



Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement

Correspondence

P.O. Box 90153

5000 LE Tilburg

The Netherlands

Phone +31 13 466 21 09

Fax +31 13 466 30 66

E-mail info@netspar.nl

www.netspar.nl

Analyse monitoring Wet toekomst pensioenen

Februari 2024

Hoofdstuk 1. Inleiding

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Netspar gevraagd mee te denken over de wijze waarop het behalen van de doelstellingen en randvoorwaarden van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) gemonitord zou kunnen worden. Dit document, opgesteld door een aantal aan Netspar verbonden wetenschappers¹, heeft tot doel suggesties en opties aan te dragen om deze monitoring handen en voeten te geven. De vormgeving en uitvoering van de daadwerkelijke monitoring is aan het ministerie.

De monitoring betreft de drie hoofddoelstellingen van de Wtp, zoals genoemd door de wetgever en beschreven in de hoofdlijnennotitie Pensioenakkoord:

1. eerder perspectief op koopkrachtig pensioen
2. pensioen wordt transparanter en persoonlijker
3. betere aansluiting bij ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt

Daarnaast is er voor de implementatie van de Wtp een aantal randvoorwaarden geformuleerd die zijn samengevat in de motie van de leden Palland en Ceder (36 067, nr. 148):

- a) De ouderdomspensioenen blijven levenslang.
- b) De herziening is geen versobering.
- c) Er blijft voldoende ruimte om de huidige doelstelling voor het te verwachten pensioen te realiseren.
- d) De premies en de pensioenuitkeringen moeten zo stabiel mogelijk zijn.
- e) De overstap moet voor alle belanghebbenden en generaties evenwichtig uitpakken.
- f) Eventuele nadelen van de transitie worden adequaat gecompenseerd.
- g) Bestaande pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen worden zo veel mogelijk meegenomen naar het nieuwgekozen pensioencontract.
- h) Pensioenuitvoerders moeten voldoende ruimte houden om beleggingsrendementen te boeken.
- i) De overgang moet uitvoerbaar zijn en financieel haalbaar.

Dit document bevat een hoofdstuk voor elk van de drie hoofddoelstellingen. Elk hoofdstuk begint met een nadere specificering van die hoofddoelstelling, gebaseerd op de parlementaire behandeling. Vervolgens geven we aan welke informatie geanalyseerd zou kunnen worden en op welk moment dat mogelijk lijkt. De randvoorwaarden (a-i) komen voornamelijk aan bod in hoofdstuk 2.

Kantekeningen vooraf

Een definitief antwoord op de vraag of de hoofddoelstellingen gerealiseerd zijn en of aan de randvoorwaarden voldaan is, zal in sommige gevallen pas over vele jaren te geven zijn. Of bijvoorbeeld voldaan is aan de randvoorwaarde 'De herziening is geen versobering' – in de zin van 'de premie-inleg wordt door de herziening niet verlaagd' –, is pas op termijn vast te stellen. Op korte termijn (gedurende de transitiefase) kunnen hooguit intenties gemeten worden, zoals gebruikt tijdens de berekening van de transitie-effecten.

Een terugkerend thema, ook in het politieke debat, is of pensioenen 'hoger' of 'lager' worden. We merken op dat, bij gelijkblijvende premie en collectieve beleggingsmix, het collectieve pensioenvermogen niet wijzigt. Een 'beter' of 'slechter' pensioen ontstaat dan door de invulling van

¹ Prof. dr. Lisa Brüggem, prof. dr. Casper van Ewijk, prof. dr. Theo Nijman en prof. dr. Bas Werker.

de toedeelregels² (solidaire premieregeling, SPR) of *life cycle* (flexibele premieregeling, FPR). Bij optimale risicodeling worden pensioenen (voor alle deelnemers) stabiel.³ Deze grotere stabiliteit uit zich in smallere navigatiemetaforen. Dat wil zeggen dat de goed- en slechtweerpensioenuitkeringen dicht bij elkaar liggen. Dat kan alleen worden nagegaan met een ex ante-analyse (analyse vooraf). Ex post (achteraf) zal risicodeling, net als bij klassieke (brand)verzekeringen, altijd tot winnaars en verliezers leiden.

Het is ook van belang op te merken dat een succesvolle implementatie van de Wtp mede afhangt van potentiële uitvoeringsproblemen. Deze zullen veelal niet veroorzaakt worden door conceptuele politieke keuzes, maar door de kwaliteit van wet- en regelgeving en de wijze waarop pensioenfondsen, sociale partners, verzekeraars, PPI's en toezichthouders daaraan invulling geven. Hieronder gaan we voorbij aan de monitoring daarvan.

Ten slotte merken we op dat er sprake is van veel heterogeniteit tussen pensioenregelingen. Het is daarmee denkbaar dat een doelstelling wel gehaald wordt voor sommige, maar niet voor andere regelingen. Met uitzondering van vragen gerelateerd aan 'invaren' is de analyse op de volgende pagina's qua methodiek toe te passen op alle regelingen. Wel is daarbij van belang dat de concrete vormgeving en uitvoering van de monitoring alle regelingen en alle typen uitvoerders voldoende omvat. We spreken daarom regelmatig over een representatieve groep van pensioenregelingen.

² In tegenstelling tot wat soms beweerd wordt zijn 'spreiding' en 'de solidariteitsreserve' slechts secundaire instrumenten om de risicodeling vorm te geven. Spreiding leidt tot het vooruitschuiven van risico in pensioenuitkeringen, maar niet tot minder risico. De solidariteitsreserve betreft slechts een klein deel van het vermogen. De primaire instrumenten voor de vormgeving van verstandige risicodeling zijn de toegekende beschermingsrendementen (die tot doel hebben ieders uitkering stabiel te houden) en de toedeling van het collectieve overrendement.

³ Indien ze 'te' stabiel worden, gegeven de risicovoorkeuren van de deelnemers, dan kan dat uiteraard reden zijn om meer risico te nemen in de collectieve beleggingsmix. De resulterende risicopremie leidt dan ook tot hogere pensioenen.

Hoofdstuk 2. Doelstelling: Eerder perspectief op koopkrachtig pensioen

Nadere specificering doelstelling

Een koopkrachtig pensioen betekent dat het pensioen, gecorrigeerd voor prijsinflatie⁴, waardevast is. De term ‘eerder perspectief op’ lijkt gedurende de parlementaire behandeling niet nader gespecificeerd te zijn. Het is van belang om onderscheid te maken tussen de werking van het nieuwe pensioenstelsel op lange termijn (structureel⁵) en de effecten die voortvloeien uit de transitie (transitie-effecten).

De structurele situatie verwijst naar de wijze waarop pensioenen op termijn de inflatie volgen. Dat wil zeggen: of (nominale) verhogingen met name plaatsvinden in geval van hoge inflatie en er bij lagere inflatie ook sprake is van lagere verhogingen. Merk op dat deze interpretatie verschilt van de veelgehoorde interpretatie dat ‘verwachte pensioenverhogingen de inflatie kunnen bijhouden’. Die interpretatie gaat voorbij aan het bijbehorende risico. Het is altijd mogelijk om veel risico te nemen, waardoor pensioenen in het mediane scenario stijgen en de inflatie bijhouden of zelfs overtreffen. Deze interpretatie ligt daarmee niet voor de hand als het gaat om ‘eerder perspectief op een koopkrachtig pensioen’.

