

Naar een dynamisch pensioen

In de domeinen werk, zorg en wonen spelen grote uitdagingen die van betekenis zijn voor de kwaliteit van van leven van ouderen. Het pensioendomein kan een bijdrage leveren aan een betere benutting van menselijk kapitaal en aan de beschikbaarheid en betaalbaarheid van goede zorg- en woonvoorzieningen voor ouderen.

Het nieuwe pensioenakkoord (juni 2011) behelst enkele grote uitdagingen voor de toekomstbestendigheid van het Nederlandse pensioenstelsel. Het akkoord concentreert zich met name op hoe het stelsel moet omgaan met de stijgende levensverwachting en onzekere financiële rendementen. Voor een goed pensioen is echter meer nodig. Ten eerste is een betere benutting van menselijk kapitaal essentieel. Ten tweede zijn oplossingen nodig voor het dreigend tekort aan zorgverleners en de steeds verder stijgende kosten van zorg voor in het bijzonder ouderen. Ten derde moet de woningmarkt zich voorbereiden op een sterke groei van het aantal ouderen. In alle drie domeinen – werk, zorg en wonen – kan het pensioenstelsel een bijdrage leveren (Bovenberg *et al.*, 2011). Dat vraagt om een nieuwe benadering van het begrip “pensioen”.

Pensioen en menselijk kapitaal

Langer doorwerken is nodig om de pensioenen betaalbaar te houden. De arbeidsmarkt voor 55-plussers kenmerkt zich nog steeds door lage arbeidsparticipatie, lage baanmobiliteit en lange werkloosheidsduren (Euwals *et al.*, 2009). De arbeidsparticipatie van ouderen steeg de afgelopen jaren weliswaar, maar slechts één op de vijf werknemers die met pensioen gingen heeft tot het 65e levensjaar doorgewerkt (Otten *et al.*, 2011). Het pensioenstelsel kan een bijdrage leveren aan een beter functionerende arbeidsmarkt voor ouderen als deelnemers een begrensd deel van hun pensioenvermogen mogen investeren in hun eigen inzetbaarheid. Het voorbeeld in kader 1 laat zien dat een investering in inzetbaarheid vanuit het pensioenvermogen gunstig kan zijn voor de uiteindelijke pensioenuitkering; langer doorwerken leidt tot een hogere pensioenopbouw. Het menselijk kapitaal is de drijvende kracht achter pensioenopbouw.

Een dynamischer benadering van pensioen houdt in dat sociale partners en overheid de individuele werknemers toestaan om een beperkt, afgebakend gedeelte van hun opgebouwde pensioenvermogen naar eigen inzicht te besteden aan specifieke

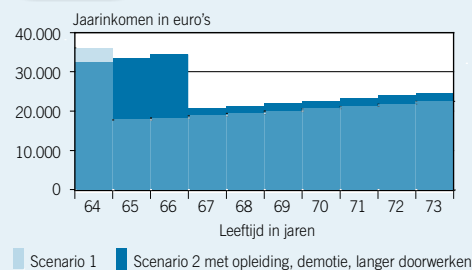
doelen, zoals om- en bijscholing of zorgverlof voor kinderen of ouders. Men kan daarbij denken aan het werkbudget zoals gepropageerd door de commissie-Bakker (Commissie Arbeidsparticipatie, 2008). De pensioensector kan, naast het beheren van dit budget, de taak op zich nemen om de deelnemers voor te lichten over het gebruik van het budget. Het flexibel te besteden budget komt nadrukkelijk niet in de plaats van bestaande opleidingsbudgetten, maar is een aanvullende maatregel om oudere werknemers meer regie en bewegingsvrijheid te geven op de arbeidsmarkt. Ook het faciliteren van demotie door middel van een inkomensaanvulling uit het pensioen-

Kader 1

De effecten van langer doorwerken

Als voorbeeld laat figuur 1 een werknemer zien van 64 jaar die verwacht de huidige functie nog hooguit een jaar te kunnen volhouden (scenario 1). Hij voelt zich echter gezond genoeg om in een lichtere functie nog drie jaar door te werken, dus twee jaar langer dan in de huidige baan (scenario 2). Het salaris van de nieuwe functie ligt tien procent onder het oude salaris. Voor de nieuwe functie is omscholing nodig. Stel dat de opleidingskosten plus de gederfde inkomsten als gevolg van studietijd samen 15.000 euro bedragen en dat de werknemer deze kosten betaalt uit zijn opgebouwde pensioenrecht.

