

ABP Reactie consultatiedocument Wet variabele pensioenuitkering

14 augustus 2015

Samenvatting

Het conceptvoorstel Wet variabele pensioenuitkering kan een belangrijke verbetering van de huidige premieovereenkomst betekenen. Nu het mogelijk wordt om door te beleggen in de uitkeringsfase, verbetert daarmee in potentie het pensioenresultaat van deelnemers aan een premieovereenkomst. ABP staat daarom positief tegenover het wetsvoorstel.

Naast een aantal technische aandachtspunten, stelt ABP drie specifieke inhoudelijke verbeterpunten op het voorliggende wetsvoorstel voor:

- 1. Geef meer ruimte om samen risico's te delen in de collectieve variant, zodat meer koopkracht kan samengaan met een stabielere pensioenuitkering;*
- 2. Heroverweeg het verschil in projectierente tussen de collectieve en individuele variant: dit leidt tot grote verschillen in initiële uitkeringen en kan leiden tot een ongelijk speelveld;*
- 3. Zie af van de verplichting om voor alle premieregelingen het lifecycle systeem toe te passen. Dat belemmert bestaande collectieve producten en is een ongewenste kwantitatieve invulling van het prudent person beginsel.*

Doorvoering van het wetsvoorstel levert een verbeterde, maar nog geen optimale premieregeling op. Daarvoor zijn verdere stappen nodig. Deze vervolgstappen worden geadresseerd in de Hoofddijnnnota over de toekomst van het stelsel. ABP juicht de verkenningen hierover toe en roept Staatssecretaris Klijnsma op in dit wetsvoorstel geen wettelijke bepalingen op te nemen die vormgeving van de optimale premieregeling straks kunnen belemmeren.

1. Wetsvoorstel biedt belangrijke verbetering huidige premieovereenkomst

ABP stelt het op prijs dat er gelegenheid wordt gegeven om te reageren op het conceptvoorstel Wet variabele pensioenuitkering. Het ABP-pensioen is grotendeels gebaseerd op een uitkeringsovereenkomst maar bevat ook (vrijwillige) onderdelen die gebaseerd zijn op een premieovereenkomst. Daarnaast is deze consultatie voor ABP relevant met het oog op de toekomstdiscussie over het stelsel.

Zeker in de laatste jaren is het voor veel Nederlanders zichtbaar geworden dat bij de huidige lage rente de aankoop van een zeker pensioen erg duur is geworden. Hierdoor ontvangen mensen die nu hun opgebouwde pensioenvermogen moeten omzetten in een levenslange pensioenuitkering, vaak een lager pensioen dan zij hadden verwacht. Bovendien neemt de koopkracht van dit pensioen geleidelijk af gedurende de pensioenperiode wanneer een nominale annuïteit wordt ingekocht. Het belangrijkste nadeel van de huidige premiereregeling is dat potentieel rendement wordt misgelopen: de beleggingsrisico's worden al sterk afgebouwd voor de pensioendatum en na het pensioneren worden geen beleggingsrisico's meer genomen. En zonder voldoende beleggingsrisico is een goed pensioen tegen een betaalbare prijs niet mogelijk. Het voorstel van Staatssecretaris Klijnsma om prudent te kunnen doorbeleggen in de uitkeringsfase verbetert daarmee in potentie de koopkracht van het pensioen van een groeiend aantal Nederlanders.

De problemen van de huidige premiereregelingen zijn vergelijkbaar met de problemen in de uitkeringsregelingen: zekerheid is te duur geworden bij de huidige lage rente. Sturen op zekerheid gaat ten koste van de betaalbaarheid en ten koste van een pensioen met voldoende uitzicht op koopkrachtbehoud. Het blijft in de Memorie van toelichting onduidelijk waarom in de premiereregeling het principe van een vaste uitkering wordt losgelaten, met als doel verbetering van de koopkracht, terwijl bij de uitkeringsovereenkomst aan een vaste uitkering wordt vastgehouden. Waarom kunnen sociale partners of deelnemers in een uitkeringsovereenkomst niet kiezen voor een variabele uitkering?