De transitie-effecten verwijzen naar de eenmalige aanpassingen van uitkeringen op het moment van invaren (indien van toepassing). Bijvoorbeeld: het versoepelen van de indexatievoorwaarden in het transitie-ftk (financieel toetsingskader) heeft een evident positief effect op de hoogte – en dus op de koopkracht – van (bijna) ingegane pensioenuitkeringen, maar tegelijk een verlagend effect op toekomstige pensioenuitkeringen. De totale hoeveelheid pensioenvermogen wijzigt er immers niet door.

We bespreken daarom hieronder de structurele situatie en de transitie-effecten afzonderlijk.

2.1 Koopkrachteffecten in het nieuwe stelsel (structureel)

Deelnemers worden, ook na ingang van de nieuwe pensioenregeling, periodiek verplicht geïnformeerd over hun (toekomstige) pensioen en de onzekerheid daarin via de zogenaamde navigatiemetafoor, onder andere op het Uniform Pensioenoverzicht (UPO).⁶ Om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de belevingswereld van deelnemers ligt het voor de hand de monitoring van de koopkrachteffecten te baseren op deze navigatiemetafoor.

Advies monitoring (structureel)

Laat een aantal uitvoerders, zodra de invulling van de nieuwe regeling bekend is, voor diverse maatmensen twee navigatiemetaforen opstellen: een onder de bestaande regeling en een onder de nieuwe regeling. Deze navigatiemetaforen maken gebruik van dezelfde uniforme scenarioset en zijn conditioneel op gelijke financieel economische uitgangssituaties.

Op basis van de uitkomsten kan nagegaan worden of, startend vanuit dezelfde financieel economische uitgangssituatie, pensioenen in de nieuwe regeling inflatiebestendiger zijn dan in de oude regeling. Het voordeel van het vooraf opvragen van navigatiemetaforen is dat deze informatie al beschikbaar is op het moment dat de besluitvorming over de nieuwe regeling bij een fonds voldoende uitgekristalliseerd is (bij het indienen van een implementatieplan). Bovendien moeten

⁴ Een pensioen dat een-op-een meebeweegt met de looninflatie zou welvaartsvast zijn.

⁵ Dit wordt soms aangeduid als *steady state*.

⁶ Merk hierbij op dat er kanttekeningen te plaatsen zijn bij de huidige invulling van die navigatiemetafoor. Zie daarvoor de appendix bij dit document.

pensioenuitvoerders uiteindelijk voor elke individuele deelnemer navigatiemetaforen opstellen en kunnen we aannemen dat die bij de besluitvorming ook een belangrijke rol spelen. Dat betekent dat bovenstaande uitvraag uitvoerders slechts een beperkte hoeveelheid extra werk oplevert. Tevens is deze aanpak zowel mogelijk voor bestaande uitkeringsregelingen als voor bestaande premieregelingen. Om een voldoende breed beeld te krijgen is het van belang dat niet alleen pensioenfondsen deze analyse doen, maar ook verzekeraars en PPI's. Eerder perspectief op indexatie kan bijvoorbeeld afgelezen worden van de uitkering in diverse scenario's voor en na de transitie.

Er zijn twee aandachtspunten bij het gebruik van de navigatiemetafoor in de monitoring. Merk allereerst op dat pensioenverwachtingen ook worden berekend ter onderbouwing van de besluitvorming in transitieplannen. De aannamen die gedaan zijn in inmiddels publiekelijk bekende transitieplannen lijken af te wijken van de aannamen die voorgeschreven zijn bij de bepaling van de navigatiemetafoor (zie de appendix). Wij adviseren om pensioenverwachtingen steeds op basis van dezelfde uitgangspunten te berekenen: in transitieplannen, bij de communicatie naar individuele deelnemers en bij de monitoring.

Advies navigatiemetafoor

Gebruik voor de berekening van pensioenverwachtingen in transitieplannen en van pensioenverwachtingen in de navigatiemetafoor (zowel voor communicatie naar individuele deelnemers als voor de monitoring) dezelfde aannamen en uitkomstmaten.

Een tweede aandachtspunt is de precieze specificatie van de maatmensen die doorgerekend moeten worden. In verband met de onderlinge vergelijkbaarheid ligt het voor de hand deze, net als de scenarioset, uniform voor te schrijven. Merk op dat deze maatmensen voldoende heterogeen gekozen moeten worden om een breed overzicht te krijgen. Dat betekent dat zij niet alleen van elkaar moeten verschillen in leeftijd, maar ook in andere dimensies, zoals:

- deeltijders, slapers
- onvolledige opbouw (verhouding bestaande/toekomstige opbouw)
- hoog of laag inkomen (effect AOW)
- aan-/afwezigheid partner
- arbeidsongeschiktheid
- gebruik keuzemogelijkheden (hoog-laag, lumpsum, vroegpensioenering)
- verschillen in loonprofiel/carrière (i.v.m. compensatie afschaffing doorsneesystematiek, DSS)
- vrijwillige voortzetting en baanwisselaars

Binnen deze denkrichting moeten de nodige keuzes gemaakt worden:

- Welke en hoeveel maatmensen worden uniform doorgerekend?
- Wordt er, naast de navigatiemetafoor, nog naar andere maatstaven gekeken (extreme uitkomsten, kans op korten)?

Merk op dat inmiddels gepubliceerde transitieplannen met name onderscheid lijken te maken naar leeftijd en status onder de veronderstelling van bijvoorbeeld volledige bestaande opbouw. De vraag is of dit voldoende basis biedt om over evenwichtigheid te besluiten.

Ex post-analyse

Een alternatieve aanpak zou kunnen zijn om ex post, dus *na* invoering van het nieuwe stelsel, terug te rekenen of de nieuwe regeling meer of minder pensioen oplevert dan de oude regeling zou hebben opgeleverd – gegeven de inmiddels gerealiseerde beleggingsrendementen, inflatie en

rentestanden. Hier kleeft een bezwaar aan: (verstandige) risicodeling in een pensioenstelsel leidt ex ante tot stabielere pensioenen (zie de desbetreffende randvoorwaarde hieronder), maar ex post leidt risicodeling altijd tot winnaars en verliezers. Op voorhand staat dus al vast dat sommige deelnemers minder pensioen zullen krijgen in het nieuwe stelsel dan onder voortzetting van het oude stelsel. Bij een ex ante analyse wordt dit juist ondervangen door gebruik te maken van de navigatiemetafoor.

Randvoorwaarde b) De herziening is geen versobering

Deze randvoorwaarde zou geconcretiseerd kunnen worden door te kijken naar de premie-inleg. Dan wordt 'geen versobering' gelijkgesteld aan 'gelijkblijvende premie-inleg'. Op korte termijn is uiteraard alleen de intentie te meten. Hierbij zou gebruikgemaakt kunnen worden van de aannamen die gedaan worden bij de berekeningen van de navigatiemetafoor.