Figuur 1



Bron: Bovenberg *et al.*, 2011.

In scenario 2 ligt het jaarinkomen, afgezien van het eerste jaar, elk jaar boven dat van scenario 1. Als de werknemer op zijn 67e met pensioen gaat, zijn de AOW-uitkering en aanvullend pensioen hoger dan in scenario 1. Het effect van twee jaar langer doorwerken en pensioen opbouwen is aanzienlijk groter dan de 15.000 euro opleidingskosten die hij zelf betaalt uit pensioenopbouw.

SINDS 1916

LANS BOVENBERG

Hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg

WOUTER KOELEWIJN

Innovatiemanager bij PGGM

NIELS KORTLEVE

Innovatiemanager bij PGGM en senior research fellow bij Netspar

vermogen kan bijdragen aan het langer doorwerken en daarmee aan een beter rendement op menselijk kapitaal.

Het zelf kiezen van bestedingsdoelen is een aspect van de dynamische toekomstvoorziening dat goed past in de lijn van het kabinet om te komen tot een vitaliteitsregeling, waarbij mensen met fiscale voordelen kunnen sparen voor zorgtaken, scholing, het opzetten van eigen bedrijf, demotie of deeltijdpensioenen. Om de steeds verder stijgende pensioenleeftijd daadwerkelijk productief te kunnen bereiken, is het van belang dat mensen niet alleen blijven maar ook niet voortijdig opbranden. Een gezonde balans tussen werk en privé is daarvoor essentieel. Een tweede aspect van een dynamische toekomstvoorziening is daarom gelegen in meer flexibiliteit in het tempo waarin men vermogen opbouwt en afbouwt. Deze flexibiliteit kan de financiële ruimte bieden om werk en privé in balans te houden, ook in een vroegere fase van het werkzame leven, als werknemers zorgtaken op zich nemen voor kinderen of zorgbehoevende ouders.

Meer flexibiliteit in het tempo van vermogensopbouw kan ook uitkomst bieden voor zelfstandige ondernemers. De pensioenvoorziening voor zelfstandigen kent haar eigen problematiek (Van der Lecq en Oerlemans, 2009). Zelfstandige ondernemers beschikken niet altijd over voldoende inkomsten om pensioen op te bouwen. Daarom is het wenselijk dat zij op elk moment zelf kunnen bepalen hoeveel premie zij inleggen. Verder zijn zelfstandigen terughoudend om hun geld op een geblokkeerde pensioenrekening te zetten. Ze houden er namelijk rekening mee dat ze de liquide middelen wellicht al op korte termijn nodig hebben, bijvoorbeeld als men minder opdrachten heeft (SER, 2010). Zeker ook voor zelfstandigen lijkt meer dynamiek tussen opbouw en uitkering daarom wenselijk.

Pensioen en zorg

Een belangrijk aspect van de kwaliteit van leven op de oude dag is de beschikbaarheid van goede, betaalbare zorg. Zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid van toekomstige zorg staat onder druk (CPB, 2010). Allereerst is er het dreigende personeelstekort in de zorg (Zorginnovatieplatform, 2009). Investerings in de zorg, zoals (technologische) innovatie, kunnen de arbeidsproductiviteit verhogen en daarmee het arbeidsmarkttekort beperken. De pensioensector kan hieraan bijdragen in de rol van investeerder.

Maar ook het verder dynamiseren van het pensioen tijdens de opbouwfase kan een bijdrage leveren om tekorten op de arbeidsmarkt in de zorg te voorkomen, omdat financiële flexibiliteit het verlenen van mantelzorg kan faciliteren. Met het toenemen van de zorgvraag en het schaarser worden van professionele zorgverleners wordt het belang van mantelzorgers

Een dynamischer pensioen kan mantelzorgers de financiële ruimte bieden om tijdelijk minder te werken

en vrijwilligers in de toekomst groter (Zorginnovatieplatform, 2009; Nationale Zorgbarometer, 2010). Tegelijkertijd denkt twee derde van de Nederlanders dat het leveren van mantelzorg steeds moeilijker te combineren wordt met een baan en gezin (Nationale Zorgbarometer, 2010). Ook het SCP signaleert deze spanning tussen werk en mantelzorg (Sadiraj *et al.*, 2009). Een dynamischer pensioen kan mantelzorgers de financiële ruimte bieden om tijdelijk minder te werken. In een dynamisch pensioen kunnen werknemers een gedeelte van hun toekomstvoorziening aanwenden voor zorgverlof.

