystematiek nog meer mensen zouden kiezen voor zelfstandig ondernemerschap.

Figuur 2 Netto profijt van deelname aan de pensioenregeling tot en met de pensioenleeftijd is bij toetreding vanaf 25 jaar veelal negatief, vanaf middelbare leeftijd veelal positief

Mannen



Vrouwen



De conclusie is dat de doorsneesystematiek waarschijnlijk gunstig is voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. De systematiek is mogelijk ongunstig voor de arbeidsmarktpositie van jongeren en ontmoedigt mogelijk de keuze voor zelfstandig ondernemerschap in de tweede helft van de loopbaan, maar hiervoor is geen hard bewijs.

5 Mogelijke alternatieven

Wat zijn mogelijke alternatieven voor het huidige systeem? De herverdeling in het doorsneesysteem is de laatste jaren toegenomen, doordat werknemers minder vaak gedurende hun volledige loopbaan pensioen opbouwen op basis van een doorsneepremie. Ook heeft de opbouw van een pensioenfonds een grotere diversiteit aan deelnemers dan vroeger. Herverdeling wegens de verschillen in de tijds waarde van de premie-inleg (zie tabel 1) kunnen worden voorkomen door de combinatie van een doorsneepremie en -opbouw te vervangen. In deze alternatieven is het mogelijk de overdrachten tussen jongeren en ouderen, en de herverdeling tussen deelnemers met afwijkende carrière- en inkomenspaden te elimineren. Herverdeling wegens verschillen in levensverwachting blijft echter ook bij deze alternatieven bestaan.

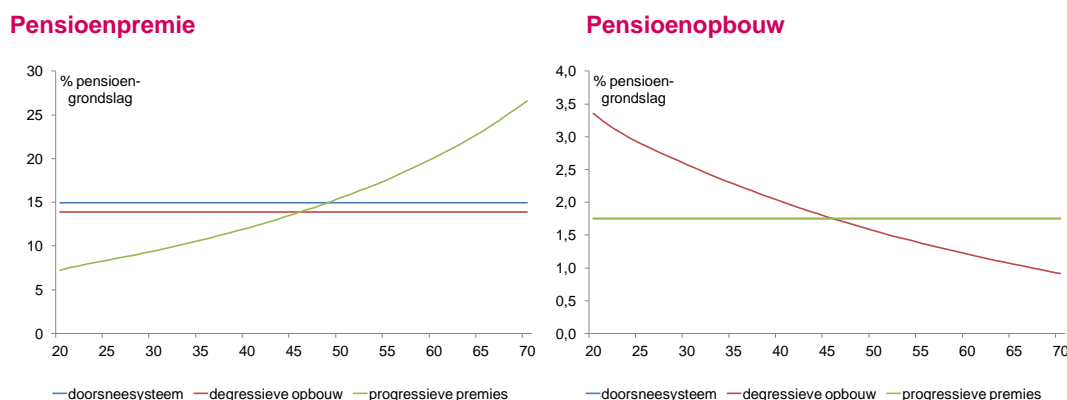
Er zijn vier soorten alternatieven. Ten eerste een combinatie van doorsneeopbouw met een premie die toeneemt met de leeftijd van de deelnemer (progressieve premies; zie de groene lijn in figuur 3, links). Een tweede alternatief is de combinatie van doorsneepremie met een leeftijdspecifiek opbouwpercentage dat daalt naarmate de deelnemer ouder wordt (degressieve opbouw; zie de rode lijn in figuur 3, rechts).

Een derde alternatief is om de jaarlijkse aanpassing van pensioenrechten gelijk te stellen aan het verwachte rendement ('rendementindexatie'). De koppeling aan het verwachte

rendement zou in de plaats komen van de veelal bestaande koppeling aan lonen of prijzen. Deze variant komt in wezen neer op degressieve opbouw. Om de premielast bij een hogere jaarlijkse indexatie niet te doen stijgen, kan de maatregel gecombineerd worden met een lager opbouwpercentage. Deze opbouwmethodiek wordt momenteel al gehanteerd in een aantal beroepspensioenregelingen (onder meer voor fysiotherapeuten, huisartsen en medisch specialisten).