Advies monitoring

Ga voor een representatieve groep pensioenregelingen na op basis van welke veronderstellingen over de premie-inleg de transitie-effecten berekend zijn. Ga tevens na of rekening gehouden is met de inherente onzekerheid in toekomstige premie-inleg (het is immers aan sociale partners) en de wijze waarop dat meegewogen is.

Additionele optie

De term versobering kan ook geïnterpreteerd worden in termen van pensioenuitkomsten. Gegeven 'verstandige' risicodeling (zie bovenstaande adviezen) is een versobering van premie-inleg echter gelijk aan een versobering van pensioenuitkomsten. Overwogen kan worden dit desalniettemin apart te monitoren (wederom op basis van de navigatiemetafoor).

Randvoorwaarde c) Er blijft voldoende ruimte om de huidige doelstelling voor het te verwachten pensioen te realiseren

Op basis van bovenstaand advies kan gecontroleerd worden of de implementatie van het nieuwe stelsel in het middelste scenario ('verwacht pensioen') voor (vrijwel) alle maatmensen leidt tot een pensioenuitkering die gelijk is aan of hoger is dan bij voortzetting van het oude stelsel. Daarbij kan tevens nagegaan worden of de doelstelling van 80% middelloon na 42 jaar opbouw, zoals in de Memorie van Toelichting genoemd, gehaald wordt onder de aanname dat de fiscale ruimte maximaal gebruikt wordt.

Randvoorwaarde d) De premies en de pensioenuitkeringen moeten zo stabiel mogelijk zijn

Optie: de stabiliteit van de premies kan over een aantal jaren worden vastgesteld door dan terug te kijken naar daadwerkelijk gehanteerde premies. De *intentie* van het premiebeleid kan worden afgeleid van de aannamen die pensioenuitvoerders gebruiken bij hun verplichte berekeningen (bruto-/nettoprofijs en pensioenverwachtingen). Het is te overwegen om die expliciet in kaart te brengen. In hoeveel gevallen is sprake van doorrekeningen op basis van een verondersteld vast premiepercentage? En in hoeveel gevallen is sprake van een dynamisch (lees rente-afhankelijk) premiepercentage?

Randvoorwaarde h) Pensioenuitvoerders moeten voldoende ruimte houden om beleggingsrendementen te boeken

In het oude pensioenstelsel was sprake van een beleggingsspagaat: voor jonge deelnemers leidde hoge renteafdekking soms tot lage (reële) pensioenuitkomsten, terwijl voor oude deelnemers een lage renteafdekking op fondsniveau leidde tot grotere risico's op pensioenverlagingen. De monitoring

van deze randvoorwaarde loopt daarmee gelijk met de mate waarin pensioenuitvoerders de mogelijkheden van de nieuwe pensioenwet gebruiken om de rendementstoedeling toe te spitsen op de heterogeniteit van deelnemers. Dit kan daarom meegenomen worden in bovenstaande adviezen.

De randvoorwaarde kan ook anders geïnterpreteerd worden, namelijk: dat het niet de bedoeling is dat pensioenfondsen minder beleggingsrisico gaan nemen en op zekerheid sturen. Wettelijk is vastgelegd dat de mate van risico die genomen wordt moet aansluiten bij de risicopreferenties van de deelnemers, gegeven de risicodraagkracht. Deze wettelijke eis kan uiteraard leiden tot het nemen van minder beleggingsrisico omdat gedacht wordt dat de bestaande mate van beleggingsrisico niet past bij de deelnemers.

Monitoring

Er zijn twee (niet exclusieve) opties om deze randvoorwaarde te monitoren:

1. *Ga voor een representatieve groep van pensioenregelingen na wat de (collectieve) beleggingsmix⁷ voor en na transitie is. De beleggingsmix na transitie kan vooralsnog alleen bepaald worden op basis van de intenties zoals gebruikt bij de berekening van de transitie-effecten.*
2. *Ga voor een representatieve groep van pensioenregelingen na of de mogelijkheden tot risicodeling met toekomstige opbouw die de wet biedt, ook daadwerkelijk gebruikt worden.*

2.2 Koopkrachteffecten als gevolg van de transitie

Op het moment van transitie zullen (inschattingen van toekomstige) pensioenuitkeringen wijzigen. Deze wijzigingen zijn een optelsom van drie effecten:

1. de gevolgen van ontwikkelingen op financiële markten en sterftetafels
2. de gevolgen van eventuele wijzigingen in de persoonlijke situatie van een deelnemer
3. de gevolgen van wijzigingen in de pensioenregeling en de uitvoering van transitieafspraken

De koopkrachteffecten als gevolg van de transitie hebben alleen betrekking op het laatste punt. Dat betekent dat afspraken over projectierendement, startomvang van de solidariteitsreserve, compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek wel van belang zijn, maar effecten door bijvoorbeeld rentewijzigingen of rendementen op financiële markten niet.

Monitoring (transitie-effecten)

Vraag een aantal uitvoerders, zodra de invulling van de nieuwe regeling en het transitieplan bekend is, om navigatiemetaforen en bruto-/nettoprofiten op te stellen voor een aantal maatmensen. Dit om voortzetting van de oude regeling te vergelijken met transitie naar de nieuwe regeling, inclusief de transitieafspraken. Deze navigatiemetaforen en bruto-/nettoprofiten maken gebruik van een gekozen uniforme scenarioset en gaan uit van de huidige financieel economische situatie.

Ook voor dit advies geldt, dat de gevraagde berekeningen relatief weinig extra werk voor de uitvoerders met zich mee brengen. Ze zijn immers onderdeel van de berekeningen die toch gedaan moeten worden tijdens de besluitvorming en implementatie.

Een uitdaging is de vraag of bovenstaande in de jaren voor de transitie alleen gebeurt voor de 'huidige financieel economische uitgangssituatie' of dat ook rekening gehouden wordt met wijzigingen in die situatie tot het moment van daadwerkelijke overgang. Deze vraag speelt voor de monitoring net zoals bij het opstellen van transitieplannen. Merk op dat het niet voldoende is om

⁷ We zien het renteafdeckingsbeleid als onderdeel van de beleggingsmix.

alleen rekening te houden met mogelijke wijzigingen in de dekkingsgraad: een gedaalde dekkingsgraad door een gedaalde rente zal heel andere koopkracht- of nettoprofitijeffecten hebben dan een gedaalde dekkingsgraad door dalende aandelenkoersen.

Randvoorwaarde a) De ouderdomspensioenen blijven levenslang

Ouderdomspensioenen zijn conceptueel levenslang indien microlanglevenrisico op adequate wijze gedeeld wordt. Deze randvoorwaarde kan daarmee eenvoudig geverifieerd worden door DNB te vragen of dit geldt voor de hun bekende implementaties van alle mogelijke regelingen.

De randvoorwaarde kan echter ook verwijzen naar de hoogte van de pensioenen op hoge leeftijd. Het is daarom van belang bovenstaande berekeningen ook uit te voeren voor hoge leeftijden. Concreet: het gebruik van een hoog-laag-constructie in combinatie met een projectierendementsopslag kan bijvoorbeeld leiden tot een formeel levenslang maar, op hoge leeftijd en zeker in termen van koopkracht, erg laag pensioen.

