

Pensioenhervormingen in het VK

De overheid in het Verenigd Koninkrijk is begin jaren tachtig als eerste land in Europa begonnen met het aanpassen van het systeem van overheidspensioenen. Met het oog op de voorziene vergrijzing van de bevolking streefde men er naar om de verhouding publiek/privaat aan te passen van 60/40 naar 40/60.

Het Britse overheidspensioen kent twee componenten. Dit betreft ten eerste een basispensioen (*Basic State Pension*, BSP) voor iedere ingezetene van circa 150 pond per week. Voor werknemers wordt dit basispensioen aangevuld met een eveneens op omslag gefinancierd aanvullend pensioen van overheidswege dat een relatie heeft met arbeidsduur en inkomen. Dit is het *State Earnings Related Pension Scheme* (SERPS), in 2002 omgezet in de *State Second Pension* (S2P) regeling. Sinds het begin van de jaren tachtig is sprake geweest van een aantal hervormingen die gericht was op het verminderen van de uitgaven aan overheidspensioenen. Dit is op de eerste plaats gerealiseerd door een neerwaartse aanpassing van het niveau van de pensioenuitkering. Daarnaast werden de Britse werknemers aangemoedigd om de opbouw van aanspraken via het aanvullend overheidspensioen in te ruilen voor kapitaalgedekte pensioenopbouw op individuele grondslag, de zogenaamde *Personal Pensions*, die verzorgd worden door financiële instellingen (banken en verzekeraars). Deze *Personal Pensions* zijn in feite beschikbare premie regelingen (*Defined Contribution*, DC).

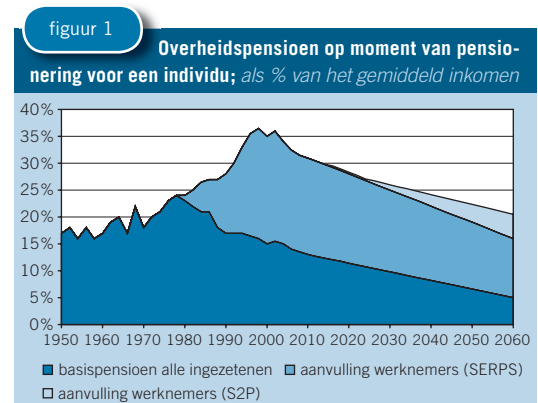
Een groot deel van de werknemers bouwt daarnaast ook pensioenen op via de pensioenregelingen bij hun werkgever. Deze kapitaalgedekte regelingen waren in de naoorlogse periode vooral vormgegeven als eindloosregelingen en ondergebracht bij een ondernemingspensioenfonds. In de tweede helft van de jaren negentig zijn tal van Britse ondernemingen overgegaan op het stopzetten van het aanvullende pensioen via een systeem van toegezegde uitkeringen (*Defined Benefit*, DB) en hebben in de plaats hiervan DC regelingen ingevoerd. In eerste instantie werden deze nog door de ondernemingen zelf verzorgd, maar meer en meer ging men er toe over om het werknemerspensioen als *personal pension account* vorm te geven en het beheer door banken, verzekeringsinstellingen en andere financiële instellingen te laten verzorgen. Met de overstap naar *personal pensions* werden de risico's in de financiering van aanvullende pensioenen verschoven van de werkgever naar de werknemer. In dit artikel wordt ingegaan op de ervaringen met *personal pensions* in het Verenigd Koninkrijk.

name de aanpassingen van de Conservatieve regeringen van Margaret Thatcher en John Major zijn van betekenis geweest. Dit heeft onder meer geleid tot de volgende veranderingen:

- aanpassing van de indexatiegrondslag van de Basic State Pensioen: van loonindexatie naar prijsindexatie,
- verlaging van de opbouw onder SERPS met eenderde,
- aanmoediging van *contracting out* uit SERPS in ruil voor een verlaging van de premiebijdrage ten behoeve van de sociale zekerheid; met de daarmee ontstane ruimte zouden werknemers pensioenkapitaal gaan opbouwen via een *personal pension* rekening bij een bank of een verzekeraar,
- de afschaffing van verplichte deelname aan pensioenregelingen van ondernemingen; dit leidde tot een daling van deelname tot minder dan vijftig procent,
- aanmoediging van *contracting out* uit pensioenregelingen van ondernemingen ten gunste van pensioenopbouw via een *personal account*.