ABP ziet de verbetering van de premiereregeling als een goede stap voorwaarts. Voor het optimaliseren van de premiereregeling zijn echter extra aanpassingen noodzakelijk. Zo zou het mogelijk moeten worden om aanvullende vormen van risicodeling mogelijk te maken in de premiereregeling, om op die manier de sterke punten van de premiereregeling te combineren met de sterke punten van de uitkeringsregeling. Momenteel verkent de SER een dergelijke variant. Ook het kabinet kiest in de Hoofdpijnennota over de toekomst van het stelsel voor een transparante pensioenovereenkomst gebaseerd op persoonlijk pensioenvermogen met risicodeling. ABP juicht deze verkenningen toe. We realiseren ons echter dat er tijd nodig is om deze optimalisering van de pensioenregeling vorm te geven en dat dit nog niet mogelijk is in het voorliggende wetsontwerp. Om dit proces niet te verstoren vinden we het belangrijk dat in dit wetsvoorstel geen wettelijke bepalingen worden opgenomen die vormgeving van de optimale premiereregeling straks kunnen belemmeren. Concreet betreft dit de beperkende invulling van risicodeling in artikel 63a en het voornemen een lifecycle voor te schrijven op grond van artikel 52, 8^e lid.

De voorstellen tot inhoudelijke aanpassing van het voorliggende wetsvoorstel worden onderstaand nader toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op een aantal overige aandachtspunten bij dit wetsvoorstel.

2. Voorstellen tot inhoudelijke aanpassing voorliggend wetsvoorstel

1. Ruimere risicodeling in collectieve variant met oog op stabielere pensioenen

We onderschrijven de vormgeving van de individuele variant vanuit de nadruk op individuele keuzevrijheid. We bepleiten een minder beperkende invulling van de risicodeling in de collectieve variant omdat hiermee in potentie een beter en stabielere pensioenresultaat kan worden behaald.

Grotere stabiliteit van pensioenuitkering in de collectieve variant is mogelijk door de spreidingstermijn van schokken te verlengen: Uit het ORTEC-onderzoek¹ dat is uitgevoerd ten behoeve van dit wetsvoorstel blijkt dat de kans op korten en de omvang van kortingen drie maal zo klein worden als schokken over tien jaar mogen worden gespreid in plaats van over vijf jaar.

De introductie van een open spreidingsmechanisme kan de pensioenresultaten verder stabiliseren.

De toegevoegde waarde van risicodeling met toekomstige opbouw (“open systeem”)

In het ORTEC onderzoek worden enkel varianten in kaart gebracht waarbij er sprake is van risicodeling met een gesloten mechanisme. Dit is jammer, want risicodeling door middel van een open spreidingsmechanisme kan bijdragen aan:

1. Voorkomen geluk- en pechgeneraties.
2. Stabielere pensioenresultaat bij een zelfde risicomaatstaf via een vergroting van het risicodraagvlak (via het delen van positieve en negatieve schokken met nieuwe generaties).
3. Eenvoud en uitlegbaarheid omdat dan voor iedereen een zelfde rendement wordt bijgeschreven.
4. Bij open spreiding van schokken is het mogelijk met een uniform beleggingsbeleid een impliciete lifecycle te realiseren. Door positieve en negatieve schokken afdoende te spreiden, komen risico en rendement bij de groepen die deze risico's het beste kunnen dragen en die het bijbehorende rendement het hardst nodig hebben om inflatierisico's te beperken. Het langer uitsmeren van schokken via een open spreidingsmethodiek heeft daarmee in potentie grote voordelen.

Het conceptwetsvoorstel schrijft voor dat schokken straks maximaal over vijf jaar mogen worden gespreid via een gesloten spreidingsmechanisme. Een gesloten spreidingsmechanisme beperkt de mogelijkheden tot risicodeling. Deze keuze om de risicodeling in te perken heeft enerzijds als voordeel dat het eenvoudiger wordt om individuele keuzemogelijkheden te faciliteren. De keuze om risicodeling in te perken heeft echter ook een *keerzijde*: het pensioenresultaat blijft suboptimaal (zie bovenstaande box). Er ontstaat maar een