Monitoring

Bepaal voor een representatieve groep regelingen de verhouding tussen de pensioenuitkering op ingangsdatum en op 87-jarige leeftijd, in reële termen onder de aanname dat een deelnemer maximaal gebruikmaakt van de mogelijkheden om pensioenvermogen eerder tot uitkering te laten komen, zoals een hoog-laag-constructie en het bedrag ineens⁸.

Van belang is ook dat nabestaandenpensioen (NP) momenteel vrijwel altijd levenslang is, maar ook in de huidige regelgeving niet levenslang hoeft te zijn. De veranderingen in het NP door invoering van de Wtp zouden hier tot veranderingen kunnen leiden die vastgelegd zouden kunnen worden.

Randvoorwaarde g) Bestaande pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen worden zo veel mogelijk meegenomen naar het nieuwgekozen pensioencontract

De wetgever geeft aan het 'invaren' van pensioenen naar de nieuwe pensioenregelingen te bevorderen en te faciliteren. Of daadwerkelijk aan deze randvoorwaarde voldaan is, kan pas gecontroleerd worden nadat de wettelijke transitieperiode is afgerond. Tot die tijd kan slechts de intentie van sociale partners gemonitord worden. Het zou zinvol zijn om (wijzigingen in) de intentie tot invaren te monitoren. Dat kan in de vorm van een jaarlijkse overgangsmatrix met vier categorieën:

- fonds heeft 'intentie tot invaren' uitgesproken
- fonds heeft 'intentie tot niet invaren' uitgesproken
- fonds heeft (definitief) ingevaren
- fonds heeft (definitief) niet ingevaren

Het is zinvol deze matrix te presenteren in termen van aantallen en typen fondsen (of regelingen), aantallen deelnemers en beheerd vermogen.

De aanduiding 'zo veel mogelijk' in deze randvoorwaarde kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Naast bovenstaande kwantitatieve categorisering is het zinvol te monitoren welke argumenten gebruikt worden indien er gekozen wordt voor niet-invaren.

⁸ Dit is uiteraard alleen relevant indien deze mogelijkheid in de wetgeving wordt opgenomen. Een wetsvoorstel daartoe ligt momenteel bij het parlement.

Randvoorwaarde e) De overstap moet voor alle belanghebbenden en generaties evenwichtig uitpakken

De wetgever laat de concrete invulling van de term ‘evenwichtig’, binnen randvoorwaarden, aan sociale partners. Op basis van bovenstaand advies “Monitoring (transitie-effecten)” ontstaat inzicht in de wijziging in de navigatiemetaforen als gevolg van overstap op het nieuwe stelsel, inclusief de transitie-effecten en de verschillen daarin tussen maatmensen.

Optie monitoring

Er kan gespecificeerd worden welke transitie-effecten ‘niet evenwichtig’ gevonden worden. Vervolgens is het mogelijk om na te gaan of hieraan voor een aantal representatieve transitie-effecten en de gekozen maatmensen voldaan is.

Zonder nadere invulling van de term ‘(niet) evenwichtig’ wordt deze randvoorwaarde een tautologie en is deze niet te monitoren. Er is in dan immers geen norm om de transitie-effecten aan te toetsen.

Randvoorwaarde f) Eventuele nadelen van de transitie worden adequaat gecompenseerd

De term ‘compensatie’ verwijst in de Wtp uitsluitend naar compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek. Er wordt niet gespecificeerd wat precies met ‘adequaat’ bedoeld wordt. Het al dan niet adequaat compenseren van de afschaffing van de doorsneesystematiek komt tot uiting in de vergelijking van de navigatiemetaforen en bruto-/nettoprofitijffecten in bovenstaand advies “Monitoring (transitie-effecten)”. Hierin wordt immers ook de doorwerking van toekomstige premie-inleg meegenomen. Dat geeft inzicht in het (maximale) nadeel dat (sommige) deelnemers krijgen als gevolg van de transitie als geheel.

Randvoorwaarde i) De overgang moet uitvoerbaar zijn en financieel haalbaar

Uitvoerbaarheid⁹ van de nieuwe regelingen en de overgang heeft in ieder geval betrekking op pensioenuitvoerders, toezichthouders en de rechterlijke macht. Monitoring kan vormgegeven worden door te kijken naar de procesmatige vorderingen bij deze partijen. We zien met betrekking tot pensioenuitvoerders twee informatiebronnen:

- bestaande rapportages over operationele risico’s bij DNB
- een uitvraag naar uitvoeringsproblemen bij de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars

De toezichthouders AFM en DNB kunnen direct gevraagd worden om te rapporteren over uitvoeringsproblemen die optreden tijdens de transitie.

Voor de uitvoerbaarheid door de rechterlijke macht zijn afspraken gemaakt met de Raad voor de Rechtspraak. Het ligt voor de hand om die afspraken te monitoren binnen de daarbij afgesproken kaders.

⁹ We nemen aan dat ‘financiële haalbaarheid’ in deze randvoorwaarde alleen betrekking heeft op uitvoeringskosten (zowel bij pensioenuitvoerders als bij toezichthouders) en niet op de, in andere randvoorwaarden en doelstellingen genoemde, financiële consequenties voor deelnemers.

Hoofdstuk 3. Doelstelling: Pensioen wordt transparanter en persoonlijker

Nadere specificering doelstelling

De termen 'transparanter' en 'persoonlijker' zijn tijdens de parlementaire behandeling door verschillende partijen in verschillende betekenissen gebruikt. Om tot een meetbare monitoring te komen is het nodig de termen te concretiseren. Mogelijke invullingen van een 'transparanter en persoonlijker' pensioen zijn:

- Is pensioen narekenbaar?
- Bevat de nieuwe regeling minder omslagelementen/impliciete schuld dan de oude regeling?
- Wordt pensioenopbouw geadmistreerd in het recht op een uitkering of in het vermogen dat is gereserveerd voor de uitkering?
- Sluit de nieuwe regeling beter aan bij de verschillen tussen deelnemers in het fonds?
- Wordt pensioen als transparanter en persoonlijker ervaren?

Een transparanter en persoonlijker pensioen kan dus voortkomen uit elementen binnen de pensioenregeling die bijdragen aan het meer/minder persoonlijk en transparant maken van de regeling. Verder kan door onderzoek onder deelnemers getoetst worden of zij pensioen als persoonlijker en transparanter ervaren. Dit aspect kan worden meegenomen in het onderzoek naar ervaringen van deelnemers en gepensioneerden.

In de volgende paragrafen bespreken we elke van bovengenoemde interpretaties en de mogelijke monitoring daarvan.

3.1 Is pensioen narekenbaar?

Narekenbaarheid van pensioen betekent dat een externe partij met voldoende kennis op basis van de publieke informatie over de regeling en persoonlijke kenmerken van een deelnemer, kan narekenen wat de pensioenuitkering wordt – of de inschatting daarvan in de navigatiemetafoor. Dit geldt zowel in de structurele situatie (Is narekenbaar waarom (de inschatting van) het pensioen van het ene op andere jaar met 2% stijgt of met 1% daalt?), als voor de transitie (Is narekenbaar waarom het toebedeelde vermogen op transitiedatum €238.667 bedraagt?).

