

# Indexatie: de oplossing dreigt het probleem te worden

**Indexatie lijkt inmiddels een op zichzelf staand onderwerp te worden, nog belangrijker dan de pensioenregeling zelf. Dit is onder andere het gevolg van wetwijzigingen en verschillende maatschappelijke ontwikkelingen. Wij vragen ons af of de praktijk en politiek niet aan het doorschieten zijn. In deze bijdrage geven wij aan welke problemen ontstaan en doen wij een poging de gedachten eens buiten de gebaande paden te laten lopen.**

Sinds de massale overgang van eindloon- naar middelloonregelingen is het onderwerp indexatie een belangrijk onderwerp van discussie geworden. We doelen dan met name op de voorwaardelijke indexatie, omdat de hierna aan de orde te stellen problemen zich bij onvoorwaardelijke indexatie veel minder voordoen.



**Natasja Winter en Jan-Olivier Kuijkhoven**

Drs. N.M. Winter en mr. J-O. Kuijkhoven zijn partner bij Kuijkhoven & Winter Pension Solutions BV (KWPS) te Amsterdam

Over een diensttijd van 40 jaar zal een pensioen uit een middelloonregeling met indexatie gemiddeld 25 tot 35% hoger zijn dan een regeling zonder enige vorm van indexatie. Het gaat dus om een substantieel bedrag. Dat is een belangrijke reden waarom indexatie zo uitputtend is geregeld in de Pensioenwet en aanverwante regelgeving in de vorm van voorwaardelijkheidsverklaringen, indexatielabels en dergelijke. En alsof de regelgeving het al niet ingewikkeld genoeg maakt, bestaat er voorts een niet te onderschatten maatschappelijke discussie over indexatie, met name over de positie van gepensioneerden. Overigens dienen we sinds invoering van de Pensioenwet te spreken van toeslagen, maar in dit artikel geven we de voorkeur aan de meer herkenbare term indexatie.

Hierna geven we een samenvatting van de aandachtspunten die momenteel op indexatiegebied spelen. Vervolgens doen we een poging uit het 'indexatiemoeras' te stappen, want het lijkt wel alsof het pensioenveld indexatie vooral ziet als een groot probleem waarvoor oplossingen moeten worden gevonden. De vraag is echter of we het overzicht niet kwijt dreigen te raken door de indexatie als een gegeven te beschouwen. In plaats van alleen naar oplossingen voor die indexatie te zoeken, stellen wij voor ook de alternatieven in de discussie te betrekken.

## ■ DE HOBBELS

Omdat indexatie in een middelloonregeling zo belangrijk kan zijn, is bij de invoering van de Pensioenwet besloten dat indexatie voor de deelnemers inzichtelijker moet worden gemaakt, en wel door middel van het indexatielabel. Een begrijpelijke insteek omdat, zoals gezegd, het missen van indexatie op termijn tot een pensioen kan leiden dat circa eenderde lager is dan een geïndexeerd pensioen. Er zijn diverse vraagtekens te zetten bij het indexatielabel, nadat overigens vele deskundigen er al het hoofd over hadden gebroken. Totdat de bekende munten werden gepresenteerd, hebben we smileys, kleurenlabels en bootjes voorbij zien komen. Er is veel tijd en energie gestoken in een label dat in de praktijk door een grote groep deelnemers niet juist wordt begrepen.<sup>1</sup> Zo denken velen dat de muntjes de kwaliteit van de hele regeling weergeven. Had dat

<sup>1</sup> Zie het onderzoek van TNS-NIPO 'Evaluatie Nieuwe Indexatielabels', 22 juli 2008.

inderdaad niet veel meer voor de hand gelegen? Dat is namelijk waarover het gros van de deelnemers in de duisternis tast. Daarbij is de kwaliteit van de regeling een gegeven waarvan de uitkomst door externe factoren nauwelijks te beïnvloeden is.