¹ Zie ORTEC, Onderzoek naar mogelijkheden van collectieve risicodeling binnen beschikbare premiereregelingen, november 2014. Op bladzijde 18 wordt vermeld: “Als vervolg hierop is de impact van het verder verlengen van de spreidingsperiode op de jaarlijkse pensioenrisico's geanalyseerd. Een verlenging van vijf naar tien jaar leidt in deze analyses tot een drie maal zo kleine kans op een nominale korting en gemiddelde omvang van de korting. De mogelijkheid tot spreiden van marktschokken leidt duidelijk tot meer stabiele uitkeringen.”

bepaalde ruimte om door te beleggen in de uitkeringsfase en dus ook om koopkracht bescherming te realiseren, tenzij het risico op instabiele uitkeringen wordt geaccepteerd.

Naar mening van ABP is een open systeem zeker goed inpasbaar binnen de collectieve variant van het voorstel aangezien er al prudente rekenregels worden toegepast om ex ante verschuivingen tussen deelpopulaties te voorkomen en er tevens een symmetrische verdeling van mee- en tegenvallers geldt. Bovendien is een open spreidingsmechanisme ook eenvoudiger en beter uitlegbaar en draagt daarmee bij aan complexiteitsreductie.

2. Heroverweeg het grote verschil in projectierente tussen individuele en collectieve variant

Het voorgestelde verschil in projectierente tussen de individuele en de collectieve toebedeling leidt tot grote verschillen in initiële uitkeringen. Dit komt niet terug in de eerder genoemde analyse van ORTEC, omdat daarin enkel sprake was voor een projectierente op basis van de risicovrije rente. Op basis van de huidige marktrente kan er namelijk een verschil in projectierente ontstaan van maximaal ongeveer 2%-punt. Dat kan initieel tot een 20 tot 30% hogere of lagere uitkering leiden. Dit forse verschil kan leiden tot een ongelijk speelveld tussen aanbieders van de individuele en de collectieve variant. Dit lijkt ons onwenselijk en daarom geven wij ter overweging om in beide varianten uit te gaan van hetzelfde projectierendement. Tevens zouden de mogelijke markteffecten van dit verschil onderzocht kunnen worden.

Voor de deelnemer betekent de keuze voor een regeling met een te hoge projectierente het risico dat de kans op koopkrachtbehoud erg klein wordt. Het rendement is dan al ingecalculeerd, waardoor er geen rendement meer over is voor compensatie als er inflatie optreedt. Vanwege de doelstelling van het wetsvoorstel om koopkrachtbehoud te bevorderen, zou daarom overwogen kunnen worden bij de maximale projectierente ook inflatie (gedeeltelijk) mee te nemen (reëel rendement).

3. Kwantitatieve invulling prudent person beginsel onwenselijk

In de memorie van toelichting (blz 27) staat dat de wetgever op grond van artikel 52, 8^e lid, in lagere regelgeving voor alle premiereregelingen een kwantitatieve invulling van het prudent person beginsel wil gaan voorschrijven via een expliciete lifecycle. Bij het nFTK is recent nog geconcludeerd dat de invulling van het prudent person beginsel een verantwoordelijkheid is van de pensioenfondsen. Wij pleiten ervoor af te zien van deze verplichting om voor alle premiereregelingen het lifecycle systeem toe te passen. Dit is niet alleen van belang in verband met de toekomstdiscussie, maar ook voor reeds bestaande producten. Nu is het bijvoorbeeld mogelijk om in een premieovereenkomst zonder beleggingsvrijheid de premie-inleg in de opbouwfase collectief te beleggen en een uniform rendement op het kapitaal bij te schrijven, zoals bij het ABP ExtraPensioen. Daarbij kan aan het prudent person beginsel worden voldaan door maatregelen te nemen om het conversierisico te mitigeren. Voor deelnemers biedt deze mogelijkheid ook zicht op een stabiel pensioen.