Narekenbaarheid kan ook van belang zijn voor het vertrouwen in de transitie. En omgekeerd kan een gebrek aan narekenbaarheid tot wantrouwen leiden.

Monitoring

Vraag pensioenuitvoerders naar het bij transitie toebedeelde vermogen én naar de opgestelde navigatiemetafoor voor een aantal representatieve regelingen en een aantal fictieve maar representatieve deelnemers. Vraag een aantal onafhankelijke experts om deze na te rekenen op basis van de individuele gegevens van de fictieve deelnemers en openbare informatie over de regeling en transitieafspraken.

3.2 Bevat de nieuwe regeling minder omslagelementen/impliciete schuld dan de oude regeling?

Deze interpretatie hangt ook samen met de derde hoofddoelstelling: aansluiting bij de arbeidsmarkt. Dit bespreken we in hoofdstuk 4. Merk op dat in het debat 'persoonlijker' soms ook geïdentificeerd is met minder 'onverdeeld vermogen/buffers'. Omdat de doorsneesystematiek wordt afgeschaft

ontstaan omslagelementen¹⁰ alleen nog door het gebruik van de solidariteits- of risicodelingsreserve. Het meten van de 'grootte' van deze reserves/buffers/onverdeelde vermogens is echter geen adequate maatstaf voor het 'persoonlijker' zijn van pensioenen. Daarvoor is de vraag van belang: komt de premie van een deelnemer geheel ten goede aan het eigen pensioen of gaat een (groter of kleiner) deel (via nieuw geïntroduceerde omslagelementen) naar het pensioen van andere deelnemers? De mogelijkheid tot monitoring hiervan wordt besproken in hoofdstuk 4.

3.3 Wordt pensioenopbouw geadmistreerd in het recht op een uitkering of in het vermogen dat is gereserveerd voor de uitkering?

Deze interpretatie raakt aan de kern van de overstap van een uitkeringsregeling naar een premieregeling. Op basis van berekeningen is het echter niet mogelijk hier iets over te zeggen. Het verschil in de definitie van 'pensioenopbouw' komt immers pas tot uiting bij een aanpassing van de toedelingsregels. Blijft dan de hoogte van de pensioenuitkering gelijk of het gereserveerde vermogen? We laten deze interpretatie dan ook buiten beschouwing.

3.4 Sluit de nieuwe regeling beter aan bij de verschillen tussen deelnemers in het fonds? Bij deze interpretatie is het onderscheid tussen maatwerk en keuzevrijheid relevant. Merk hierbij op dat meer keuze/meer maatwerk niet noodzakelijk hetzelfde is als betere keuze/beter maatwerk. In beide gevallen kan de geboden wettelijke ruimte immers ook tot 'verkeerde' keuzes of maatwerk leiden.

Een mogelijke manier om dit te monitoren is:

- **Maatwerk**
 - Op welke wijze houdt de regeling rekening met verschillen tussen deelnemers?
 - Hoe wordt geborgd dat dit maatwerk leidt tot 'betere' pensioenuitkomsten voor deelnemers en hoe wordt 'beter' gedefinieerd?
- **Keuzevrijheid**
 - Welke additionele keuzes worden in de nieuwe pensioenregeling geboden?
 - Hoe wordt geborgd dat deelnemers 'verstandige' keuzes maken. En hoe wordt 'verstandig' gedefinieerd?

Het monitoren hiervan kan gedaan worden door een aantal regelingen te analyseren. Merk op dat dit een aanzienlijke hoeveelheid werk kan opleveren.

Monitoring maatwerk

Ga voor een representatieve groep regelingen na met welke verschillen tussen deelnemers rekening gehouden wordt en of hierbij daadwerkelijk welvaartswinst bereikt wordt in pensioenresultaten. Kijk in ieder geval naar verschillen tussen de verhouding toekomstige en bestaande opbouw in de opbouwfase.

¹⁰ De term 'omslagelement' verwijst hier naar omslagelementen tussen generaties/leeftijdscohorten. Omslagelementen tussen mannen/vrouwen of inkomensgroepen blijven veelal bestaan en het afschaffen daarvan is ook niet of nauwelijks benoemd als doel van de pensioenhervorming.

Merk op dat de verhouding toekomstige versus bestaande opbouw al bepaald wordt voor het opstellen van de navigatiemetafoor (zie appendix). Relevant zijn de veronderstellingen met betrekking tot carrièrepatronen en de behandeling van deeltijders versus voltijders.

Monitoring keuzevrijheid

Ga voor een representatieve groep regelingen na welke individuele keuzemogelijkheden geboden worden en hoe die met verschillen tussen deelnemers rekening houden. Beschrijf kwalitatief op welke wijze geborgd wordt dat deelnemers daadwerkelijk verstandige keuzes maken.

Merk op dat voor het monitoren van de keuzevrijheid een kwantitatieve analyse van de welvaartseffecten niet mogelijk is, aangezien achtergrondinformatie van deelnemers veelal niet voorhanden is.

3.5 Wordt pensioen als transparanter en persoonlijker ervaren?

Of pensioenen als transparanter en persoonlijker ervaren worden, kan worden meegenomen in het onderzoek naar ervaringen van deelnemers en gepensioneerden. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen feitelijke pensioen kennis en subjectieve percepties van 'transparant en persoonlijk'.

Een belangrijke kanttekening is dat de resultaten van deelnemersonderzoek beïnvloed zullen worden door omgevingsfactoren (denk aan de hoeveelheid en inhoud van publiciteit over pensioenen) of door de hoogte van (ingeschatte) pensioenuitkeringen op dat moment (onder meer door ontwikkelingen op financiële markten). Ook *behavioral biases* zullen een rol spelen: hoe lastiger mensen het vinden om iets te beoordelen, hoe meer ze gebruikmaken van *biases* en heuristieken¹¹. Verder wordt pensioen over het algemeen niet als transparant ervaren, waardoor een eenmalige meting van transparantie niet veel inzicht zal geven.

Monitoring

Voer, in het huidige stelsel, een nulmeting uit naar de perceptie van 'transparant en persoonlijk'. Voer, nadat enkele transitieën hebben plaatsgevonden, eenzelfde analyse uit voor deelnemers in het nieuwe stelsel.

¹¹ Heuristieken zijn 'shortcuts' die mensen gebruiken om de complexiteit van taken in oordelen en keuzes te verminderen. Biases zijn de resulterende verschillen tussen normatief gedrag en het heuristisch bepaald gedrag.

Hoofdstuk 4. Doelstelling: Betere aansluiting bij ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt

Nadere specificering doelstelling

Het wetsvoorstel heeft als derde hoofdoelstelling om de aansluiting van het pensioenstelsel met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving te verbeteren. Deze doelstelling kan worden onverdeeld in twee verwante subdoelstellingen:

1. Aansluiting bij de arbeidsmarkt

Deze verbetert wanneer:

- i. pensioen minder omslagelementen¹² kent. Dit kan onder andere door afschaffing van de doorsneesystematiek – en daarmee van de impliciete subsidiëring van oudere werknemers door jongere werknemers, die daarvan het gevolg is. Door bepaalde invullingen van de solidariteitsreserve kunnen weer nieuwe omslagelementen ontstaan.
- ii. belemmeringen voor arbeidsmobiliteit verminderen, nationaal en internationaal. Dit kan door beperkingen op waardeoverdracht bij baanwisseling weg te nemen, waardoor deze meer actuariael fair wordt.
- iii. Een gelijk spelveld wordt gerealiseerd. Dit kan door het bevorderen van deelname aan pensioenregelingen door zelfstandigen en werknemers (witte en grijze vlekken).