Daarentegen is de uitkomst van het label nogal beïnvloedbaar, vanwege het feit dat de meeste indexatieregelingen voorwaardelijk zijn. En dat is ons tweede bezwaar tegen het label. De plaatjes die het label laat zien, zijn arbitrair omdat de uitkomst door de uitvoerder valt te manipuleren, door bepaalde uitgangspunten net even anders te stellen. Pensioenfondsen kunnen, afhankelijk van hun financiële positie, in zekere zin sturen op een uitkomst met meer of juist wat minder muntjes. Een verzekeraar zal in het algemeen zo veel mogelijk muntjes willen laten zien, omdat een werknemer bij de afweging tot uitgaande, dan wel inkomende waardeoverdracht naar het label zal kijken. Bij veel muntjes zullen deelnemers bij uitgaande waardeoverdracht minder snel geneigd zijn de waarde naar de andere uitvoerder over te dragen en zal een nieuwe deelnemer in het kader van inkomende waardeoverdracht sneller de keuze maken voor de hogere regeling met voorwaardelijke indexatie.

Voor de werkgever die zijn pensioenregeling van een goede indexatie heeft voorzien, ontstaat een tegengesteld belang: onder de huidige regels voor waardeoverdracht zal hij niet vrolijk worden van inkomende waardeoverdrachten. In combinatie met de omstandigheid dat zijn ex-werknemers hun aanspraken niet gauw zullen meenemen naar elders, kan hem dat namelijk (veel) geld kosten.

### Indexatiematrix en consistentie

Bij de te verlenen indexatie dient sprake te zijn van een consistent geheel tussen de gewekte verwachtingen, de financiering en het realiseren van de indexatie. Zoals gezegd is een deel van de communicatie over indexatie (het label) tot op zekere hoogte beïnvloedbaar. Daarnaast dienen pensioenuitvoerders zich in primaire communicatie – het pensioenreglement, de startbrief en dergelijke – te baseren op de teksten van de indexatiematrix, waarbij dient te worden getoetst aan de uitkomsten van de continuïteitsanalyse. De voorschriften ten aanzien van consistentie en de verplichte teksten van de toeslagenmatrix maken het de pensioenuitvoerders niet makkelijk. Ze dwingen hen in een keurslijf dat nauwelijks speling biedt. Arjan van de Griend heeft daar pas nog in Pensioen Magazine aandacht voor gevraagd. Zo zijn de volgende bezwaren te onderscheiden:<sup>2</sup>

- de indexatieambitie is gekoppeld aan een bepaalde maatstaf, veelal ex ante bepaald. Als de pensioenuitvoerder een bepaalde verwachting wekt, moet hij er vervolgens ook voor zorgen dat de verwachting wordt gefinancierd. Dit leidt derhalve tot een inspanningsverplichting – en daarmee uiteindelijk ook tot een financieringsverplichting – van de pensioenuitvoerder;
- niet de voorwaarden voor indexatie bepalen de

gewekte verwachtingen, het is precies andersom: de te wekken verwachtingen bepalen de voorwaarden die aan het verlenen van indexatie kunnen worden gesteld. De pensioenuitvoerder zal derhalve moeten toetsen of de gekozen indexatieambitie op grond van de gekozen financierings-systeematiek kan worden waargemaakt: 'Het gaat niet om meevallers, maar om van tevoren ingecalculeerd rendement'. De voorwaardelijkheidsverklaring moet meer worden beschouwd als een niet-onvoorwaardelijkheidsverklaring, zodat de pensioenuitvoerder niet gebonden is aan een indexatietoezegging. Voor verzekerde pensioenregelingen zal dit waarschijnlijk zelden leiden tot een ex ante bepaalde maatstaf;

- als gevolg van het voorgaande bestaat het risico dat het toezichtskader steeds zwaarder wordt. Als de indexatieambitie op enig moment niet meer kan worden waargemaakt – zie de gevolgen van de financiële crisis – zal de pensioenuitvoerder ernaar streven de ambitie aan te passen. Dit is echter niet eenvoudig te realiseren door bijvoorbeeld een bestuursbesluit, omdat het een wijziging van de regeling betreft.