3. Overige aandachtspunten bij het wetsvoorstel

Nettopensioen wordt aantrekkelijker; nog wel aanvullende wijzigingen nodig

- In de memorie van toelichting staat (blz 19 en 20) dat ook voor het nettopensioen gebruik mag worden gemaakt van de mogelijkheid een variabele pensioenuitkering in te kopen. Dit kan het nettopensioen financieel aantrekkelijker maken en is daarmee een goede verbetering van de huidige situatie.
- Vervolgens wordt verwezen naar het handhaven van enkele bepalingen inzake nettopensioen in het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (BuPW) , zoals de verplichting tot voorwaardelijke toeslagverlening (artikel 41, 1^e lid, onderdeel c, sub 2^o) en de verplichting een extra stijging van de levensverwachting na omzetting van het pensioen te corrigeren in deze toeslagen (artikel 41, 1^e lid, onderdeel d). Het lijkt niet logisch deze bepalingen in de huidige vorm te handhaven, bij een variabele uitkering is er immers geen sprake van een toeslagbeleid. Om zorg te dragen voor een goede scheiding tussen de netto- en de bruto-variabele uitkering ligt het meer voor de hand om voor elke regeling een eigen toedelingskring te hanteren wat betreft het langlevensrisico. Dat is administratief goed uitvoerbaar en het werkt eigenlijk nog beter dan een correctie op een indexatietoeslag. Aanpassing van artikel 41 BuPW is daarom wenselijk.
- Overigens is een nettopensioenregeling altijd een vrijwillige premiereregeling in aanvulling op een basisregeling. Omdat het ook voor deze premiereregelingen wenselijk kan zijn dat een variabele uitkering kan worden ingekocht, valt het te overwegen om ook de voorwaarde aan te passen dat inkoop in de basisregeling verplicht is. De basisregeling zal immers doorgaans een nominale uitkeringsregeling zijn.
- Ten slotte is wenselijk dat deelnemers ook bij tussentijds vertrek uit een sector (als slaper) de mogelijkheid krijgen om te blijven doorbeleggen, zodat zij niet hun pensioen op dat moment hoeven om te zetten in aanspraken.

Timing keuzemogelijkheden en shoprecht behoeft aanpassing

- Deelnemers kunnen enerzijds *op* pensioendatum kiezen of zij willen doorbeleggen in de uitkeringsfase, terwijl deelnemers anderzijds tien jaar *voor* pensioendatum geleidelijk kunnen toetreden tot een collectief van gepensioneerden om zodoende conversierisico's te beperken. Dit sluit niet goed op elkaar aan. Deze keuze, evenals de informatieverplichtingen rondom deze keuze, zou ten minste tien jaar voor pensioneren moeten plaatsvinden, zodat:
 - Deelnemers tijdig worden geïnformeerd over de keuzes en ook tijdig keuzes kunnen maken.
 - Er een passend beleggingsbeleid kan worden gevoerd in de jaren voorafgaand aan het pensioen. Dit is nodig zodat het beleggingsrisico niet onnodig tot nul wordt afgebouwd, om vervolgens het beleggingsrisico weer te moeten verhogen als een deelnemer alsnog voor een variabele uitkering kiest. Dit is ook van belang zodat aanbieders in de praktijk het conversierisico goed kunnen managen.
- Dezelfde problemen doen zich voor bij het shoprecht. Ook voor het shoprecht geldt dat deze keuze eerder, maar in elk geval ten minste tien jaar voor pensioneren zou moeten worden gemaakt, om een

passend risicomanagement te kunnen verzorgen als een deelnemer voor een aanbieder met een vaste versus een variabele uitkering kiest.

- Wetstechnische opmerking: In artikel 63b lijkt verondersteld te worden dat aanbieders van een variabele uitkering ook een vaste uitkering aanbieden (er moet een keuze worden voorgelegd en de gevolgen moeten inzichtelijk worden gemaakt), terwijl deze veronderstelling in artikel 80a, 1^e lid, weer wordt losgelaten. Dit vergt verduidelijking.

De gekozen criteria lijken soms arbitrair en vragen nadere onderbouwing

- Het conceptwetsvoorstel bevat op meerdere punten cijfermatige criteria (maximum spreidingstermijn: vijf jaar, gespreide omzetting van kapitaal in uitkering: tien jaar, cap op projectierendement bij individueel toedelingsmechanisme: 35%). Bezwaar hertegen is enerzijds dat er sprake kan zijn van arbitraire keuzes, en anderzijds dat hierdoor veel zaken worden dichtgeregeld waar juist behoefte is aan maatwerk in pensioenregelingen. We geven in overweging de criteria van een onderbouwing te voorzien, of ruimte open te houden om pensioenuitvoerders de mogelijkheid te bieden van de gestelde criteria af te wijken indien zij hier een goede onderbouwing voor hebben.