2. Aansluiting bij de maatschappelijke ontwikkeling

Deze verbetert door belemmeringen voor vernieuwing te verminderen. Dit kan door:

- i. pensioenen die meer ruimte bieden voor maatwerk en individuele keuze om zo beter rekening te houden met persoonlijke voorkeuren en omstandigheden.
- ii. rekening te houden met de Europese dimensie, bijvoorbeeld regelgeving op bescherming van deelnemers, betere informatievoorziening en maatregelen om vrij verkeer van werknemers te bevorderen.

Ook de herziening van de partner- en wezenbegrippen in het nabestaandenpensioen is hier van belang, net als de aanpassing dat nabestaandenpensioen voortaan diensttijdafhankelijk dient te zijn. Deze aanpassingen zijn wettelijk vastgelegd en hoeven niet gemonitord te worden. Wel kan de invulling van het nabestaandenpensioen (zoals de hoogte van en omgang met het Anw-hiaat) variëren. Ook is van belang hoe wordt omgegaan met bestaande aanspraken in de opbouwfase bij de overgang op risicodekking.

Randvoorwaarde d) De premies en de pensioenuitkeringen moeten zo stabiel mogelijk zijn

Voor de aansluiting bij de arbeidsmarkt is de geformuleerde randvoorwaarde van een stabiele premie relevant. Daarbij kan zowel de marginale premie als de gemiddelde premie van belang zijn. Verhoging van de premie heeft naar verwachting een verstoringseffect op de arbeidsmarkt. Ook van wisselende premies kunnen ongewenste (verstoringseffecten en procyclische) effecten op de arbeidsmarkt

¹² Soms worden hiervoor ook de termen 'herverdelingseffecten', 'ex ante-herverdeling' of het 'opbouwen van een impliciete schuld' gebruikt. In deze notitie maken wij hierin geen onderscheid en gebruiken wij deze termen door elkaar.

uitgaan. Anderzijds kan aanpassing van de premie periodiek gewenst zijn om te blijven aansluiten bij de pensioenambitie. Zie hoofdstuk 2 van deze notitie voor verschillende opties voor monitoring.

Aansluiting bij de arbeidsmarkt i) Minder herverdeling tussen deelnemers

De aansluiting bij de arbeidsmarkt verbetert wanneer premies meer in lijn liggen met de pensioenopbouw.¹³ Met de overgang van uitkeringsovereenkomsten naar premieregelingen wordt de premie in beginsel gelijk aan de opbouw en daarmee de contante waarde van het verkregen pensioen. Niettemin kunnen er ook onder de Wtp afwijkingen ontstaan, met name door overdrachten via de solidariteitsreserve of – gedurende de compensatieperiode – via het compensatiedepot.

Voor het arbeidsmarkteffect gaat het om het saldo van de afschaffing van herverdelende mechanismen onder het ftk en de eventueel nieuw geïntroduceerde herverdeling onder de Wtp via de solidariteits- of risicodelingsreserve en gedurende de compensatieperiode via het compensatiedepot. Dit betreft steeds de herverdeling vooraf bezien (ex ante); achteraf bezien (ex post) kan juist wel herverdeling plaatsvinden wanneer het pensioencontract tot risicodeling tussen generaties leidt.

De belangrijkste maatregel om de premie meer in lijn te brengen met de pensioenopbouw voor jongere en oudere werkenden is de afschaffing van de doorsneesystematiek. Een ander herverdelend element in het huidige stelsel kan de gehanteerde systematiek van gedempte kostendekkende premie zijn. Er wordt dan veelal minder dan de kostprijs betaald voor nieuwe opbouw. Ook bestaande buffers (vereist eigen vermogen, VEV) leiden in het ftk tot herverdeling, namelijk door waarde over te dragen van huidige naar toekomstige generaties.

Met de overgang naar de nieuwe contracten is beoogd deze overdrachten te beperken.¹⁴ De invoering van de Wtp betekent dus voor de totale arbeidsmarkt enerzijds het wegnemen van herverdelende omslagelementen die onder het ftk bestaan. Anderzijds introduceert de Wtp nieuwe – begrensde – mogelijkheden tot herverdeling, met name via de solidariteits- en risicodelingsreserve en gedurende de compensatieperiode ook via het compensatiedepot. Het gaat dus om het saldo van alle aanpassingen. Het is niet op voorhand duidelijk dat dit saldo uitkomt op ‘minder herverdeling’.

Premieregelingen

Aparte aandacht verdienen de bestaande premieregelingen bij verzekeraars en premiepensioeninstellingen (PPI's). Hoewel bij bestaande premieregelingen in theorie geen herverdeling plaatsvindt – immers premie = opbouw – kan er in de praktijk toch sprake zijn van herverdeling.¹⁵ In het bijzonder geldt dit voor de – fiscaal toegestane – progressieve werkgeverspremie die oudere werkenden bevoordeelt ten laste van jongere deelnemers. Met de overgang naar leeftijdsonafhankelijke premies vervalt deze herverdeling tussen jong en oud. Omdat compensatie bij premieregelingen lastiger te realiseren is dan bij uitkeringsovereenkomsten – het verzachtende effect van de lagere buffers ('dubbele transitie') ontbreekt – hebben uitvoerders (verzekeraars en PPI's) de mogelijkheid om voor de huidige deelnemers de bestaande regeling met een progressieve premie voort te zetten. Dit 'overgangsrecht' creëert echter een verschil in behandeling tussen leeftijdsgenoten die wel of niet al bij invoering van het nieuwe contract in dienst

¹³ De term 'pensioenopbouw' is niet een (ftk-)aanspraak, maar algemener (de inschatting van) de pensioenuitkering die een deelnemer heeft op basis van de inleg tot dat moment.

¹⁴ In het ftk bieden de overdrachten via de buffers in zekere zin compensatie voor de overdracht van jong naar oud in het doorsneesysteem. Dit is ook de reden waarom de effecten van afschaffing van de doorsneesystematiek worden beperkt door de 'dubbele transitie'.

¹⁵ Zie voor nadere toelichting C. van Ewijk, *Compensatie afschaffing doorsneesystematiek en evenwichtige transitie*, Netspar Board Brief 3, 2023.

waren. Om dit te vermijden kunnen uitvoerders overwegen een oplossing buiten het pensioendomein te zoeken in plaats van gebruik te maken van het overgangsrecht. Door de beperkte termijn van de overgangperiode (tot 2037) is het in de regel niet mogelijk om bestaande deelnemers volledig in pensioenopbouw te compenseren. Dit kan met name voor de middenleeftijden tot verlies aan pensioen leiden. Wel is het mogelijk dat zij – aanvullend – worden gecompenseerd buiten het pensioendomein worden, bijvoorbeeld via de nettolonen.