Figuur 1 laat zien dat de hervormingen ten aanzien van het overheidspensioen op termijn tot lagere pensioenuitkeringen leiden. De kosten voor de overheid bleken echter hoger uit te komen dan verwacht. Mensen die uit SERPS stapten kregen wel het recht om later opnieuw in SERPS terug te keren. Dit was voor de overheid erg duur door de hoge zogenaamde *backservice*-kosten die hiermee gepaard gingen: de overheid repareerde de opbouw die in de tussenliggende periode was gemist. Voor mannen vanaf 42 jaar en vrouwen vanaf 34 jaar was het aantrekkelijk om terug te keren. Deze *backservice*-kosten zijn hoger naarmate de deelnemer ouder is. Dit zette de overheid ertoe aan om hoge leeftijdsafhankelijke afslagen te introduceren om de terugkeer naar SERPS te ontmoedigen.

Problemen met Personal Pensions



Bron: *Government Actuary's Quinquennial Review of the National Insurance Fund, April 2000, GAD*

DAVID BLAKE

Cass Business School,
City University London &
Director Pensions Institute

Hervormingen

Sinds begin jaren tachtig is het Britse pensioenstelsel onderhevig geweest aan hervormingen. Met

Pensions Mis-selling scandal

Hoewel de werknemers werden aangemoedigd om SERPS pensioenopbouw in te ruilen voor opbouw via personal pensions was er nauwelijks of geen regelgeving die waarborgde dat deze omzetting ook in het belang was van de betrokkenen. Veel werknemers werden door financiële adviseurs van de aanbieders van personal pensions aangezet om over te stappen, ook al zou die overstap voor die werknemers onaantrekkelijk zijn. Uit later onderzoek is gebleken dat van de 500.000 werknemers die tussen 1988 en 1999 de overstap maakten van pensioenfondsregelingen naar personal pensions maar liefst negentig procent onjuist werden geadviseerd. De kosten die gemoeid waren om verkeerde beslissingen te herstellen bedroegen 13,5 miljard pond (Pensions Commission, 2006).

Lage inleg

Bij personal pensions is de inleg laag. In de DB regelingen is de totale premie-inleg circa achttien procent van het salaris. Bij een personal pensions storten de werknemers gemiddeld drie procent van hun salaris. Dit wordt in veel gevallen aangevuld met een storting van de werkgever in de orde van grootte van zes procent van het salaris.

Slecht product ontwerp

Er ontbreekt regelgeving ten aanzien van de kosten en opslagen die in rekening mogen worden gebracht door de financiële instellingen die personal pensions verzorgen. Gemiddeld gaat negentien procent (met uitschieters naar boven tot 28 procent) van de inleg en aangroei op aan in rekening gebrachte kosten voor administratie en vermogensbeheer. Daarnaast ontbreekt inzicht in de kostenopbouw. Veel houders van personal pensions rekeningen stoppen na verloop van tijd met inleg. Slechts 16 procent van de werknemers die al 25 jaar over een personal pension rekening beschikken hebben een continue inleg. Bij aanvang van een personal pension account worden de kosten die over de gehele looptijd gemaakt moeten worden vooraf ten laste gebracht van polishouders. De netto-opbouw in de eerste jaren is dan ook laag. Werknemers die al na vier jaar stoppen zijn 84 procent van de inleg kwijt aan in rekening gebrachte kosten.

Wat zijn de redenen voor de lage vervolginleg?

- Reactie op teleurstellende performance van de dure en slecht gestructureerde personal pension producten.
- Regelmatige inleg is problematisch voor polishouders met een variabel inkomen of voor polishouders die korter of langer werkloos zijn.
- Nieuwe baan bij een werkgever met een pensioenregeling voor zijn werknemers. De gelden van de polishouders worden vaak belegd zonder specifiek doel ten aanzien van de uitkomst. Veel aanbieders van personal pensions volgen min of meer dezelfde beleggingsstrategie (kuddegedrag). Vaak is deze gekenmerkt door veel risico en vooral ook door een hoge mate van bewerkelijkheid die veel inkomsten genereert voor de aanbieders.