Uniforme rendementsbijschrijving in collectieve variant gewenst ter vermindering complexiteit

Het voorgestelde systeem met gesloten spreiding van schokken is complex omdat er binnen het collectief in hetzelfde jaar verschillende rendementen moeten worden bijschreven voor de verschillende deelpopulaties.

Deze complexiteit kan worden beperkt door:

- bij de inkoop van de uitkering al rekening te houden met de toekomstige aanpassingen op de uitkering als gevolg van schokken in het verleden. De memorie van toelichting lijkt daar ruimte voor te bieden², maar die ruimte blijkt niet uit de conceptwettekst.
- het voorschrift in artikel 63a, 5^e lid, laatste volzin, te schrappen dat bij aanpassingen van de uitkeringshoogte rekening moet worden gehouden met de levensverwachting van de gepensioneerde. Dat voorschrift lijkt tot gevolg te hebben dat voor oudere gepensioneerden afwijkende (grotere) aanpassingen moeten worden doorgevoerd in de hoogte van de uitkering, maar het kan ook alleen betrekking hebben op geaggregeerd niveau voor het collectief. Dit is nu onduidelijk.

Deze wijzigingen zorgen ervoor dat er binnen een collectief jaarlijks een zelfde rendement bijgeschreven wordt, ongeacht de leeftijd.

² In het consultatiedocument wordt op blz. 42 gesteld dat aanpassingen in een spreidingsperiode ook kunnen worden doorgevoerd bij deelnemers die in de loop van de spreidingsperiode pensioengerechtigde worden: *“Bij de personen die bij het constateren van de financiële mee- of tegenvaller en de aanvang van de spreidingsperiode tot de toedelingskring behoren kan het ook gaan om personen die deelnemer waren ten tijde van de aanvang van de spreidingsperiode en die in de loop van de spreidingsperiode pensioengerechtigde worden. Hun uitkeringen kunnen dan vanaf aanvang daarvan tot het eind van de spreidingsperiode worden aangepast.”*

Aandachtspunten bij zorgplicht en beleggingen

De nadere invulling van de zorgplicht is nog niet volledig duidelijk. Wij vragen bij de nadere uitwerking aandacht voor de volgende punten:

- Het beleggingsprofiel moet niet alleen worden afgestemd op de risicohouding van de deelnemer (of het collectief), maar ook op de voorkeur voor een vaste of een variabele uitkering. Bij eventuele wijzigingen in de voorkeur voor een vaste of variabele uitkering tien jaar voor pensioneren, zal het beleggingsprofiel ook tijdig moeten worden aangepast. Deelnemers moeten ten slotte tijdig worden geïnformeerd over deze keuzemogelijkheid.
- Het is niet alleen van belang om cijfermatig inzicht te geven in de beleggingsrisico's bij verschillende scenario's, maar ook in de langlevensrisico's.

Aandacht voor risico's deling micro- en macrolanglevenrisico

- Het kunnen doorbeleggen in de uitkeringsfase is - bij uitvoering door PPI's of pensioenfondsen - automatisch gekoppeld aan het delen van micro- en macrolanglevenrisico in een collectief van gepensioneerden. Dit gebeurt via een gesloten spreiding van schokken over 5 jaar. In de memorie van toelichting wordt wel gesproken over restrisico's die hierdoor ontstaan, maar ontbreken getalenvoorbeelden of duidelijke randvoorwaarden voor de omvang van het collectief. Het lijkt niet onverstandig nadere analyses te maken van deze restrisico's. In het onderzoek van ORTEC, werd overigens ook benoemd dat in aanvullende analyses aandacht nodig is voor de vraag hoe met het langlevensrisico moet worden omgegaan met het oog op de implementeerbaarheid en uitlegbaarheid (zie ORTEC-onderzoek, pagina 21). Deze aanvullende analyses ontbreken nu nog.