

Utrecht, woensdag 29 juni 2016

NOTITIE

Implicaties bij afschaffing doorsneesystematiek

Het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) gaat in deze notitie in op de beoogde afschaffing van de doorsneesystematiek en de implicaties die daarvan het gevolg kunnen zijn. Deze notitie is een vervolg op het AG-rapport *Doorsneesystematiek, veranderen of behouden*. Het AG heeft in de eerste plaats de berekeningen die het CPB heeft uitgevoerd gerepliceerd. Daarnaast benoemt het AG enkele praktische consequenties die in het vervolg van de beleidsvorming in aanmerking genomen moeten worden. Ten behoeve van beleidsbepaling is het AG graag bereid vanuit de expertise en kennis van de markt commentaar en adviezen te leveren.

1. Aansluiting AG met CPB analyses.

Het AG heeft de transitielast berekeningen van het Centraal Plan Bureau (CPB) gereproduceerd. Bij gelijke veronderstellingen komt ook het AG op een transitielast van circa € 100 miljard. Ook onderschrijft het AG de berekening van het CPB van de premiedaling bij de overgang naar degressieve opbouw van circa 8%.

2. Transitielast (en dus ook compensatie) is zeer gevoelig voor veronderstellingen

De omvang van de transitielast is zeer gevoelig voor de gehanteerde veronderstellingen (zie bijlage). Per (pensioenfonds)populatie is de transitielast tevens sterk afhankelijk van de populatiekenmerken, zoals leeftijdsopbouw en salarisgebouw. De omvang van de transitielast uitgedrukt in de premiesom is, voor een (pensioenfonds)populatie bijvoorbeeld hoger naar mate die populatie meer veertigers bevat en naar mate de verwachte loonontwikkeling lager is. De transitielast is de waarde van de totale compensatie voor de deelnemers. De compensatie voor deelnemers is dus ook sterk afhankelijk van de benoemde veronderstellingen.

Andere veronderstellingen resulteren in een forse stijging of daling (oplopend tot tientallen procenten) van de € 100 miljard transitielast. In de bijlage (Gevoeligheidsanalyses transitielast) is een analyse opgenomen die toont hoe de omvang van de berekende transitielast wordt beïnvloed door de gehanteerde veronderstellingen.

3. Alternatieve definitie transitielast vanwege premiedaling

Er bestaat ook een alternatieve methode om de transitielast te bepalen. In het model waarin het AG de CPB-berekeningen repliceert, kwantificeert het AG de last van die alternatieve methode bij dezelfde veronderstellingen op € 41 miljard. In deze alternatieve methode wordt de premievrijval bij de overgang op degressieve opbouw, ingezet als financieringsbron.

De premievrijval ontstaat doordat bij afschaffing van de doorsneesystematiek de pensioenpremie gemiddeld langer belegd wordt. Dit levert een hoger rendement over de premie op en dus is er minder premie nodig dan de eerder benoemde 8% premiedaling. De premie wordt niet verlaagd, maar als "overgangsregeling" langdurig doorbetaald. Uit bovenstaande blijkt de gevoeligheid voor de gehanteerde veronderstellingen. Deze € 41 miljard is namelijk een herrekening van de alternatieve omvang van de transitielast, die het AG eerder op basis van eigen veronderstellingen becijferde op € 25 miljard¹.

4. Premie versus loonruimte

Alle pensioenregelingen krijgen te maken met aanpassingen wanneer de doorsneesystematiek vervangen wordt door een uniforme premie met degressieve opbouw. Dat geldt niet alleen binnen bedrijfstakpensioenfondsen, maar ook binnen ondernemingspensioenfondsen, verzekerde regelingen met een uitkeringsovereenkomst op basis van actuariële premie en in premieovereenkomsten. De vraag is of ondernemingen die een actuariële (leeftijdsafhankelijke) premie per werknemer kennen, aanpassingen in de pensioenregeling gaan compenseren vanuit die leeftijdsafhankelijke premie of hiervoor toch een (leeftijdsonafhankelijke) doorsneepremie zullen hanteren. Met andere woorden: is de leeftijdsafhankelijke premie een individuele looncomponent of ziet men de totale pensioenpremie binnen de onderneming (doorsnee) als leeftijdsonafhankelijke looncomponent?² In het eerste geval hoeft er geen noodzaak te zijn tot compensatie.

5. Opbouwstaffels

Het CPB gaat in de bepaling van de transitielast uit van een opbouwstaffel die gericht is op het realiseren van een gelijke totale pensioenopbouw bij degressieve opbouw als in de doorsneesystematiek. In academische zin (en in de benadering waarin Nederland als één groot pensioenfonds wordt beschouwd) is dat een interessante benadering, die naar onze inschatting tot doel heeft de berekeningen vergelijkbaar te maken. In de praktijk is een dergelijke systematiek ter vaststelling van de opbouwstaffels niet realistisch en bovendien onwenselijk om twee redenen:

- a. de fiscus zou ieder jaar de opbouwstaffels moeten herijken vanwege de onderliggende veronderstellingen, zoals rente, levensverwachting en participatiegraad;
- b. de gewenste realisatie van gelijke pensioenopbouw leidt tot sterk uiteenlopende opbouwstaffels per pensioenfonds.

