

De aanpassing van de ABP-regeling; een eerste keuze

In de Pensioenkamer hebben de centrales van overheidspersoneel ('de bonden') en de overheids- en onderwijswerkgevers in april 2021 een eerste belangrijke keuze gemaakt. Het pensioenakkoord stelt voor de toekomst een tweetal pensioencontracten voor, namelijk het Nieuwe Pensioencontract en de Verbeterde Premiereregeling. Inmiddels hebben deze contractvormen een naamwisseling ondergaan en heten nu solidaire regeling en flexibele regeling. Het kort voor de kerst 2023 gesloten hoofdlijnenresultaat heeft de keuze van toen voor de solidaire regeling definitief bevestigd. In onderstaand artikel duiden wij op hoofdlijnen wat belangrijke kenmerken van beide contractvormen zijn en waarom het AC, de centrale waarbij wij als VBM aangesloten zijn, gekozen heeft voor de solidaire regeling.

Context

In juni 2019 kwamen de vakcentrales, de organisaties van werkgevers en het kabinet een pensioenakkoord overeen. In dit akkoord staan meerdere afspraken die het pensioenstelsel zullen veranderen. Na het sluiten van het akkoord zijn verschillende werkgroepen aan de slag gegaan om de afspraken op hoofdlijnen nader in te vullen. Een proces dat een jaar in beslag heeft genomen. Juni 2020 presenteerden sociale partners en het kabinet het resultaat van hun onderhandelingen.

In (de uitwerking van) het pensioenakkoord (hierna: het pensioenakkoord) zijn op meerdere gebieden afspraken opgenomen. De vertraagde verhoging van de AOW-leeftijd is een alom bekende. De verruiming van de mogelijkheden om verlof te sparen of de mogelijkheid om een deel van het pensioen ineens op te nemen, zijn minder bekend.

Met het sluiten van het pensioenakkoord was het proces zeker niet afgerond. Sterker nog, in zekere zin vormde dit het startpunt van een nieuw proces. Daarin hebben meerdere partijen een rol te vervullen.

De politiek moet zorgen voor het tot stand komen van wetgeving. Voor de vertraagde verhoging van de AOW-leeftijd is dat inmiddels al gebeurd. Voor een ander belangrijk onderdeel van het pensioenakkoord, de verandering van het pensioenstelsel, grotendeels. Door de inwerkingtreding van de Wet toekomst Pensioenen en de daarop gebaseerde uitvoeringsregels liggen de kaders wettelijk vast.

Niet alleen de politiek heeft een rol. Aan de cao-tafels kunnen werkgevers- en werknemersorganisaties proberen om tot afspraken te komen over de verruiming van de verlofspaarregelingen en vroegvertrekregelingen. Voor medewerkers bij Defensie is de vorig jaar geïntroduceerde RVU-regeling daar een voorbeeld van.

Sociale partners bij overheid en onderwijs zijn vanaf dat moment met elkaar het gesprek aangegaan over de toekomstige inrichting van het pensioenstelsel voor overheids- en overheidspersoneel. Het

pensioenakkoord laat sociale partners in meerdere opzichten behoorlijk wat ruimte om keuzes te maken.

In de zogenaamde Pensioenkamer spreken de centrales van overheidspersoneel en de overheidswerkgevers met elkaar over de inhoud van de pensioenregeling; de ABP-regeling. Oorspronkelijk met het doel om op 1 januari 2026 voor de ABP-populatie een regeling te hebben die voldeed aan de regelgeving en de belangen borgde van zowel deelnemers, als slaper, als gepensioneerden. Toen dat in tijd niet haalbaar bleek is de datum verschoven naar 1 januari 2027. Als één van de eerste onderwerpen, die in het overleg opgepakt zijn, is gekeken naar de aard van het toekomstige contract.

De overeenkomsten en verschillen

In het pensioenakkoord wordt een keuze geboden tussen twee nieuwe contractvormen. De een wordt aangeduid als het Nieuwe Pensioencontract en de andere als de Verbeterde Premiereregeling. Zoals hiervoor al aangegeven heten deze inmiddels solidaire en flexibele regeling. Beide contracten kennen overeenkomsten, maar ook essentiële verschillen. De werkgroep Pensioencontract had tot opdracht deze contractvormen te verkennen en voor- en nadelen in beeld te brengen en de Pensioenkamer te adviseren.

