

Afschaffen doorsneesystematiek wenselijk maar kostbaar

De doorsneesystematiek in de aanvullende pensioenen leidt in sommige gevallen tot een aanzienlijke herverdeling tussen deelnemers. Dit past niet meer bij een moderne arbeidsmarkt die steeds mobieler wordt en een toenemende diversiteit aan werknemers kent. Afschaffen is niettemin kostbaar en vergt een lange transitieperiode indien bestaande generaties worden gecompenseerd.

JAN BONENKAMP
Wetenschappelijk
medewerker bij het
Centraal Planbureau

RYANNE COX
Wetenschappelijk
medewerker bij het
Centraal Planbureau

MARCEL LEVER
Programmaleider
macro-analyse
bij het Centraal
Planbureau

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. Hiermee geven collectieve regelingen blijk van solidariteit tussen de verschillende deelnemers: er wordt geen onderscheid gemaakt in pensioenpremie en -opbouw naar individuele kenmerken van de deelnemers, zoals leeftijd, levensverwachting of carrièrepatroon. Het gebruik van de doorsneesystematiek stamt veelal uit de tijd dat pensioenregelingen zijn vastgesteld, in de jaren vijftig van de vorige eeuw. Door de pensioenopbouw voor ouderen te subsidiëren, waren zij in staat om 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.

Solidariteit tussen deelnemers aan een pensioenregeling maakt het mogelijk om wederkerige risico's te delen, zoals het langlevensrisico of financiële risico's. Indien een pensioenregeling deelnemers met sterk uiteenlopende kenmerken heeft dan kan solidariteit er echter ook toe leiden dat er, onbedoeld, structureel wordt herverdeeld tussen deelnemers. Er is sprake van structurele herverdeling als deelnemers al bij voorbaat (kunnen) weten dat de regeling naar verwachting voor hen gunstig of juist ongunstig zal uitpakken.

OORZAKEN HERVERDELING

Structurele herverdeling tussen deelnemers aan pensioenregelingen met een doorsneesystematiek wordt in de eerste plaats veroorzaakt doordat op individueel niveau geen rekening wordt gehouden met de tijds waarde van de premie-inleg. Dit wil zeggen dat de premie van een jonge deelnemer in het doorsneesysteem dezelfde pensioenopbouw geeft als de inleg van een oudere deelnemer, hoewel de inleg van de jongere langer kan renderen. Een jongere betaalt dus te veel premie voor de opbouw die daartegenover staat, een oudere te weinig (Verbon, 2011).

Jongeren betalen dus 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. 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 tijdens 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 gedurende 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, en in de tweede helft van de loopbaan gunstig.

De tweede bron van structurele 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 zal immers gemiddeld korter een pensioenuitkering ontvangen, hoewel hij of zij dezelfde premie heeft betaald (in procent van het pensioengevend salaris) als een deelnemer met een hoge levensverwachting.

INSTITUTIONELE HOUDBAARHEID ONDER DRUK

De afgelopen jaren hebben zich enkele ontwikkelingen voorgedaan waardoor met name de subsidiëring van ouderen door jongeren vanwege het doorsneesysteem minder vanzelfsprekend is geworden. Zo legt de toenemende vergrijzing de financieringslast van subsidies aan ouderen bij een steeds kleinere groep jongere werknemers neer. Daarnaast wordt de arbeidsmarkt tegenwoordig gekenmerkt door een veelvoud aan carrièrepatronen – veel werknemers werken gedurende een periode in deeltijd of onderbreken hun carrière voor zorg voor kinderen – waardoor waardeoverdrachten vanwege het doorsneesysteem gemiddeld groter worden. Ook door de toename van het aantal 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 (Goudswaard *et al.*, 2010).

OMVANG HERVERDELING

De mate van herverdeling die verband houdt met de doorsneesystematiek is bepaald met een model dat pensioenpremies en -uitkeringen voor huidige en toekomstige generaties berekent. Het Centraal Planbureau geeft een uitgebreid overzicht van deze effecten (Lever *et al.*, 2013). Het netto-profijt van deelname aan de pensioenregeling is het verschil tussen de ontvangen uitkeringen en de betaalde premies, teruggerekend naar de datum van toetreding tot de regeling. Het netto-profijt van deelname aan de pensioenregeling, uitgesplitst naar geslacht en opleidingsniveau, is weergegeven in tabel 1 en heeft betrekking op een nieuwe toetredende die nog geen verleden heeft opgebouwd in het fonds.