Het is overigens mogelijk voor pensioenuitvoerders om af te wijken van de teksten van de indexatiematrix en eigen teksten voor indexatie te gebruiken, nadat deze zijn afgestemd met de AFM. Het gebruik van eigen afwijkende teksten doet naar onze mening weer afbreuk aan de waarde van de teksten van de indexatiematrix.

### Jaarverslaggeving

De overgang van eindloon- naar middelloonregelingen is vooral een gevolg van de grotere back-servicelasten door ouder wordende werknemersbestanden, alsmede van de gevolgen hiervan voor de jaarverslaggeving. Voorts hebben sociale partners op deze wijze gehoor gegeven aan de wens van het kabinet om eindloon op termijn af te schaffen. Binnen de verzekerde pensioenregelingen is al jaren een overgang van middelloon- naar beschikbaarepremieregeling waar te nemen. De middelloonregeling met voorwaardelijke indexatie wordt door veel ondernemingen afgeschaft vanwege het indexatie-element en de gevolgen die dit heeft voor de jaarverslaggeving.<sup>3</sup> Met name door internationale voorschriften ontstaan er voor Nederlandse ondernemingen ongewenste, veelal louter administratieve verplichtingen, als gevolg waarvan de middelloonregeling wordt omgezet in een beschikbaarepremieregeling. Dit mag eigenlijk niet het argument zijn om een belangrijke arbeidsvoorwaarde te wijzigen, maar het is wel de praktijk gebleken. Een gevolg hiervan is dat de risico's worden verschoven van de onderneming naar de werknemers.

2 Inconsistenties tussen consistentietoets en toeslagenlabel, mr. A.J. van de Griend, PM nr. 11, 2008.

3 Ook gelden enige andere elementen in middelloonregelingen die leiden tot een verplichting voor (internationale) waarderingsregels.

## Door gepensioneerden een volwaardige stem te geven in het pensioenfondsenbestuur, wordt het onderwerp indexatie een te grote rol toebedeeld

Wat zal er nu gebeuren als ondernemingen die bij een bedrijfstakpensioenfonds zijn aangesloten, op termijn niet meer zijn vrijgesteld van het vaststellen en opnemen van een verplichting wegens een middel-loonregeling? De Raad voor de Jaarverslaggeving lijkt wel gevoelig te zijn voor de ongewenste bijeffecten en soepeler regels voor te staan, maar het is de vraag of de internationale regels zullen worden aangepast aan de specifieke Nederlandse pensioensituatie. De druk op de sociale partners en fondsbesturen om de regeling in dat geval om te vormen tot een beschikbarepremieregeling, zal naar verwachting groot zijn. Als dit niet gebeurt, komt mogelijk de verplichtstelling van het bedrijfstakpensioenfonds onder druk te staan.

### Medezeggenschap gepensioneerden

Al enige jaren is er discussie over de medezeggenschap van gepensioneerden. Die medezeggenschap ziet met name op het onderwerp indexatie. Dat is in beginsel ook het enige belang van de gepensioneerde deelnemer. Onder andere als gevolg van de financiële crisis lijkt er een tendens waar te nemen om gepensioneerden een grotere stem in het indexatiebeleid te geven. Er wordt zelfs gesuggereerd om ouderen een hogere indexatie te geven dan slapers, omdat de laatsten het niet zo hard nodig hebben en bovendien een lage indexatie tijdens hun werkzame leven nog kunnen goedmaken. Gepensioneerden kunnen dat niet meer.<sup>4</sup>

Voorts wordt in een initiatiefwetsvoorstel – van de Tweede Kamerleden Koser Kaya (D66) en Blok (VVD) – voorgesteld om gepensioneerden als volwaardige partij te beschouwen in een pensioenfondsenbestuur, een tripartiete bestuur derhalve naast de werkgevers- en werknemersvertegenwoordiging. In een van de vorige nummers van Pensioen Magazine heeft Rob ten Wolde dit wetsvoorstel becommentarieerd.<sup>5</sup> Naar onze mening is dit de omgekeerde wereld: gepensioneerden hebben geen belang bij een goede basisregeling; hun belang ligt bij een goede indexatie. Ten Wolde geeft in zijn artikel aan dat hij het er niet mee eens is dat ‘ze nog slechts geïnteresseerd zijn in het toeslagenbeleid. Elk bestuursbesluit van algemene aard heeft financiële gevolgen en beïnvloedt direct of indirect de ruimte voor toeslagen’.