Verder stijgen de zorgkosten onverminderd door (CPB, 2010; De Kam, 2009). Minister de Jager bestempelde de stijgende zorgkosten zelfs als het grootste financiële probleem voor de Nederlandse overheid. De vraag is in hoeverre de huidige financieringswijze – een omslagstelsel met een groot beroep op intergenerationele solidariteit – een verdere kostenstijging verdraagt. Sparen voor zorg wordt daarmee een serieus te overwegen alternatief (Brouwer *et al.*, 2011), en is met name geschikt voor zorgkosten die met een grote waarschijnlijkheid zullen optreden aan het einde van het leven. Voor deze kosten heeft men voldoende tijd om vermogen op te bouwen.

De huidige praktijk is dat een gepensioneerd zijn pensioen uitsluitend in zorg kan omzetten door het maandelijks netto bedrag te gebruiken dat het pensioenfonds uitkeert. Voor het betalen van grotere zorgkosten ineens is dat problematisch. Daarom is meer dynamiek wenselijk in de uitkeringsfase van het pensioen. Een dynamisch pensioen in de uitkeringsfase houdt in dat de deelnemer invloed heeft op zowel het tempo als de vorm van de pensioenuitkering. Deze grotere keuzevrijheid in de vorm van uitbetaling is het derde aspect van meer dynamiek in pensioenen.

Sociale partners kunnen de pensioenregeling zodanig aanpassen dat er meer mogelijkheden komen om het pensioen op een alternatieve manier op te nemen dan een standaardannuïteit (Dietvorst *et al.*, 2010). Een voorbeeld is een grotere uitbetaling ineens, in plaats van maandelijks een gedeelte. Ook kan men de mogelijkheid bieden om een annuïteit te combineren met een aanvullende zorgverzekering. In een dergelijke “zorgannuïteit” komt naast de reguliere uitkering extra geld beschikbaar als lichamelijke of geestelijke functies uitvallen. Pensioen geeft zo meer zekerheid over de betaalbaarheid van de kosten in de laatste fase van het leven.

Om ongewenste vermogensoverdrachten te beperken, zou het pensioenfonds de betaling direct aan de zorgleverancier kunnen overmaken. Het pensioenfonds kan de zorg financieren en inkopen en daarbij zijn inkoopkracht gebruiken om voor zijn deelnemers gunstige zorgaanbiedingen te regelen. Deelnemers zouden bijvoorbeeld met korting zorgarrangementen kunnen afnemen bij *preferred suppliers*. Door besteding aan zorg vanuit het pensioen mogelijk te maken, kan men de voordelen van collectief sparen en verzekeren combineren met de inkoopkracht van het collectief om de zorgkosten aan het einde van het leven betaalbaar te houden. Voor pensioen in natura zal de pensioensector de samenwerking moeten aangaan met partijen als zorgverzekeraars, zorgaanbieders en woningbouwcorporaties.

Pensioen en wonen

De komende decennia neemt het aantal 65-plussers zeer sterk toe. De woningmarkt is nog niet klaar voor de sterke toename van het aantal gepensioneerden. Er is straks meer vraag naar aangepaste woningen, terwijl het aanbod vooral uit eengezinswoningen bestaat. Dit vraagt om faciliteiten en aanpassingen die het mogelijk maken dat mensen langer in hun eigen woning kunnen blijven wonen. Financiering daarvan vanuit het pensioen kan nu, net als bij zorguitgaven, uitsluitend door de maandelijks netto uitkering te gebruiken. Dat kan een belemmering zijn als een grote uitgave ineens nodig is. Meer flexibiliteit in de uitbetalingsfase, zoals de mogelijkheid van een grotere uitkering ineens bij noodzakelijke woningaanpassingen, kan mensen helpen om langer in de eigen woning te blijven wonen.