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

Onvolledige loopbanen leiden tot forse overdrachten tussen de sociaaleconomische groepen. Een deelnemer die

tot halverwege de loopbaan pensioen opbouwt in het doorsneesysteem, ontvangt gemiddeld al gauw een derde te weinig pensioen gegeven de ingelegde premies. Een deelnemer die juist in de tweede helft van de loopbaan pensioen opbouwt in het doorsneesysteem, 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 verschilt sterk per deelnemersgroep. Als uitgegaan wordt 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, echter, ontvangen juist bijna zes procent te veel pensioeninkomen in relatie tot de ingelegde premies.

De herverdeling van laag- naar hoogopgeleiden in de aanvullende pensioenen is overigens beperkt vergeleken met de (omgekeerde) herverdeling van hoog- naar laagopgeleiden in de AOW (Bonenkamp *et al.*, 2013). 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 bovendien enige compensatie plaats via het nabestaandenpensioen, waarin de herverdeling eerder andersom loopt.

ALTERNATIEVEN

Doordat werknemers minder vaak gedurende een volledige loopbaan pensioen opbouwen op basis van een doorsnee premie en -opbouw, en een gemiddeld pensioenfonds een grotere diversiteit aan deelnemers heeft dan vroeger, is de herverdeling in het doorsneesysteem gemiddeld groter geworden. De maatschappelijke discussie concentreert zich daarbij vooral op de overdrachten tussen jongeren en ouderen. Deze her-

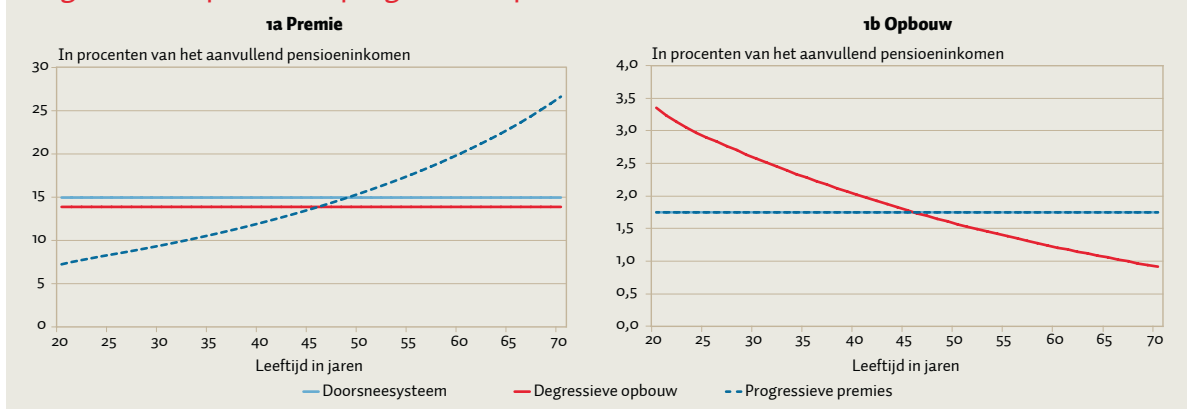
Netto-profijt bij volledige en onderbroken opbouw, als percentage van het aanvullend pensioeninkomen TABEL 1

Opleidingsniveau	Mannen			Vrouwen		
	volledige opbouw	opbouw tot 46 jaar	opbouw vanaf 46 jaar	volledige opbouw	opbouw tot 46 jaar	opbouw vanaf 46 jaar
Laag						
Netto-profijt	-18,7	-53,6	8,0	-13,0	-44,7	13,5
- Tijds waarde	-5,4	-39,1	20,4	-7,1	-38,2	18,9
- Levensverw.	-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
- Tijds waarde	-5,7	-38,4	20,1	-10,9	-37,7	16,9
- Levensverw.	-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
- Tijds waarde	-6,7	-37,1	18,8	-9,6	-36,6	16,8
- Levensverw.	-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
- Tijds waarde	-5,4	-32,6	16,9	-6,2	-34,0	17,4
- Levensverw.	2,1	2,1	2,1	5,8	5,9	5,7

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Premie- en opbouwpercentages naar leeftijd in de doorsneesystematiek, degressieve opbouw en progressieve premies

FIGUUR 1



verdeling speelt niet meer wanneer de premie-inleg voor elke leeftijd in evenwicht is met de waarde van de verkregen pensioenaanspraak.