Bovenstaande verhoudt zich volgens het AG slecht tot het kabinetsstreven om te komen tot een eenduidig fiscaal kader³. Daarnaast leidt de methodiek tot herverdelingen. De invulling van de opbouwstaffel, al dan niet met een overgangsregeling, zal dan ook nog nader uitgewerkt moeten worden, waarbij een balans tussen maatwerk en uitvoerbaarheid gevonden moet worden.

¹AG rapport (november 2014) [Doorsneesystematiek, veranderen of behouden?](#), p. 31

² Het AG ziet in de praktijk dat zelfs waar sprake is van premieovereenkomsten doorgaans wordt uitgegaan van een doorsneesystematiek in de behandeling van pensioenpremies in de salarisruimte, zie [Doorsneesystematiek, veranderen of behouden?](#), p. 8.

³ Kamerbrief hoofdlijnen van een toekomstbestendig pensioenstelsel, 6 juli 2015.

6. Eenduidig fiscaal kader en gevolgen hiervan

Het AG ziet het beoogde eenduidige fiscaal kader na afschaffing van de doorsneesystematiek in essentie gedefinieerd door een leeftijdsonafhankelijk maximum percentage over de pensioengrondslag (het gemaximeerde salaris verminderd met een franchise) dat besteed mag worden aan pensioenopbouw onder de omkeerregel⁴.

In een dergelijk kader, en bij voortzetting van de systematiek van uitkeringsovereenkomsten onder het FTK, ligt het voor de hand dat de opbouw per leeftijd wordt vastgesteld door - gegeven de premiehoogte - bestaande kostendekkende premiesystematieken als het ware omgekeerd toe te passen. Dit leidt dan tot een leeftijdsafhankelijke opbouwstaffel.

Het bovenstaande heeft allerlei consequenties. Het AG wijst er in het bijzonder op dat een fiscaal maximale regeling onder de doorsneesystematiek, na omzetting naar een fiscaal maximale regeling bij degressieve opbouw, voor een jonge populatie, betekent dat de doorsneepremie stijgt en voor een oude populatie daalt. Hierbij komt nog het effect van het vervallen van het omslagelement in de premie, met de daarbij behorende vraag hoe en op welk moment dat voordeel in de praktijk wordt vertaald in een verlaging van de premie of verruiming van de opbouw.

Het betekent tevens, hoewel die effecten van minder groot belang zijn, dat de leeftijdsafhankelijke opbouw bij gelijke premie in een populatie met overwegend vrouwen lager zal zijn dan in een populatie met overwegend mannen. Bij toepassing van de (huidige of een andere) UFR-methodiek betekent het bovendien dat jongere deelnemers een opbouw hebben die hoger is dan het geval zou zijn wanneer geen UFR-methodiek zou worden toegepast.

7. Compensatie in breder perspectief

In het licht van de overwegingen om al dan niet over te gaan tot gehele compensatie van de achteruitgang op individueel niveau, die het gevolg is van de afschaffing van de doorsneesystematiek, merkt het AG op dat compensatie, terecht dan wel onterecht, bij eerdere gedeeltelijke afschaffingen van de doorsneesystematiek in het geheel niet ter sprake is gekomen. Daarmee wordt gedoeld op de achtereenvolgende beperkingen van het Witteveenkader. Dit is niet alleen retrospectief, maar ook met het oog op een eventuele verdere beperking van het Witteveenkader relevant. De uiteindelijke vaststelling van compensatie en overgangsregelingen is naar de mening van het AG (zoals dat feitelijk ook geldt voor de wijze waarop de doorsneesystematiek werd toegepast) een beslissing van sociale partners. De wetgever kan hier louter kaders voor bepalen. Herverdeling van liggend pensioenvermogen behoort tot het domein van fondsbesturen en zou om die reden niet ingezet moeten worden voor financiering van compensatie en overgangsregelingen.

⁴ Artikel 11 Wet op de Loonbelasting

BIJLAGE

Gevoeligheidsanalyses transitielast

Veronderstellingen	transitielast (effect)
CPB veronderstellingen (lage participatiegraad 55-plussers, dynamische opbouwstaffel, huidige opbouw als uitgangspunt)	€ 100 miljard
hogere participatiegraad 55-plussers	stijging van € 10 à 60 miljard
stabiele opbouwstaffel (i.p.v. dynamisch met jaarlijkse aanpassing)	daling van € 10 à 20 miljard
hogere pensioenopbouw uit het verleden meenemen bij de bepaling van de staffel	daling van ca. € 10 miljard
participatiegraad niet meenemen in de staffel	daling van ca. € 25 miljard

De effecten op de transitielast, zoals hierboven beschreven, kunnen niet zonder meer bij elkaar opgeteld worden omdat ze op elkaar inwerken.