4 Zie onder andere interview met Falco Valkenburg in De Actuaris, september 2008.

5 Voltooiing medezeggenschap gepensioneerden dringend gewenst, mr. R. ten Wolde, PM nr. 8/9, 2008.

Wij kunnen hieruit geen andere conclusie trekken dan dat gepensioneerden dus vooral geïnteresseerd zijn in wat er overblijft voor indexatie. Als je dit heel ver zou doortrekken, ontstaat er ten aanzien van indexatie een soort AOW-stelsel op omslagbasis, waarbij de werkenden betalen voor de indexatie van de gepensioneerden. Een dergelijke opzet maakt de al zo dure arbeidsvoorwaarde pensioen helemaal onbetaalbaar. Is het dan niet logischer om het onderwerp indexatie van gepensioneerden op de agenda te hebben staan bij wijziging van een pensioenregeling en duidelijke afspraken te maken over de voorwaarden van indexatie bij pensionering? We verwachten hier geen kortzichtige beslissingen, omdat alle deelnemers op termijn immers gepensioneerden worden. Ze hebben er dus allemaal belang bij dat dit goed wordt geregeld. Maar door gepensioneerden nu een volwaardige stem te geven in het pensioenfondsenbestuur, wordt het onderwerp indexatie een te grote rol toebedeeld. De basis blijft immers nog altijd een goede pensioenregeling.

### CDC en indexatie

Als niet voldoende behouden en/of onjuist wordt gecommuniceerd, lijken de meeste deelnemers te rekenen op indexatie, ook al is deze voorwaardelijk. Met name de CDC-regelingen gaan in dat kader waarschijnlijk zware tijden tegemoet. Werknemers verwachten dat hun aanspraken en voorwaardelijke indexatie goed zijn geregeld. Het is nu echter de verwachting dat hun kans op indexatie nihil is en dat enkele fondsen zelfs pensioenaanspraken moeten gaan afstempelen. Omdat afstempelen nu eenmaal deel uitmaakt van de regeling, zal het zeker voorkomen dat aanspraken worden verminderd. Gezien het voorgaande is het onderdeel indexatie vooral te beschouwen als een DC-element en zijn de aanspraken in een CDC-regeling onder omstandigheden ook als DC te kwalificeren.

De huidige ‘overgangsfase’ van middelloon- naar CDC-regeling blijkt dus niet zaligmakend. In een zuivere beschikbarepremieregeling onder de Pensioenwet kunnen de verwachtingen beter worden waargemaakt dan in een CDC-regeling. Zelfs onder de huidige beursomstandigheden zou een oudere deelnemer er de voorkeur aan geven in een beschikbarepremieregeling te beleggen volgens het life cycle principe, boven het deelnemen in een CDC-regeling. Volgens de life cycle beleggingen zou een 55-plusser momenteel nagenoeg in vastrentende waarden beleggen. Deze deelnemer heeft dan relatief weinig last van de beursontwikkelingen, terwijl hij in een CDC-regeling het risico loopt dat er geen indexatie wordt verleend en zelfs dat de aanspraken worden verminderd.

### ■ OPLOSSINGEN?

Wij zien een aantal oplossingen op verschillende niveaus om de hiervoor omschreven problemen rond indexatie het hoofd te bieden.