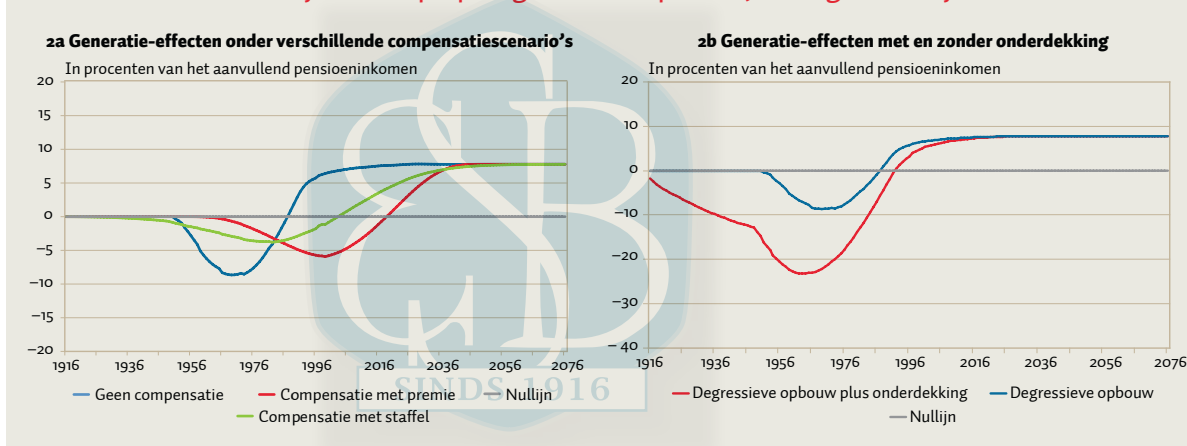
Waardeoverdrachten wegens de tijdswaarde van de premie-inleg kunnen worden voorkomen door de combinatie van een doorsneepremie en -opbouw te vervangen door een sterkere koppeling tussen premie-inleg en latere pensioenuitkeringen. Een manier om dat te bewerkstelligen is om vast te houden aan de doorsneepremie, maar de doorsneepopbouw te vervuilen voor een leeftijdspecifiek opbouwpercentage dat daalt naarmate de deelnemer ouder wordt (degressieve opbouw; de rode, ondoorbroken lijn in figuur 1b). Een andere mogelijkheid is om juist de doorsneepopbouw te behouden en de premie te laten toenemen met de leeftijd van de deelnemer (progressieve premies; zie de blauwe stippellijn in figuur 1a). Een sterkere actuariële link tussen premie en uitkeringen kan ook binnen het huidige systeem van doorsneepremie en -opbouw worden bereikt door meer gewicht te geven aan de indexatie. In het vergaande geval dat de indexatie gekoppeld wordt aan het verwachte rendement (rendementindexatie), komt deze variant in wezen neer op degressieve opbouw. Om de premielast niet te doen stijgen, kan een dergelijke maatregel gecombineerd worden met een lager opbouwpercentage. Deze opbouwmethodiek wordt momenteel al in een aantal

beroepspensioenregelingen gehanteerd. Buiten de kaders van het collectieve contract kan worden gedacht aan individuele regelingen. In al deze alternatieven is het mogelijk de overdrachten tussen jongeren en ouderen, en herverdeling tussen deelnemers met afwijkende carrière- en inkomenspaden te elimineren. Herverdeling wegens verschillen in levensverwachting blijft echter ook in deze alternatieven bestaan.

Een overgang van een doorsneesysteem naar een van deze alternatieven elimineert overdrachten in de pensioenopbouw, maar zal ook andere effecten met zich meebrengen. 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. Progressieve premies leiden tot hogere premiekosten voor de werkgever bij oudere werknemers, wat mogelijk nadelig kan zijn voor de arbeidsmarktpositie van ouderen. Jongere werknemers betalen bij progressieve premies juist lagere premies. Waarschijnlijk sluit dit beter aan bij het inkomen en het bestedingspatroon van jongeren. Wanneer de doorsneepremie wordt omgezet naar een stelsel van progressieve premies, valt daarnaast 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

Generatie-effecten bij overstap op degressieve opbouw, naar geboortear

FIGUUR 2



De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

werknemersbestand. Bij een eventuele overgang op individuele regelingen vervalt de mogelijkheid tot intergenerationele risicodeling. Intergenerationele 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 om deze herverdeling te beperken zijn denkbaar, maar zijn veelal lastig uitvoerbaar vanwege praktische en juridische belemmeringen.

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 volledig 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, wat overeenkomt met circa negen procent van het totale aanvullende pensioenvermogen.