Uiteindelijk zal afschaffing van de progressieve premie leiden tot betere aansluiting bij de arbeidsmarkt door het vervallen van de impliciete overdrachten tussen jongere en oudere deelnemers. Gedurende de transitie kan het echter leiden tot verschillen in behandeling van deelnemers van dezelfde leeftijd.

Concreet leidt het voorgaande tot de volgende opties voor monitoring van de vermindering van impliciete belastingen en subsidies als gevolg van herverdeling:

- **Monitoring bestaande uitkeringsovereenkomsten**

- *De mate waarin herverdeling wordt beperkt, kan in beeld worden gebracht door voor enkele representatieve regelingen in zowel het oude als het nieuwe stelsel de omvang van de (impliciete) overdrachten (in nettoprofit) te berekenen. Zo kan worden bepaald in welke mate de herverdeling wijzigt bij overgang van het ftk-contract naar het solidaire dan wel flexibele contract (met en zonder risicodelingsreserve). Bij de berekening gaat het om het structurele effect (berekend in de steady state, met bijbehorende lagere buffers onder Wtp) bij gelijke ambitie voor huidige en toekomstige deelnemers. Hierbij ligt het voor de hand om in ieder geval de intergenerationele effecten in beschouwing te nemen.*
- *Bij de generatie-effecten kan desgewenst onderscheid gemaakt worden tussen verschillende leeftijdsgroepen, met name jongere en oudere actieven, gepensioneerden en toekomstige generaties. Op deze manier kan ook de betekenis voor de oudere werkenden in beeld worden gebracht.*
- *Naast de intergenerationele verdeling is het mogelijk om de herverdelingseffecten tussen groepen deelnemers te bepalen, bijvoorbeeld tussen hoger- en lageropgeleiden. De berekeningen gebruiken de uniforme scenario's.*

- **Monitoring bestaande premieregelingen**

Voor bestaande premieregelingen is het lastiger om de mate van herverdeling exact te meten, vooral doordat onbekend is in hoeverre hogere werkgeverspremies worden verwerkt in lagere nettolonen. Voor de monitoring zijn twee opties denkbaar:

- *Berekening van het brutoprofit voor verschillende generaties deelnemers voor enkele representatieve regelingen met onderscheid tussen regelingen die wel/geen gebruikmaken van het overgangsrecht. Bij de groep die geen gebruikmaakt van het overgangsrecht dienen ook de afspraken over compensatie buiten het pensioendomein te worden meegenomen.*
- *Inventarisatie van de mate waarin gebruik wordt gemaakt van het overgangsrecht en andere mogelijkheden voor compensatie van mogelijk benadeelde groepen deelnemers binnen en buiten het pensioendomein. Bij deze tweede optie volstaat inventarisatie en worden geen kwantitatieve berekeningen gemaakt voor de effecten.*

Voor de monitoring van de (perceptie van) transparantie in de relatie tussen premie en pensioenopbouw verwijzen we naar hoofdstuk 3.

Aansluiting bij de arbeidsmarkt ii) Minder belemmeringen voor arbeidsmobiliteit

Arbeidsmobiliteit kan worden belemmerd wanneer werkenden bij baanwisseling opgebouwde pensioenaanspraken verliezen. Bij de waardeoverdracht van bestaande aanspraken kunnen zich bepaalde verliezen voordoen – zowel onder het ftk als in de nieuwe regelingen. Onder het ftk gaat het bijvoorbeeld om het niet volledig overdragen bij een lage dekkingsgraad en om de limitering van de bijdrage van de werkgever (op €15.000). Een versturende factor kan ook zijn: (verschillen in) de financiële positie van het fonds; er wordt bij de waardeoverdracht immers geen rekening gehouden met de (verschillen in) buffers en de betekenis daarvan voor de effectief te verwachten pensioenuitkeringen.

In het nieuwe Wtp-contract speelt iets vergelijkbaars; bij de waardeoverdracht wordt geen rekening gehouden met het aanwezige vermogen in de solidariteits- en risicodelingsreserve. Bij de beoordeling gaat het om het saldo van deze effecten onder de huidige en de nieuwe regelingen.

In de overgangperiode (inclusief de compensatieperiode tot 2037) kunnen zich extra herverdelingseffecten voordoen, bijvoorbeeld door verschillen in compensatieregelingen. Om dit te voorkomen is in de Wtp vastgelegd dat compensatieregelingen steeds ook van toepassing zijn op werknemers die van baan wisselen. Niettemin kunnen er verschillen bestaan in de kwaliteit van de compensatieregeling bij de oude en de nieuwe werkgever die als belemmering kunnen worden ervaren. Ook kunnen zich effecten voordoen bij de overstap tussen premieregelingen bij verzekeraars en PPI's die wel en geen gebruik maken van de uitzondering van de 'eerbiedigende werking'.

Monitoring

Voor het monitoren van de belemmeringen bij het overstappen tussen regelingen door niet actuariael faire waardeoverdrachten bestaan verschillende opties. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen pensioenfondsen enerzijds en de verzekeraars en PPI's anderzijds.

- **Voor de pensioenfondsen (met uitkeringsovereenkomst)**
 - *Inventarisatie van de mate waarin onvolledige waardeoverdrachten voorkomen in bestaande uitkeringsovereenkomsten, afgezet tegen een ruwe inschatting van de omvang van het profijt van solidariteitsreserves en risicodelingsreserves dat onder Wtp bij waardeoverdracht niet wordt meegenomen.*
 - *Inventarisatie van de verschillen in de kwaliteit (hoogte, duur) van compensatieregelingen voor een representatieve selectie van fondsen.*
 - *Diepgaandere analyse van de mate van onvolledige waardeoverdracht in bestaande regelingen in vergelijking met nieuwe regelingen. Berekening van het netto-effect op de mate waarin de waardeoverdracht meer actuariael fair wordt door voor enkele fondsen met een uitkeringsovereenkomst de gemiddelde afwijking tussen waardeoverdracht en werkelijke waarde van de pensioenaanspraken te berekenen en deze te vergelijken met de gemiddelde afwijking tussen overdracht en pensioenwaarde in het nieuwe stelsel voor een representatieve deelnemer. Dit kan worden berekend met de stochastische DNB (Q-) scenario's voor de steady state in het oude en het nieuwe contract.*

- **Voor verzekeraars en PPI's (premie-overeenkomst)**
 - *Inventarisatie van i) de mate waarin verschillen optreden in compensatieregelingen tussen de verschillende premieregelingen bij verzekeraars en PPI's onderling en van*

ii) de gevolgen daarvan voor werknemers bij baanwisseling tussen verschillende premieregelingen onder Wtp, waarbij ook rekening wordt gehouden met eventuele solidariteits- of risicodelingsreserve, afgezet tegen belemmeringen in het ftk.

Aansluiting bij de arbeidsmarkt iii) Een gelijk spelveld

Een gelijk spelveld wordt bevorderd door toenemende deelname van zelfstandigen en andere werkenden zonder (verplichte) pensioenregeling. Een van de motivaties voor afschaffing van de doorsneesystematiek en invoering van premieregelingen is om deelname aan de tweede pijler aantrekkelijker te maken voor jongeren en zelfstandigen.¹⁶ Daarnaast is met de sociale partners een aantal maatregelen afgesproken om de witte vlek in vijf jaar tijd te halveren. Ten slotte draagt ook de gelijktrekking van fiscale kaders in de tweede en derde pijler bij aan een gelijk spelveld. Deze is echter bij wet geregeld en behoeft geen monitoring.

