

De hervorming van het pensioenstelsel: iedereen heeft er mee te maken

Marika Knoef, Hoogleraar Economie Universiteit Leiden

Mensen in een pensioenregeling werken zo'n een dag per week voor hun pensioen en zijn zo'n 20 jaar van hun leven gepensioneerd. Een goed pensioenstelsel is daarom voor iedereen belangrijk.

Het Nederlandse pensioenstelsel staat internationaal goed bekend. Samen met het pensioenstelsel van Denemarken en IJsland staat Nederland in de wereldtop. Toch is op 30 maart 2022 het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen (Wtp) bij de Tweede Kamer ingediend om het Nederlandse pensioenstelsel te hervormen. Daar zijn goede redenen voor.

Belang van de hervorming

In 1950 hadden we voor elke 65-plusser 7 mensen tussen 20-64 jaar, nu hebben we voor elke 65-plusser ongeveer 3 mensen tussen 20-64 jaar en in 2040 hebben we voor elke 65-plusser nog maar 2 mensen tussen 20-64 jaar. Dat is een behoorlijke verschuiving. Wanneer het tegenzit op de financiële markten moeten de klappen opgevangen worden. Dat kan kortweg met een verhoging van de premie of een verlaging van de uitkering. Doordat het aantal werkende mensen steeds kleiner is ten opzichte van het aantal gepensioneerden, kunnen financiële schokken steeds moeilijker opvangen worden met een premieverhogingen. Tegenvallers op de financiële markten werken daardoor vaker door in het pensioen van mensen.

Dat doet wat met het vertrouwen van mensen. Veel gepensioneerden hebben al 10 jaar geen indexatie meer gehad en sommigen zijn zelfs gekort. In het nieuwe stelsel wordt er sneller geïndexeerd. Aan de andere kant, als het tegenzit zal er ook sneller gekort worden. Ook het nieuwe stelsel is gevoelig voor ontwikkelingen op de financiële markten. De nieuwe pensioencontracten bieden echter wel betere mogelijkheden om hier mee om te gaan, door een meer gerichte toedeling van financiële risico's.

Voor jongeren is het goed om wat meer risico te nemen, met de verwachting op een hogere uitkering. Terwijl ouderen over het algemeen juist wat minder risico willen en kunnen nemen voor een stabiele uitkering. In het nieuwe stelsel is dit mogelijk met maatwerk naar leeftijd.

Ook onder jongeren is het vertrouwen in het pensioen laag. 40% van de jongeren denkt dat er straks geen geld meer voor hen is. Dat wordt in het nieuwe pensioenstelsel aangepakt door het pensioen persoonlijker en transparanter te maken. Verder is de arbeidsmarkt veranderd. Mensen wisselen vaker van baan of worden zzp'er. In 2019 had ruim 20% van de mensen een flexibel contract. Ook het aantal zzp'ers is toegenomen. In het nieuwe stelsel wordt het makkelijker om pensioen mee te nemen naar een andere baan en als je later in je leven zzp'er wordt ondervind je hier niet langer financieel nadeel van (in verband met de afschaffing van de doorsneesystematiek). Voor uitzendkrachten wordt de wachttijd verkort van maximaal 26 weken naar maximaal 8 weken, waardoor zij vaker pensioen op zullen bouwen.

Verliesaversie

Er zitten niet alleen maar positieve kanten aan het nieuwe pensioenstelsel. Pensioen gaat meer meebewegen met de financiële markten, kortingen zijn niet langer een ultimatum remedium. Uit de gedragseconomie weten we dat verliezen er emotioneel twee keer zo hard in hakken als winsten

(verliesaversie). Dat kan ervoor zorgen dat de perceptie en tevredenheid met het pensioen lager wordt dan nodig is, omdat mensen vaker met een korting geconfronteerd worden. Goede communicatie (integraal en gericht op de lange termijn) is noodzakelijk zodat mensen om kunnen gaan met de verliesaversie. Ook het spreiden van schokken kan hierbij helpen, omdat daarmee het aantal verliezen beperkt kan worden (wanneer kleine verliezen gecompenseerd kunnen worden met winsten uit eerdere jaren). Voor de beleving van het pensioen (ivm verliesaversie) zou het wenselijk kunnen zijn als een grote negatieve schok snel genomen kan worden (zodat je niet jaren achtereen met een uitgespreid verlies geconfronteerd wordt, die steeds minder goed uitlegbaar wordt), terwijl je een grote positieve schok over meer perioden spreidt om toekomstige verliezen op te kunnen vangen. In de voorgestelde wetgeving wordt vooral gesproken over het kiezen van de spreidingsperiode. Om de perceptie van het nieuwe pensioenstelsel te verbeteren zou men kunnen overwegen om dit asymmetrisch te kiezen voor winsten en verliezen, omdat winsten en verliezen ook asymmetrisch bij mensen binnenkomen.