Overeenkomsten tussen beide nieuwe contractvormen

Belangrijke overeenkomsten zijn: beide contractvormen zijn een premiereregeling en geen uitkeringsregeling. In het nieuwe pensioenstelsel vormt de premie de nieuwe toezegging. Voor de huidige ABP-regeling is dat de hoogte van de uitkering. Bij een premiereregeling is de hoogte van de premie die wordt betaald bekend, maar omdat deze wordt belegd is de opbrengst niet zeker. Met de opbrengst van de beleggingen wordt een pensioenuitkering aangekocht. Bij een uitkeringsovereenkomst wordt op basis van een bepaalde formule vastgesteld op welk pensioen de deelnemer recht heeft, de aanspraak. De premie wordt van de aanspraak afgeleid. Voor beide contractvormen geldt ook dat de premie niet afhankelijk is van de leeftijd van de deelnemer. Op dit punt verandert er dus niks ten opzichte van de huidige situatie. Onveranderd blijft ook dat er gemeenschappelijk wordt belegd. In beide nieuwe contractvormen wordt een persoonlijk pensioenvermogen opgebouwd. In de communicatie staat dit centraal en wordt de ontwikkeling daarvan in de vorm van een normaal, goed of slecht weer-scenario duidelijk gemaakt. Beide contractvormen maken bij beleggen maatwerk naar leeftijd in beleggingsrisico en rendement mogelijk. Dat geldt ook voor de mogelijkheid om in de uitkeringsfase schokken te spreiden. Bekende begrippen in het huidige stelsel, zoals dekkingsgraad en rekenrente komen in het nieuwe pensioenstelsel te vervallen. De premie en het daarmee behaalde rendement bepalen uiteindelijk de hoeveelheid geld in de pensioenpot. Om duidelijk te maken wat de te verwachten pensioenuitkering is, wordt een nieuw begrip belangrijk: het projectierendement. Dat is het verwachte rendement in de komende jaren.

Verschillen tussen beide nieuwe contractvormen

Grote verschillen tussen beide contractvormen bestaan er op het gebied van de keuzevrijheid, transparantie, de toedeling van rendement en de hoogte van het verwachte pensioen. De flexibele regeling kent het zogenaamde lifecycle-principe. Iedere leeftijd heeft een andere beleggingsmix met

als vast kenmerk dat het beleggingsrisico afneemt naarmate de leeftijd stijgt. De deelnemer kan kiezen voor een eigen beleggingsprofiel. Binnen de flexibele regeling is er nog een andere keuze mogelijk, namelijk dat de deelnemer kan kiezen tussen een variabel pensioen bij het pensioenfonds of een vast pensioen bij een verzekeraar. De opbouw en uitkeringsfase zijn gescheiden grootheden. Met de opbouw bij het fonds kan de deelnemer naar een verzekeraar om daar een pensioenuitkering in te kopen. Veel keuzevrijheid derhalve. Binnen de solidaire regeling bestaan deze keuzemogelijkheden niet. Er is één beleggingsprofiel en er is één collectief. De opbouw en de uitkeringsfase vormen één geheel. Dat laatste vertaalt zich in het gegeven dat de uitkering per definitie variabel is. Bij een variabel pensioen wordt met het pensioenkapitaal ook na pensionering doorbelegd en is de hoogte van het levenslange pensioen onzeker; de hoogte van je uitkering wordt ieder jaar opnieuw vastgesteld. Bij een vast pensioen wordt het pensioenkapitaal op het moment van pensionering omgezet in een levenslang pensioen. Je ontvangt dan een vaste maandelijkse uitkering.

Het feit dat in de flexibele regeling sprake is van één beleggingsmix wil niet zeggen dat geen rekening met de leeftijd van de deelnemer wordt gehouden. Daar waar in de flexibele regeling de deelnemer kiest, is het in de solidaire regeling zo dat er binnen het fonds verdeelregels worden opgesteld en gehanteerd. Deze zorgen ervoor dat het rendement op een verschillende manier aan een jongere of een oudere deelnemer wordt toebedeeld. De jongere krijgt relatief meer rendement toebedeeld dan de oudere, omdat de oudere in redelijk veilige, maar minder renderende waarden (bijv. obligaties) zit. Sterker nog, voor de flexibele regeling geldt een leenrestrictie. Jongeren mogen niet meer dan 100% van hun gespaarde pensioenvermogen beleggen. Ze kunnen dus niet “lenen” uit het gespaarde vermogen van ouderen. In een systeem van eigen potjes en eigen keuzes is dat ook logisch. In de solidaire regeling bestaat deze beperking niet. Hierdoor kan de jongere dus meer rendement maken.