Het vierde alternatief ligt buiten de kaders van het collectieve pensioencontract. Het is de overgang op individuele rekeningen, waarbij de deelnemer jaarlijks het behaalde rendement op zijn beleggingen ontvangt.

Figuur 3 Mogelijke alternatieven: progressieve premies bij uniforme opbouw of uniforme premies bij degressieve opbouw



Een overgang van een doorsneesysteem naar een van deze alternatieven elimineert zowel de herverdeling in de pensioenopbouw, als de mogelijke verstoring van de arbeidsmarkt. De overgang kent echter ook andere effecten. Zo verschuift bij degressieve opbouw en rendementindexatie het zwaartepunt van de pensioenopbouw naar voren, waardoor de opbouw gevoeliger wordt voor inflatierisico's en de arbeidsparticipatie van de werknemer vroeg in de carrière. Dit kan gunstig zijn voor mensen die vroeg beginnen met werken. Het kan echter ook ongunstig zijn, indien op jonge leeftijd weinig of geen pensioen wordt opgebouwd, bijvoorbeeld wegens studie of een flexibele arbeidsrelatie.

Progressieve premies leiden tot hogere premiekosten voor de werkgever bij oudere werknemers, wat nadelig kan zijn voor de arbeidsmarktpositie van ouderen. Jongere werknemers betalen bij progressieve premies juist lagere (werknemers)premies. Waarschijnlijk sluit dit beter aan bij het inkomen en het bestedingspatroon van jongeren. Bij omzetting van doorsneepremies in progressieve premies valt de solidariteit tussen werkgevers in dezelfde bedrijfstak weg: werkgevers met een jonger werknemersbestand gaan dan gemiddeld een lagere premie betalen dan werkgevers met een ouder werknemersbestand.

Bij een eventuele overgang op individuele rekeningen vervalt de mogelijkheid tot intergenerationale risicodeling. Intergenerationale risicodeling stelt pensioenregelingen in

staat om schokken uit te smeren over een langere periode en over meerdere generaties deelnemers.

Herverdeling binnen pensioenregelingen door verschillen in levensverwachting tussen deelnemers van een pensioenregeling lijkt maatschappelijk minder als een probleem te worden gezien. Mogelijke alternatieven, zoals verschillende premies voor mensen met een gezonde of ongezonde levensstijl, zouden deze herverdeling kunnen beperken, maar zijn veelal lastig uitvoerbaar. Verschillende premies voor bijvoorbeeld mannen en vrouwen zijn juridisch mogelijk in strijd met de wet gelijke behandeling. Een alternatief zou zijn om gebruik te maken van indirecte maatregelen, gebaseerd op de positieve samenhang tussen levensverwachting en inkomen. Hierbij valt te denken aan het aftoppen van fiscaal gefacilieerde pensioenopbouw, zoals het kabinet recent heeft voorgesteld, of het hanteren van hogere premies voor pensioenopbouw over hoge inkomens.

6 Overgangsproblematiek

Welk alternatief ook wordt gekozen, in alle gevallen is sprake van overgangsproblematiek. Het afschaffen van de doorsneesystematiek is nadelig voor deelnemers die al een deel van hun pensioen onder deze systematiek hebben opgebouwd. Immers, deze mensen hebben de lasten van de doorsneesystematiek al ondervonden (lage opbouw gegeven de ingelegde premie aan het begin van de loopbaan), maar profiteren niet meer van de baten (hoge opbouw gegeven de ingelegde premie aan het einde van de loopbaan). Het verlies van deze impliciete pensioenrechten vertegenwoordigt een waarde van bijna honderd miljard euro. Dit komt overeen met circa negen procent van het totale aanvullende pensioenvermogen. Dit blijkt uit een vergelijking van de pensioenrechten die overblijven met en zonder afschaffing van de doorsneesystematiek.