Meten risicohouding

In de solidaire premieregeling kunnen risico's gerichter worden toebedeeld. Daarbij wordt (in beide pensioencontracten) verlangd dat tenminste elke 5 jaar de risicohouding bij mensen wordt uitgevraagd. Onderzoek laat zien dat de samenstelling van een fondsbestuur (jong, oud, man en vrouw) het beleggingsbeleid beïnvloedt, conditioneel op de samenstelling van het fonds (Bauer et al. 2020). Dat geeft het belang aan van een meting. Daarnaast zou een risicometing, die goed geïntroduceerd wordt aan mensen, een nuttig communicatiemoment kunnen zijn om wederzijds begrip en meer gedragen beleid te voeren (Knoef, 2022). Met behulp van de open norm die in de wetgeving genoemd wordt, kan rekening worden gehouden met verschillende doelgroepen. Als ik de voorgestelde wetgeving goed begrijp is het doel om inzicht te krijgen in hoeveel risico mensen *willen* nemen (conditioneel op factoren zoals het financiële en menselijke kapitaal), hoeveel risico ze *kunnen* nemen, en hoe erg ze het vinden als de uitkering fluctueert over tijd. Dat zijn drie verschillende parameters in het levenscyclusmodel, die nog niet één op één overeenkomen met de drie maatstaven op pagina 27 van de memorie van toelichting. De uitwerking zou mogelijk eenvoudiger worden wanneer aangesloten wordt bij het levenscyclusmodel. Daarmee kan een vertaling worden gemaakt naar passend beleggingsbeleid.

Witte vlekken en zelfstandigen

Ruim 10 procent van de werknemers bouwt geen pensioen op via hun werkgever (CBS, 2019). Dit wordt de witte vlek genoemd. De witte vlek bevat relatief veel werknemers met een laag inkomen, een flexibel contract, die werkzaam zijn bij kleine bedrijven. Kleine werkgevers die op dit moment een dc-regeling hebben met een progressieve staffel, worden geconfronteerd met een transitieprobleem richting het nieuwe stelsel, wat hen kan demotiveren. Andersom zijn er signalen dat kleine werkgevers die op dit moment geen pensioenregeling hebben blij zijn met een vlakke premie (gelijk voor alle leeftijden). Dit zou hen over de streep kunnen helpen om juist wel een pensioenregeling aan te bieden.

Zelfstandigen zijn ook een kwetsbare groep voor wat betreft de opbouw van pensioen. Zo'n 40 procent van de zelfstandigen bouwt onvoldoende pensioen op om de levensstandaard voort te zetten (Zwinkels et al., 2017). Vooral zelfstandigen met een middeninkomen bevinden zich in een kwetsbare positie (Knoef et al. 2018). Zelfstandigen aan de onderkant van de inkomensverdeling kunnen met de AOW een groot deel van hun inkomen vervangen na pensionering, terwijl zelfstandigen aan de bovenkant van de inkomensverdeling het relatief vaak beter geregeld hebben.

Onderzoek laat zien dat complexiteit en te weinig flexibiliteit een drempel vormen bij het vergroten van de pensioenopbouw onder zelfstandigen (Koopmans et al. 2021). Bijna de helft van de zelfstandigen kent de fiscale jaarruimte niet. Daarnaast vormt de illiquiditeit van een pensioenproduct een drempel: “Als het volgende jaar tegenzit met mijn bedrijf wil ik nog wel rond kunnen komen en bij mijn geld kunnen komen als het nodig is”. Pensioenopbouw onder zelfstandigen zou gestimuleerd kunnen worden door de fiscale jaarruimte te vereenvoudigen en daar meer bekendheid aan te geven. Bijvoorbeeld, als er een basisbedrag is dat belastingvrij ingelegd kan worden hoeven zelfstandigen met een laag en middeninkomen geen berekening meer te maken. Een mogelijke opname onder specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld bij een zeer laag inkomen) kan ook de drempel voor zelfstandigen verlagen om pensioen op te bouwen in de tweede/derde pijler. Zelfstandigen hebben meer behoefte aan flexibiliteit dan werknemers omdat zij een meer wisselend inkomen hebben en vaker met investeringen te maken hebben. Voor deze opties (eenvoud en flexibiliteit in opname onder voorwaarden) zou een wetwijziging nodig zijn. Wanneer de zelfstandigenaftrek conditioneel wordt gemaakt op het opbouwen van pensioen, wordt oneerlijke concurrentie tussen werknemers en zelfstandigen verminderd. Een verder gaande optie is om aanvullend pensioen verplicht te stellen voor alle werkenden, zoals besproken in Van Ewijk et al. 2021.

Referenties

Bauer, Bogman, Bonetti en Broeders (2020), The impact of trustees' age and representation on strategic asset allocations, Netspar discussion paper 12/2020-030

CBS (2019), Witte vlek op pensioengebied 2019, <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/02/witte-vlek-op-pensioengebied-2019>

Koopmans, Knoef en Van Lent (2021), De vraag naar pensioenproducten: de rol van flexibele opname en administratieve lasten, Netspar Design paper 197

Knoef, Been, Caminada, Goudswaard, Rhuggenaath (2017), De toereikendheid van pensioenopbouw na de crisis en pensioenhervormingen, Netspar Design paper 68

Knoef (2022), Verhoogt risicopreferentieonderzoek vertrouwen? Pensioen, bestuur en management, maart 2022.

Van Ewijk, Bangma, Van Eekelen, Kamminga, Koetsier, Kortleve, Lambregts, Lewin, Sterk, Valentijn-Breedveld, Wilthagen en Zulkarnain (2021), Toekomst arbeidsmarkt en pensioen; een verkenning voor de langere termijn, Netspar occasional paper 01/2021

Zwinkels, Knoef, Been, Caminada en Goudswaard (2017), Zicht op ZZP-pensioen, Netspar Design paper 91