Een pensioenregeling is een *zero-sum game*: een voordeel voor de ene generatie is een nadeel voor een andere generatie. Figuur 2a illustreert de generatie-effecten van een overstap van doorsneeropbouw op degressieve opbouw. De generatie-effecten zijn hierbij gedefinieerd als de mutatie in het netto-profit als gevolg van de overgang naar degressieve opbouw, uitgedrukt in procent van het aanvullend pensioeninkomen in de uitgangssituatie (van de doorsneesystematiek). Een transitie naar degressieve opbouw stelt alle huidige en toekomstige deelnemers in staat een hoger rendement op hun pensioenpremie te genereren vanwege het wegvallen van het omslagelement. Dit geldt uiteraard ook bij een overstap op progressieve premies of rendementindexatie. Dit voordeel voor toekomstige generaties loopt uiteindelijk op tot circa acht procent van het aanvullende pensioeninkomen (blauwe lijn). Bij overstap op degressieve opbouw staat hier echter direct de afschrijving van de impliciete pensioenrechten tegenover, die noodzakelijkerwijs neerslaat bij de huidige actieve deelnemers die (een deel van) de gesubsidieerde pensioenopbouw mislopen. Zonder compenserende maatregelen kunnen huidige deelnemers van tussen de dertig en zestig jaar al gauw tot ongeveer tien procent minder aanvullend pensioen tegemoet zien.

Het is de vraag of een dergelijke transitielast volledig bij de huidige deelnemers gelegd moet worden of dat er (enige vorm van) compensatie verschaft moet worden. Hoe een eventuele transitielast moet worden verdeeld, is een politieke afweging. Als de oorspronkelijke – onder de doorsneesystematiek – nog te behalen pensioenopbouw van bestaande generaties wordt gerespecteerd en deze compensatie wordt betaald uit de premie, dan drukken de transitielasten zwaarder op de huidige jongere generaties die nog lange tijd zullen worden geconfronteerd met extra premieopslagen (rode lijn). Een nog gelijkmatigere verdeling kan worden bewerkstelligd door deze transitielast via indexatiekortingen uit te smeren (groene lijn). De transitielast komt dan ook voor een deel te liggen bij de reeds gepensioneerde deelnemers.

BREDER PERSPECTIEF

Afgezien van een eventueel verlies aan toekomstige pensioenopbouw bij overstap op een alternatieve financieringsystematiek, zal die opbouw de komende jaren sowieso worden belast met de kosten om de buffers aan te vullen. Figuur 2b geeft een decompositie van de generatie-effecten in het verlies aan pensioenopbouw door afschaffing van de doorsneesystematiek (blauwe lijn), gecombineerd met het extra verlies door herstel van de buffer (rode lijn). Hierbij is aangenomen dat de doorsneesystematiek wordt vervangen door degressieve opbouw en dat bestaande generaties niet worden gecompenseerd. Het pensioenfonds heeft initieel een reële dekkingsgraad (dus inclusief de kosten van indexatie) van tachtig procent (dat is in nominale termen ongeveer 110 procent) en met behulp van korten op indexatie herstelt het fonds zich geleidelijk aan weer tot honderd procent reële dekking. Het effect van de indexatiekortingen in het verlies aan pensioeninkomen is voor alle generaties 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 loopt maximaal op tot ongeveer 25 procent van het aanvullende pensioeninkomen. Deze cumulatie van effecten kan voor deelnemers pijnlijk zijn.

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, dan wel indexatiekortingen) die deelnemers nu en in de nabije toekomst ondervinden om de financiële situatie van de pensioenfonds te verbeteren. Het is daarom 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. Daar komt bij dat een mogelijke overstap niet los kan worden gezien van andere discussies over de houdbaarheid van het pensioenstelsel. Een eventuele overstap op een nieuw pensioencontract, waarin de indexatie hoger of minder onzeker wordt, biedt op de kortere termijn alvast een mogelijkheid om een meer actuair evenwichtige pensioenopbouw vorm te geven.

LITERATUUR

- Bonenkamp, J., J. Mackenbach, W. Nusselder en H. ter Rele (2013) Herverdeling door pensioenregelingen. *Netspar Design paper*, 16.
- Lever, M., J. Bonenkamp en R. Cox (2013) *Voor- en nadelen van de doorsneesystematiek*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Goudswaard, K., R. Beetsma, T. Nijman en P. Schnabel (2010) *Een sterke tweede pijler, naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*. Rapport van de Commissie Toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Verbon, H. (2011) (On)gewenste herverdeling en het pensioenakkoord. *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 43(2), 58–68.