Van het NPC maakt een solidariteitsreserve intrinsiek deel uit. De solidariteitsreserve kan wettelijk gezien een omvang hebben van 0 tot 15% van het fondsvermogen. Deze kan worden gevoed uit de premie. Dat mag echter niet meer dan 10% zijn. Een andere bron kan het rendement zijn. Over de wijze waarop de reserve wordt opgebouwd en verdeeld komen we in een apart artikel terug. Van de flexibele regeling maakt een solidariteitsbuffer geen standaard deel uit. Deze kan daar echter wel in worden opgenomen. Doel van de solidariteitsreserve is om het risico tussen generaties te regelen.

Solidariteit belangrijk

De onderhandelaars van het Ambtenarencentrum hebben na de nodige discussies in de werkgroep contractkeuze de conclusie getrokken dat de koers gericht moest worden op de solidaire regeling. Daarvoor zijn een groot aantal redenen aan te dragen. De flexibele regeling heeft zonder twijfel de charme van een ruime mate van transparantie en keuzevrijheid. De deelnemer kan uit veel kiezen en wat op basis daarvan met zijn (verwacht) pensioen gebeurt, kan op individueel niveau duidelijk worden gemaakt. Daar staat echter tegenover dat ervaring en onderzoek leert dat de mens graag gekozen wil hebben, maar niet wil kiezen. De overgrote meerderheid volgt de standaard. Keuzevrijheid leidt bovendien tot een behoorlijke mate van keuzestress en zeker niet altijd tot betere beslissingen. Wij vinden een andere vorm van keuzevrijheid dan in de opbouw - gaan we bijvoorbeeld defensief of offensief beleggen - belangrijker, namelijk kan de deelnemer op het juiste moment een keuze maken voor een pensioenuitkering die aansluit bij zijn situatie en behoeften. Kan gekozen worden voor een deeltijdpensioen, kan de (on)gehuwde zijn nabestaandenpensioen omzetten in ouderdomspensioen, etc.? Transparantie en keuzes leiden bovendien tot een behoorlijk grote zorgplicht voor het fonds en dat heeft ook een prijs.

Als centrale van overheidspersoneel hechten we grote waarde aan solidariteit. In de flexibele regeling staat het individu voorop. In de solidaire regeling veel meer de verbondenheid van en tussen groepen. De solidariteitsreserve is daarvan een mooi voorbeeld. In de flexibele regeling kan deze weliswaar ingebouwd worden, maar als dat gebeurt, wordt op zijn zachtst gezegd ook een voortdurende discussie tussen de collectiviteit en het individu ingebouwd. Hoe kan je individuen allerlei keuzemogelijkheden bieden, maar op het moment dat de (niet gewenste) effecten zichtbaar worden een beroep doen op de collectiviteit? Hoort niet bij verkeerd uitvallende individuele keuzes dat je ook zelf op de blaren zit?

Het huidige pensioenstelsel is - ondanks alles - één van de betere in de wereld. De verplichtstelling draagt daaraan bij. Beide contractvarianten gaan ook uit van handhaving van deze verplichtstelling; als je bij werkgever X of Y werkzaam bent, dan bouw je pensioen op bij het pensioenfonds van die onderneming of de sector waarin het bedrijf actief is. Er zijn echter deskundigen die wijzen op de mogelijkheid dat de EU-regelgeving de verplichtstelling onder de flexibele regeling zou kunnen uitrekken. Keuze voor die variant - zeker die zonder solidariteitsreserve - levert daarom een risico op. Als centrale willen wij het risico dat de komende tijd het fundament onder onze contractkeuze uitgeslagen wordt, niet nemen.

Een meer kwantitatief argument voor de solidaire regeling is de hoogte van de vermoedelijke pensioenopbouw. Berekeningen laten zien dat de solidaire regeling leidt tot een hoger verwacht pensioen dan de flexibele regeling. Bij slecht weer niet slechter dan de flexibele regeling en met een kleinere kans op verlaging. Alles afgezet tegen de regeling zónder solidariteitsreserve. Tegenover de kleinere kans staat dat de omvang van een eventuele verlaging in het solidaire contract groter is.