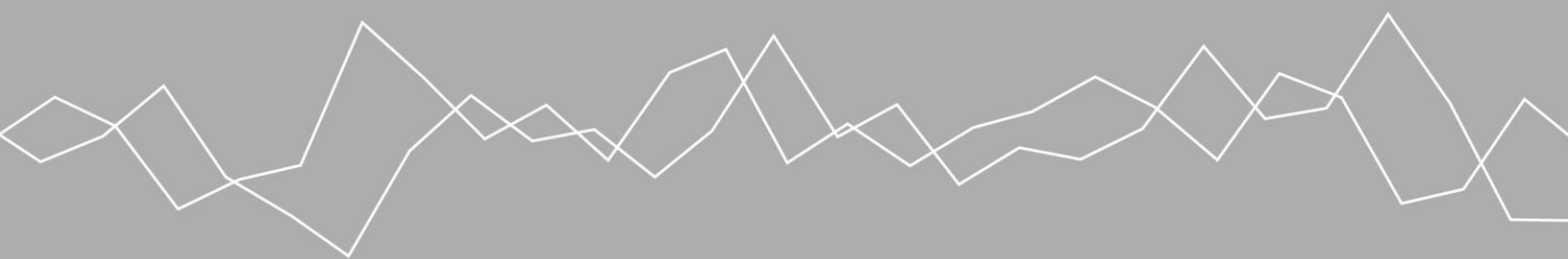


# Keuzevrijheid werkgevers in het tweedepijler pensioen





Amsterdam, maart 2015  
In opdracht van Verbond van Verzekeraars

## Keuzevrijheid werkgevers in het tweedepijler pensioen

Lucy Kok  
Barbara Baarsma

Met dank aan Fieke van der Lecq voor commentaar op een eerdere versie van dit essay



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

*SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst-oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.*

SEO-rapport nr. 2015-03  
ISBN978-90-6733-769-4

## Samenvatting

*Is het wenselijk dat werkgevers die gebonden zijn aan een bedrijfstakpensioenregeling de vrijheid krijgen te kiezen voor een pensioenuitvoerder? Bij uitkeringsregelingen met een doorsneepremie heeft keuzevrijheid van een pensioenuitvoerder geen zin. De doorsneepremie zorgt voor risicoselectie, waardoor de markt niet goed werkt. Keuzevrijheid van uitvoerder bij een bedrijfstakpensioenregeling op basis van beschikbare premie biedt wel perspectief. Deze kan leiden tot een grotere doelmatigheid in de uitvoering van pensioenregelingen.*

Keuzevrijheid in de pensioensfeer, is dat een goed idee? Tot nu toe is er vooral gediscussieerd over de wenselijkheid van individuele keuzevrijheid. Omdat de meeste werkenden weinig kennis hebben van pensioenen en beperkt rationeel zijn in hun keuzes leidt volledige keuzevrijheid niet tot een hogere welvaart. Een beperkte keuze van modules binnen collectieve pensioenregelingen kan wel leiden tot een betere aansluiting van de pensioenregeling aan de wensen van deelnemers.

Dit essay gaat niet over individuele keuzevrijheid, maar over de keuzevrijheid van werkgevers om een pensioenuitvoerder te kiezen. Momenteel heeft het grootste deel van de werkgevers geen keuze in de tweede pijler, noch wat betreft de regeling, noch wat betreft de uitvoerder. Dit komt omdat zij verplicht zijn zich aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Een tweede groep werkgevers mag zich niet aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Zij hebben de keuze uit een ondernemingspensioenfonds, een verzekeraar of een PremiePensioenInstelling (PPI). Een derde groep werkgevers is niet verplicht zich aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds, maar mag dat onder voorwaarden wel. Zij kunnen kiezen uit alle mogelijke aanbieders.