Het is wenselijk dat de overheid, naast meer flexibiliteit in het tempo van uitbe-

taling, meer flexibiliteit toestaat in de uitkeringsvorm. Pensioen in natura kan bijvoorbeeld bestaan uit woningaanpassingen die het mogelijk maken langer in het eigen huis te blijven wonen. Men kan dergelijke uitbetalingen in natura fiscaal faciliteren en lumpsumbetalingen toestaan, die eventueel direct van de pensioenuitvoerder naar de leverancier van de woningaanpassing lopen. Met het gebruik van collectieve inkoopkracht krijgen gepensioneerden meer waar voor hun pensioengeld. Het opbouwen van vermogen in het eigen huis kan met name voor zelfstandigen een goede manier zijn om een pensioen-voorziening te treffen. Voor zelfstandigen zijn de mogelijkheden om pensioen op te bouwen momenteel beperkt (Van der Lecq en Oerlemans, 2009). De overheid kan deze mogelijkheden verbeteren door een vrijstelling in box 3 te creëren voor vermogensopbouw in de eigen woning. Zo behandelt zij belastingplichtigen die over weinig pensioen beschikken op dezelfde manier als degenen die voor hun pensioen sparen via de pensioensector of financiële sector. Ook voor werknemers kan de woning dienen als vehikel voor extra pensioenopbouw. Een eigen huis met een afgeloste hypotheek is de beste garantie voor de beschikbaarheid van een woning in de gepensioneerde fase. Bovendien heeft men met een hypotheekvrij eigen huis minder pensioenvermogen nodig dan indien men huurt of nog een hypotheekschuld heeft. De pensioensector kan gepensioneerden helpen bij het te gelde maken van het eigen vermogen in de woning, bijvoorbeeld in de vorm van een extra aanvulling op de pensioenuitkering. Buitenlandse ervaringen met de zogenaamde omgekeerde hypotheek (Eichholtz, 2011) zijn hier interessant. De pensioensector zou voor gepensioneerden kunnen optreden als regisseur door goede arrangementen samen te stellen in samenwerking met woningbouwcorporaties of vastgoedbeheerders. Juist op hogere leeftijd hebben mensen behoefte aan een eenduidige partij die ze kunnen vertrouwen. De pensioensector kan de belangen van de gepensioneerden behartigen bij het verkrijgen van financiële middelen en bij het inkopen van diensten.

De weg naar meer dynamiek

Indien men de pensioenen steeds explicieter resultaatsafhankelijk maakt, komen macrorisico's steeds directer bij de deelnemers te liggen. Macrolanglevenschokken en financiële schokken bepalen dan in belangrijke mate de pensioenresultaten. Deelnemers hebben ondersteuning nodig bij het omgaan met deze risico's. Deze ondersteuning is een basisvoorwaarde voor grotere dynamiek in de opbouw- en uitkeringsfase.

Sociale partners

Een belangrijke manier om pensioenrisico's op te vangen is langer doorwerken (kader 1), zeker als het gaat om het langlevensrisico. Om de kansen van oudere werknemers op de arbeidsmarkt te vergroten moet er meer aandacht komen voor duurzame productiviteit. Een duurzaam hoge productiviteit vraagt om voldoende investeringen in menselijk kapitaal gedurende de loopbaan en voldoende mobiliteit tussen functies en banen. Het overdraagbaar maken van zekerheden kan die mobiliteit bevorderen. Door de ontslagvergoedingen te storten in een werkbudget worden de gelden overdraagbaar tussen banen (Commissie Arbeidsparticipatie, 2008). Oudere werknemers kunnen dan dankzij overdraagbare zekerheden makkelijker de overstap maken van fysiek of mentaal zwaar werk naar een lichtere functie. Daardoor kunnen ze langer gezond en inzetbaar blijven.

Pensioensector

De pensioensector staat voor de uitdaging deelnemers goed voor te lichten over de risico's waarmee zij te maken hebben, alsook over mogelijkheden die zij hebben voor individueel risicomanagement. Deelnemers zullen wellicht ook meer zeggenschap willen hebben over hun individuele risicoprofiel, dat wil zeggen: de aard en de omvang van de risico's waaraan zij bloot staan. De pensioensector zal zich daarbij moeten ontwikkelen tot een partner die mensen helpt bij het inschatten en het kiezen van risico's en

Met het gebruik van collectieve inkoopkracht krijgen gepensioneerden meer waar voor hun pensioengeld

bij het inspelen op onverwachte schokken. Het gaat in de eerste plaats om het bieden van overzicht en inzicht in de risico's waarmee mensen te maken hebben. Het Nationale Pensioenregister kan daarbij een belangrijke rol spelen. Uitbreiding van dat register naar andere pensioenbouwstenen zoals derdepiljerproducten en integratie met andere vermogenscompo-

nenten levert een verdere bijdrage aan inzicht en overzicht. Een toekomstige koppeling van deze informatie aan instrumenten voor financiële planning ten behoeve van spaar- en beleggingsbeslissingen is aan te bevelen.