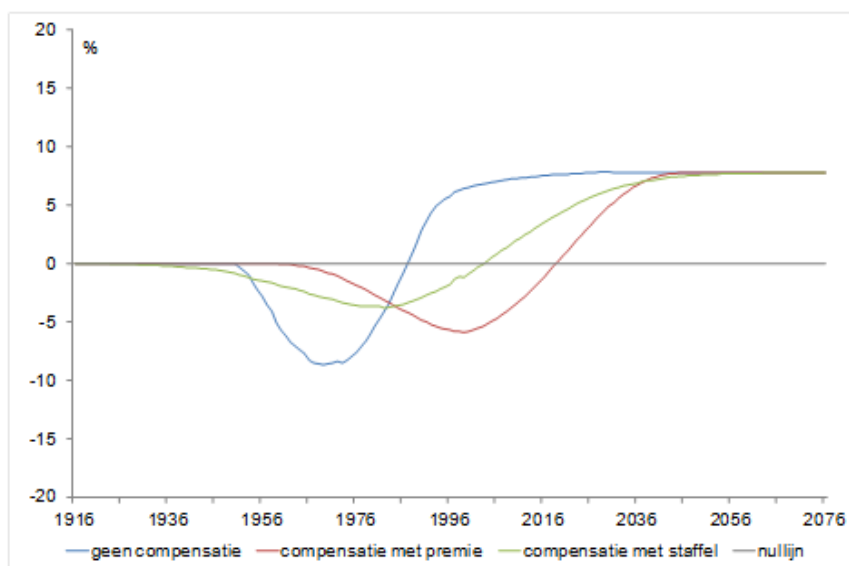
Het verlies van impliciete rechten is gevoelig voor de hoogte van de rente en de bevolkingsopbouw van het pensioenfonds (zie tabel 2). Bij een lage marktrente is het verschil met het rendement op het omslagement in de doorsneesystematiek minder groot, waardoor de impliciete rechten in omvang kleiner zijn. Voor een pensioenfonds met een oud ('grijs') deelnemersbestand zijn de impliciete rechten ook relatief laag, omdat veel werknemers al in de tweede helft van hun loopbaan zitten of al gepensioneerd zijn. Zij hebben dus al een groot deel van hun impliciete rechten verzilverd. Voor een jong ('groen') pensioenfonds geldt uiteraard het omgekeerde. De overgangsproblematiek is het grootst voor werknemers rond 46 jaar.

Tabel 2 **Omvang impliciete pensioenrechten doorsneesystematiek**

	In mld euro's	% Pensioenvermogen
Basisscenario	97	9
1%-punt lager disconto	81	6
Grijs fonds	-	3
Groen fonds	-	20

Een pensioenregeling is in marktwaarde een *zero-sum game*: een voordeel voor de ene generatie is een nadeel voor een andere generatie. Afschaffing van de doorsneesystematiek stelt alle huidige en toekomstige deelnemers in staat een hoger rendement op hun pensioenpremie te genereren vanwege het wegvallen van het omslagelement. Dit voordeel voor toekomstige generaties loopt uiteindelijk op tot circa acht procent van het aanvullende pensioeninkomen (zie de blauwe lijn in figuur 4). Bij overstap op degressieve opbouw staat hier direct de afschrijving van de impliciete pensioenrechten tegenover. Dit slaat noodzakelijkerwijs neer bij de huidige actieve deelnemers die (een deel van) de gesubsidieerde pensioenopbouw mislopen. Zonder compenserende maatregelen kunnen huidige deelnemers in de leeftijd tussen de dertig en zestig jaar al gauw tot ongeveer tien procent minder aanvullend pensioen tegemoet zien. Figuur 4 illustreert deze generatie-effecten, uitgedrukt in procenten van het aanvullend pensioeninkomen.

Figuur 4 Overstap op degressieve opbouw is nadelig voor bestaande deelnemers, maar gunstig voor toekomstige deelnemers (generatie-effecten naar geboortear in procenten van aanvullend pensioeninkomen)



Via aanvullende maatregelen kan een deel van de transitielast voor de huidige werknemers verschoven worden naar gepensioneerden, of naar toekomstige werknemers. Als de opbouw van rechten voor de huidige werknemers uniform blijft, zoals onder de doorsneesystematiek, en de meerkosten ten opzichte van degressieve opbouw worden betaald uit de premie, dan drukken de transitielasten zwaarder op de huidige jongere generaties. Zij worden nog lange tijd geconfronteerd met extra premieopslagen (de rode lijn). Een nog gelijkmatigere verdeling kan worden bewerkstelligd door deze transitielast via indexatiekortingen uit te smeren (de groene lijn). De transitielast komt dan ook voor een deel te liggen bij de reeds gepensioneerde deelnemers. Het is echter de vraag of een decennialange premieverhoging of indexatiekorting realistisch is.