Monitoring

Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen werknemers en zelfstandigen:

- **Voor werknemers**

De doelstelling kan worden gemonitord door de ontwikkeling van het aantal werknemers zonder pensioenregeling in kaart te brengen en af te zetten tegen de doelstelling om de witte vlek in vijf jaar tijd te halveren. Deze monitoring kan aansluiten bij het reeds afgesproken periodieke onderzoek naar de omvang van de witte vlek.

- **Voor zelfstandigen**

Om de doelstelling te monitoren kan worden gekeken naar de ontwikkeling in de vrijwillige aansluiting van zelfstandigen. Op wat langere termijn, wanneer voldoende data beschikbaar zijn, kan eventueel ook gekeken worden naar de ontwikkeling van de inleg in de derde pijler.

Over de omvang van grijze vlekken bestaat op dit moment weinig duidelijkheid. Deze kunnen in kaart worden gebracht door verbeterde dataverzameling via CBS en DNB. Op basis van deze gegevens zou – eveneens op wat langere termijn – voor alle werkenden de ontwikkeling in deelname aan pensioenregelingen en de kwaliteit van deze regelingen in beeld kunnen worden gebracht.

Aansluiting bij de maatschappelijke ontwikkeling iv) Wegnemen van belemmeringen voor vernieuwing

Met de invoering van persoonlijker pensioenen wordt beoogd een betere basis te creëren voor toekomstige vernieuwing met mogelijk ook invoering van meer keuzemogelijkheden. Op kortere termijn gaat het vooral om betere afstemming op de individuele voorkeuren van deelnemers door maatwerk en meer keuzeruimte. 'Meer keuze' gaat in eerste instantie over de mogelijkheid om bij pensionering een deel van het pensioenkapitaal op te nemen, de lumpsum. Daarnaast is van belang in hoeverre sociale partners of werkgevers kiezen voor het solidaire dan wel het flexibele contract. Dat laatste contract biedt meer ruimte voor eigen keuze van de deelnemers, bijvoorbeeld over de beleggingsmix in de opbouwfase en de – nominale – zekerheid van de uitkering in de pensioenfase.

¹⁶ Pensioenfondsen hebben de mogelijkheid om te experimenteren met meer op zelfstandigen toegesneden regelingen (de 'experimenteeruimte'), maar maken hiervan nauwelijks gebruik.

Monitoring

De mate waarin het stelsel een betere basis biedt voor vernieuwing kan worden gemonitord met een of meer van onderstaande opties:

- *Inventarisatie van de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van de opname van een deel van het pensioenkapitaal ineens¹⁷, en rekening houdend met de ontwikkeling in de alternatieve optie van een hoog-laag-pensioen.*
- *Inventarisatie van de verhouding waarin wordt gekozen tussen het solidaire contract en het flexibele contract. En binnen het flexibele contract: inventarisatie van de ruimte die wordt geboden voor individuele keuze in de opbouwfase en uitkeringsfase.*
- *Inventarisatie van de mate waarin de beleggingen en toedelingsregels van rendementen in de premiereregelingen worden afgestemd op de individuele voorkeuren met maatwerk door de uitvoerder of door ruimte te bieden voor eigen keuze (zie hoofdstuk 3).*
- *Inventarisatie van de mate waarin in regelingen wordt gedifferentieerd naar verschillende groepen zoals slapers, deeltijders, deelnemers met onvolledige opbouw en verschillen in (verwachte) carrièrepatronen (zie hoofdstuk 3).*

Voor zover deze gegevens niet al systematisch worden geïnventariseerd, is het ook mogelijk om deze aspecten in kaart te brengen door ze bij een aantal representatieve uitvoerders op te vragen.

Aansluiting bij de maatschappelijke ontwikkeling v) Rekening houden met de internationale en Europese dimensie

Met de overgang naar premiereregelingen wordt aangesloten bij de internationale trend in pensioenen. Ook de bevordering van internationale mobiliteit en de invoering van de keuzebegeleiding en verbeterde informatievoorziening passen bij de ontwikkelingen binnen de Europese Unie.

Monitoring

Voor de monitoring kan onder andere worden gedacht aan analyse van de ontwikkeling in internationale mobiliteit van werknemers (na verloop van tijd) en van ontwikkelingen in Europese regelgeving die voor Nederland relevant zijn.

¹⁷ Dit is uiteraard alleen relevant indien deze mogelijkheid in de wetgeving wordt opgenomen. Een wetsvoorstel daartoe ligt momenteel bij het parlement.

Appendix: De navigatiemetafoor

Adviezen en suggesties voor het monitoren of en hoe de doelstellingen van de Wet toekomst pensioenen behaald worden, gaan regelmatig gepaard met een verwijzing naar de navigatiemetafoor. De huidige implementatie van de navigatiemetafoor wordt gebruikt om deelnemers te informeren over (de onzekerheid in) de toekomstige uitkeringen. De navigatiemetafoor is ook de wettelijk voorgeschreven wijze waarop individuele deelnemers geïnformeerd worden over de overgang naar een nieuwe pensioenregeling. Dit is dus wat deelnemers uiteindelijk zien als eindresultaat van de wet.

Dit rechtvaardigt de volgende vraag: sluit de huidige implementatie van de navigatiemetafoor, veelal in lagere regelgeving, (nog) aan bij de overgang naar nieuwe pensioenregelingen? We zien de volgende aandachtspunten:

1. Hoe wordt het pensioenresultaat precies gemeten?
 - a. Bij welke leeftijd wordt het pensioenresultaat gemeten: bij aanvang van het pensioen of ook bij latere leeftijden? Dit is relevant, omdat bijvoorbeeld een hoog projectierendement leidt tot een hoog aanvangspensioen maar lagere pensioenen op latere leeftijden.
 - b. Wordt het pensioenresultaat gemeten in nominale of reële bedragen of in vervangingsratio's? In dat laatste geval: hoe wordt omgegaan met het gegeven dat reële lonen niet in de stochastische set van de Cie Parameters zitten?
2. Wat wordt verondersteld over de premie:
 - a. een gelijke premie in alle scenario's (dus variërende ambitie en bij hoge rentescenario's mogelijk buiten de fiscale grens)?
 - b. een gelijke premie in het Wtp-contract en het ftk-contract in alle scenario's? Voor het ftk-contract dus een variërende premie op basis van constante opbouw?
3. Wat wordt verondersteld over de beleggingsmix (en rente-afdekking)? Gelijk als onder de oude regeling of juist anders?
4. Hoe sluit de gebruikte implementatie van de navigatiemetafoor aan bij de (al dan niet voorgeschreven) berekeningen in een transitieplan?
5. Hebben pensioenuitvoerders keuzeruimte hoe de navigatiemetafoor ten behoeve van de overgang naar het nieuwe stelsel in te vullen of is er een voorgeschreven implementatie?