Na onverwachte schokken dient de pensioensector de deelnemers optimaal te informeren over de consequenties van deze schokken voor de pensioen-vooruitzichten. Dat geldt niet alleen voor de gevolgen van macroschokken, maar ook voor microschokken die alleen een bepaald individu treffen. Dan gaat het bijvoorbeeld om de gevolgen van zogenaamde *life events*, zoals een scheiding of een andere baan, voor de pensioenverwachtingen en de bandbreedte daaromheen.

Ten slotte moet men het individu informeren over de mogelijkheden om de onverwachte schokken op te vangen. Werkenden kunnen risico's beheersen door bijvoorbeeld de premie-inleg te wijzigen of hun pensioendatum te veranderen, eventueel in combinatie met aanvullende scholing, verandering van baan of aanpassing van werkuren. Gepensioneerden hebben minder mogelijkheden om schokken op te vangen, maar zij kunnen mogelijk ondersteuning krijgen bij het aanpassen van hun uitgavenpatroon of bij het aanwenden van eventueel aanwezig vermogen in hun woning.

Overheid

De overheid dient maximale duidelijkheid te schep-
pen hoe de voorzieningen voor ouderen zich in de toekomst zullen ontwikkelen, zodat werkenden en sociale partners daarmee rekening kunnen houden bij de gewenste omvang van de pensioenbesparingen. De overheid dient het fiscale kader voor de tweede en de derde pijler te harmoniseren en te integreren zodat financiële planning eenvoudiger wordt. Uiteindelijk kan de overheid verschillende vermogensvormen op een uniforme manier behandelen om belastingarbitrage en de fiscaal gedreven segmentering en verkokering van financiële markten ongedaan te maken. Zo kan zij een fiscale vrijstelling introduceren voor vermogens die nodig zijn om consumptie gelijkmatig te verdelen over de levensloop. Deze fiscale vermogensvrijstelling kan zij koppelen aan de leeftijd en de in het verleden verdiende arbeidsinkomens (Teulings, 2008). De rest van de vermogens valt onder een box 3-heffing. Zo heft de fiscus belasting over grote vermogens en stelt ze tegelijkertijd vermogen vrij dat dient om consumptie

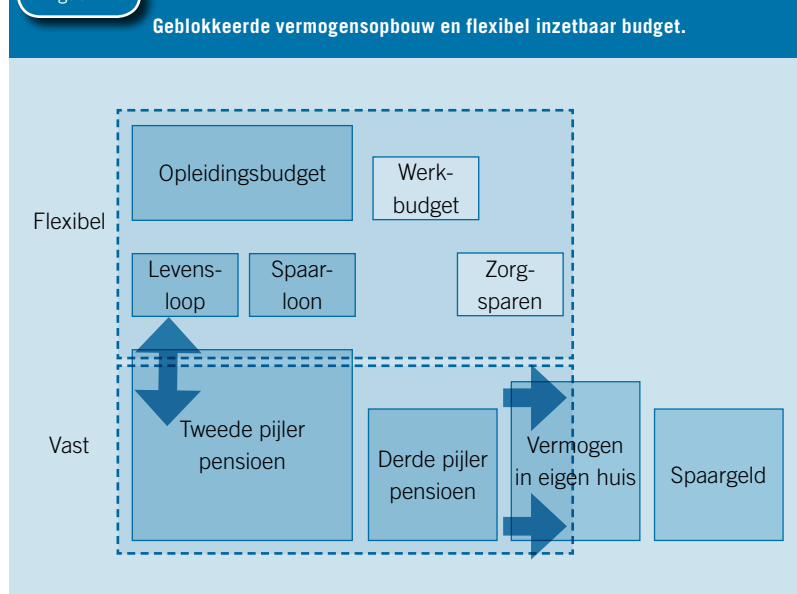
te egaliseren over de levensloop. De fiscale vermogensvrijstelling maakt geen onderscheid tussen verschillende vermogensbestanddelen. Heeft men de vrijstelling al gevuld dan vallen alle vermogensvormen in box 3. Verzekeringsproducten zoals de kapitaalverzekering eigen woning krijgen dezelfde behandeling als andere financiële besparingen of vermogensvorming via het eigen huis. Men behandelt werknemers en zelfstandige ondernemers gelijk. Zelfstandige ondernemers die onvoldoende pensioen opbouwen kunnen bijvoorbeeld onbelast sparen via een spaarrekening, eigen beleggingen of een vrijgespaard eigen huis.