## De indexatie kan op CAO-niveau worden geregeld, waarbij min of meer vaste afspraken over de toekomstige indexatie worden gemaakt

### a. Wijziging van de regeling

Als een vaste indexatie wordt toegekend in de vorm van een hoger opbouwpercentage, is er in het geheel geen indexatie meer. Nadeel hiervan is dat de 'omgezette indexatie' ook daadwerkelijk moet worden gefinancierd. Gezien de eisen van consistentie en waarmaking van ambities lijkt dit echter niet al te ver af te liggen van de huidige voorwaardelijke indexatiepraktijk. Een voordeel van deze optie zonder indexatie is dat de fiscale ruimte voor pensioenopbouw hoger wordt, zodat opbouwpercentages van meer dan 2,25 mogelijk zijn. Materieel bezien is er zonder enige vorm van indexatie namelijk nog ruimte in de regeling, hetgeen uit het beschikbarepremiebesluit kan worden afgeleid: dat is immers de toetssteen. Eventueel behaald overrendement kan in deze situatie als premiekorting aan de werkgever toekomen.

### b. Indexatie op CAO-niveau regelen

De indexatie kan op CAO-niveau worden geregeld, waarbij min of meer vaste afspraken over de toekomstige indexatie worden gemaakt. In dat geval wordt de mogelijkheid tot het verlenen van indexatie beoordeeld vanuit de loonruimte.<sup>6</sup> Als het in enig jaar financieel minder goed gaat, wordt het pensioenfonds niet direct opgezaaid met een stijging van de lasten. Voor zover de indexatie vast staat, behoort ook in deze optie een hoger opbouwpercentage tot de mogelijkheden.

### c. Wetgever grijp in

Schaf de hoeveelheid indexatiekeuzen (volgens de matrix) af. De overheid, c.q. toezichthouder kan *bijvoorbeeld* slechts een keuze uit een van de volgende twee mogelijkheden toestaan:

- er is geen indexatie;
- er is indexatie conform de consumentenprijsindex. Op deze wijze worden de scherpe kantjes van indexatie afgehaald en kunnen sociale partners bijvoorbeeld alleen bij CAO een hogere indexatie overeenkomen.

Een keuze voor een lagere indexatieambitie leidt op termijn mogelijk tot een daling van de premies, omdat de meeste pensioenuitvoerders op de lange termijn

meer rendement zullen behalen dan benodigd is voor de indexatie conform de consumentenprijsindex.

### d. Wijziging pensioensysteem

Een meer rigoureuze ingreep is het afschaffen van de middelloonregeling en de overstap naar een beschikbarepremieregeling. Deze laatste kent de hiervoor geschetste problemen van indexatie immers niet. Hoewel de beschikbarepremieregeling veelal als een ongewenst pensioensysteem wordt beschouwd, zijn wij van mening dat de scherpe kantjes er met de invoering van het life cycle beleggen echt wel vanaf zijn. Een oudere deelnemer in een beschikbarepremieregeling heeft momenteel namelijk meer zekerheid over zijn pensioen dan zijn even oude buurman met een CDC-regeling.

### ■ TEN SLOTTE

Er zijn veel ontwikkelingen gaande, we hebben te maken met een extreem moeilijke wetgeving en daarbovenop krijgen we ook nog een financiële crisis. Het lijkt wel of als gevolg daarvan veel bezigheidstherapie is ontstaan. Maar wordt de werknemer er beter van? Voorlopig niet.

Door links en rechts problemen te signaleren, lijkt te worden vergeten dat het er uiteindelijk om gaat dat er voldoende financiële middelen zijn. Mits voldoende gefinancierd en goed belegd is de uitkomst in iedere pensioenregeling, DB, DC of CDC, uiteindelijk nagenoeg gelijk. De kernvraag is op welke wijze we het totale pensioen kunnen beschouwen, zonder het onderwerp indexatie als een vast en vooral zwaar gegeven te zien. Uiteindelijk moet er een passende oplossing voorhanden zijn; door de indexatie een eigen leven te laten leiden, maken we het probleem alleen maar groter. ●

<sup>6</sup> Zie ook het rapport van VNO-NCW, MKB-Nederland, LTO-Nederland en AWWN waarin wordt voorgesteld de indexatie aan CAO-partijen over te laten: 'Naar een modern en betaalbaar pensioen - Voorstellen voor een weerbaar en wendbaar pensioenstelsel', maart 2008.