Personal pensions moeten voor een groot deel verplicht worden omgezet in annuïteiten. Dit verklaart waarom deze markt zo groot is vergeleken met andere landen. Vandaag de dag is de verkoop van annuïteiten in het Verenigd Koninkrijk meer dan 50 procent van de verkoop van soortgelijke producten in de rest van de wereld.

Ook de annuïteitenmarkt in het VK heeft niet het beste voor met de consument. De producten zijn allereerst behept met hoge kosten. De kosten van gelijkblijvende annuïteiten zijn tien procent van de inlegsom, die van oplopende annuïteiten 14 procent. Er is sprake van een hoge concentratie, er zijn slechts vier grote aanbieders. Verder is de advisering slecht. In veel gevallen worden stellen aangezet tot het afsluiten van annuïteiten op één leven (man), want dat geeft de hoogste uitkering (Pensions Commission, 2006).

Oplossingen

Het is niet aannemelijk dat de problematische staat van de Britse personal pension regelingen tot aanpassingen zal leiden. Een verhoging van de reële waarde van de uitkeringen van overheidspensioenen tot niveaus vergelijkbaar met die van begin jaren tachtig zit er niet in. De demografische verhoudingen nu en in de

toekomst verhinderen dat. Ook is niet te verwachten dat de trend tot sluiting van genereuze DB regelingen bij ondernemingen gekeerd kan worden. De druk van de wereldwijde concurrentie is gewoon te groot. De oplossingen zullen dan ook moeten aangrijpen bij de personal pensions zelf. Het is daarbij van wezenlijk belang dat de perioden van opbouw en uitkering in een integraal kader worden beschouwd. Eerst moet duidelijk zijn welk pensioenkapitaal nodig is om een gewenst inkomensniveau tijdens de oude dag te realiseren, rekening houdend met risico's als verwachte resterende levensduur, inflatie en rente. Vervolgens kan in beeld worden gebracht wat de premie-inleg en de beleggingsstrategie tijdens de opbouwfase moet zijn om het gewenste pensioenkapitaal te realiseren. Deze aanpak vereist dynamisch programmeren. Van belang is verder ook dat *front loading* – de praktijk om de kosten over de gehele looptijd vooraf in rekening te brengen – wordt verboden en dat alleen de periodieke daadwerkelijke kosten in rekening kunnen worden gebracht. Daarnaast dienen vermogensbeheerders zich te beperken tot passief management. Actief vermogensbeheer bij personal pensions heeft zich tot dusverre onderscheiden door onbekwaamheid om de markt te verslaan. Ook zou moeten worden gereguleerd dat de in rekening te brengen vermogenskosten sporen met de daadwerkelijke – lage – kosten van passief beheer. Een belangrijk risico is de stand van de rente op moment waarop opgebouwd personal pensions kapitaal moet worden omgezet in annuïteiten. Hoe hoger (lager) de rente, des te hoger (lager) de annuïteit. Hier is te denken aan de inkoop tijdens de opbouwfase van uitgestelde annuïteiten, zodat het rentestandrisico wordt gespreid over de tijd. Ook is te denken aan het indekken tegen renterisico met hulp van derivaten.

Slot

In de afgelopen 25 jaar is het Britse pensioensysteem ingrijpend versoberd. Maar de gevolgen hiervan worden pas over 20 à 30 jaar duidelijk, omdat dan pas duidelijk zal worden wat de doorgevoerde aantasting van het Britse pensioensysteem in de praktijk betekent.

LITERATUUR

Blake, D., A. Cairns & K. Dowd (2001) *PensionMetrics: Stochastic Pension Plan Design and Value at Risk during the Accumulation Phase*. *Insurance: Mathematics & Economics*, 29 (2), 187-215.

Blake, D., A. Cairns & K. Dowd (2003) *PensionMetrics 2: Stochastic Pension Plan Design during the Distribution Phase*, *Insurance: Mathematics & Economics*, 33 (1), 29-47.
Pensions Commission (2006) *Implementing an integrated package of pension reforms: The Final Report of the Pensions Commission*. www.pensionscommission.org.uk