Naar een dynamische toekomstvoorziening

Een dynamische toekomstvoorziening bestaat uit twee componenten: vermogen dat men vastzet, met daarboven een budget dat men naar keuze kan besteden aan pensioen of specifieke doelen zoals zorgverlof en opleiding. Binnen beide componenten bestaat flexibiliteit in het tempo van vermogensopbouw en -afbouw. Er zijn verschillende vormen van vermogensopbouw mogelijk en de uitkering kan in natura plaatsvinden. Op lange termijn kan men de elementen binnen het vaste deel en binnen het dynamische deel steeds verder integreren (figuur 2). Dit geldt zeker voor het fiscale kader van de vermogensvorming, maar er is wellicht ook meer uitruil tussen bestedingsdoelen mogelijk. Dat betekent bijvoorbeeld dat men het opgebouwde kapitaal voor zorgsparen ook kan inzetten voor de bekostiging van woonvoorzieningen die nodig zijn om thuis te kunnen blijven wonen.

In alle domeinen – werk, pensioen, wonen en zorg – zijn er de komende jaren grote uitdagingen. Het is van belang dat partijen bij het zoeken naar oplossingen verder kijken dan hun eigen domein, omdat het uiteindelijk om optimale arrangementen voor de eindgebruiker gaat en niet om lokale optima binnen domeinen. Dat vereist dat partijen over de domeinen heen naar optimale oplossingen durven zoeken. De pensioensector heeft het potentieel om een belangrijke rol te spelen in de domeinen werk, wonen en zorg. Dat kan hij echter alleen in samenspel met andere partijen, waaronder sociale partners, overheid, woningbouwcorporaties en zorgverzekeraars.

Figuur 2



Bron: Bovenberg et al., 2011

LITERATUUR

- Bovenberg, L., W. Koelewijn en N. Kortleve (2011) Naar een dynamische toekomstvoorziening. Integratie van werk, pensioen, zorg en wonen over de levensloop. *Netspar NEA Papers*, 40.
- Brouwer, W., A. Hussem en N. Kortleve (2011) Verplicht zorgsparen als beleidsoptie. *ESB*, 96(4613), 409–410.
- Commissie Arbeidsparticipatie (2008) *Naar een toekomst die werkt*. Rapport op www.rijksoverheid.nl, 16 juni.
- CPB (2010) Vergrijzing verdeeld. Toekomst van de Nederlandse Overheidsfinanciën. *CPB Special Publication*, 86.
- Dietvorst, G., C. Hooghiemstra, T. Nijman en A. Oerlemans (2010) Decumulatie van pensioenrechten. *Netspar NEA Papers*, 34.
- Eichholtz, P. (2011) Nudge voor beleid, *ESB*, 96(4606), 180.
- Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuuren (2009) Rethinking retirement: From participation towards allocation. *CPB Special Publication*, 80.
- Kam, F. de (2009) Zorguitgaven verdrücken overige collectieve uitgaven. *ESB*, 94(4561), 326–329.
- Lecq, F. van der, en A. Oerlemans (2009) Zelfstandigen zonder pensioen, *Netspar NEA Papers*, 24.
- Nationale Zorgbarometer (2010) *De Nationale Zorgbarometer: hoe denken Nederlanders over mantelzorg*. Artikel op www.denationalezorgbarometer.nl.
- Otten, F., K. Arts en C. Sierman (2011) Meer ouderen langer aan het werk. *ESB*, 96(4612), 374–377.
- Sadiraj, K., J. Timmermans, M. Ras en A. de Boer (2009) *De toekomst van de mantelzorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SER (2010) *Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.
- Teulings, C.N. (2008) Hoe kunnen we onze risico's efficiënt delen? Principes voor optimale sociale zekerheid en pensioenvoorziening. *Netspar NEA Papers*, 11.
- Zorginnovatieplatform (2009) *Zorg voor mensen, mensen voor de zorg. Arbeidsmarktbeleid voor de zorgsector richting 2025*. Rapport op: www.zorginnovatieplatform.nl.