Afgezien van een eventueel verlies aan toekomstige pensioenopbouw bij overstap op een alternatieve financieringsystematiek, wordt die opbouw de komende jaren sowieso belast met de kosten om de buffers van de pensioenfondsen aan te vullen. Het effect van de

indexatiekortingen in het verlies aan pensioeninkomen is bij fondsen met een nominale dekkingsgraad rond 110% groter dan het effect van de overgang op degressieve opbouw. Het verlies voor de verschillende generaties vanwege indexatiekortingen in combinatie met de overgang naar degressieve opbouw kan oplopen tot maximaal ongeveer 25 procent van het aanvullende pensioeninkomen. Deze cumulatie van effecten kan voor deelnemers pijnlijk zijn. Afschaffing van de doorsneesystematiek zou voor deelnemers minder pijnlijk zijn in een situatie met grote financiële buffers bij pensioenfondsen.

7 Conclusie

In het licht van de toegenomen arbeidsmobiliteit en een grotere diversiteit aan deelnemers is het wenselijk om de pensioenopbouw voor elke leeftijd (meer) in evenwicht te brengen met de pensioenpremie. De transitielast van een dergelijke overgang zou echter bovenop de kosten komen (in de vorm van premieverhogingen, of indexatiekortingen) die deelnemers nu en in de nabije toekomst ondervinden om de financiële situatie van de pensioenfondsen te verbeteren. Het is zodoende de vraag of een meer fundamentele overstap op een alternatief systeem op dit moment opportuun is. Tegelijkertijd leiden deze omstandigheden er mogelijk toe dat deelnemers juist nu kritischer kijken naar wat hun pensioenregeling hun oplevert.

Een mogelijke afschaffing van de doorsneesystematiek zou onderdeel moeten zijn van de bredere discussie over de houdbaarheid van het pensioenstelsel. Een eventuele aanpassing van het pensioencontract, waarin de indexatie hoger of minder onzeker wordt, zou op de kortere termijn de pensioenopbouw iets meer actuariael evenwichtig maken. De discussie over een meer fundamentele aanpassing blijft echter nodig. Deze CPB Policy Brief bespreekt de voor- en nadelen van de doorsneesystematiek en vier alternatieven. Natuurlijk verlangt iedere verandering een keus van politiek en andere belanghebbenden.

Referenties

Berkhout, P., J. Hartog en M. Van Praag, 2011, It's the opportunity cost, stupid! How self-employment responds to financial incentives of return, risk and skew, Tinbergen Institute Discussion Paper 165/3, Tinbergen Instituut, Amsterdam.

Boeijen, D., C. Jansen, C.E. Kortleve en J.H. Tamerus, 2006, Leeftijdsolidariteit in de doorsneepremie, in: O. Steenbeek en S. van der Lecq (eds), *Kosten en baten van collectieve pensioensystemen*, Kluwer, 147-165.

Bonenkamp, J., 2009, Measuring lifetime redistribution in Dutch occupational pensions, *De Economist*, vol. 157(1): 49-77.

Bonenkamp, J., J. Mackenbach, W. Nusselder en H. ter Rele, 2013, Herverdeling door pensioenregelingen, Netspar Design paper 16, 2013.

Bovenberg, L., en B. Boon, 2010, Now is the time: overstap naar degressieve pensioenopbouw nu wenselijk en mogelijk, Netspar NEA Paper 36.

Commissie Goudswaard, 2010, Een sterke tweede pijler: naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen.

Lever, M.H.C., J.P.M. Bonenkamp en R. Cox, 2013, Voor- en nadelen van de doorsneesystematiek, CPB Notitie, CPB, Den Haag, www.cpb.nl.

Waijers, R.M., en M.H.C. Lever, 2013, Inkomen en netto profijt van sociale zekerheid gedurende de levensloop, CPB Achtergronddocument, www.cpb.nl.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

Januari 2014 | ISBN 978-90-5833-626-2