Het is denkbaar om de grote groep werkgevers die gebonden is aan een bedrijfstakpensioenregeling de mogelijkheid te geven zelf een pensioenuitvoerder te kiezen. Zij blijven gebonden aan de bedrijfstakpensioenregeling, maar mogen zelf een uitvoerder kiezen. Dit kan leiden tot lagere uitvoeringskosten als pensioenuitvoerders effectief met elkaar concurreren. Vanwege schaalvoordelen zullen werkgevers kiezen voor grote pensioenuitvoerders. Hierdoor zal de schaalgrootte toenemen en zullen de uitvoeringskosten afnemen. Voorwaarde is dat er geen belemmeringen zijn voor marktwerking.

Bij *uitkeringsregelingen* met een doorsneepremie kan keuzevrijheid voor een uitvoerder leiden tot risicoselectie: uitvoerders met meer jonge deelnemers, meer mannen en meer laagopgeleiden kunnen een lagere premie in rekening brengen. Dit belemmert de marktwerking. Dit probleem is wat betreft risicoselectie op leeftijd op te lossen door niet meer uit te gaan van lineaire opbouw, maar van degressieve opbouw van uitkeringsrechten: jongeren bouwen meer op dan ouderen. Dit gaat echter gepaard met omvangrijke transitiekosten, en biedt geen oplossing voor risicoselectie op geslacht en opleidingsniveau. Keuzevrijheid van werkgevers voor een uitvoerder in geval van een uitkeringsregeling met doorsneepremie leidt daarom niet tot effectieve concurrentie tussen uitvoerders.

Bij *beschikbare premieregelingen* kan keuzevrijheid voor een uitvoerder wel leiden tot effectieve concurrentie. Risicoselectie speelt bij beschikbarepremieregelingen geen rol. Wel kan het verschil in regulering tussen verzekeraars en pensioenfondsen de concurrentie tussen deze partijen belemmeren. Dit is op te lossen door de regulering gelijk te trekken. Verder kan een gebrek aan transparantie

marktwerking belemmeren. Transparantie kan worden vergroot door pensioenuitvoerders te verplichten een uniforme kostenstructuur te hanteren in offertes, waardoor werkgevers makkelijk prijzen kunnen vergelijken. Verder kunnen overstapkosten tussen uitvoerders marktwerking belemmeren. Door grotere transparantie worden overstapkosten al verminderd, doordat de zoekkosten verminderen. Overstapkosten die te maken hebben met overdracht van vermogens kunnen niet weggenomen worden. Deze belemmering is niet prohibitief; werkgevers die nu al vrije keuze hebben stappen immers ook over.

Keuzevrijheid van werkgevers voor een uitvoerder van een bedrijfstakpensioenregeling die gebaseerd is op een beschikbare premieregeling kan tot effectieve concurrentie, en daardoor lagere kosten, leiden. Daartoe zal wel moeten worden gewerkt aan een gelijk speelveld tussen verzekeraars en pensioenfondsen en bevordering van de transparantie van de markt.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Markt voor uitvoering van pensioenregelingen</b> .....	<b>3</b>
2.1	Aanbieders.....	3
2.2	Preferenties van werkgevers.....	7
<b>3</b>	<b>Meer keuzevrijheid wenselijk?</b> .....	<b>9</b>
3.1	Huidige stelsel scoort in vergelijking met andere landen goed.....	9
3.2	Kan keuzevrijheid de prestaties van markt voor collectieve pensioenen verbeteren?.....	10
3.2.1	Belemmeringen marktwerking in de uitvoering van uitkeringsregelingen.....	11
3.2.2	Belemmeringen marktwerking in de uitvoering van beschikbarepremieregelingen....	13
3.2.3	Oplossingen.....	14
3.3	Conclusie .....	15





# 1 Inleiding

*Keuzevrijheid in het tweede pijler pensioen speelt een belangrijke rol in de Nationale Pensioendialoog en ook in de toekomstvisie die het Verbond van Verzekeraars in het kader daarvan heeft uitgebracht. Dit essay bekijkt of meer keuzevrijheid voor werkgevers wenselijk is, welke problemen het oplost en welk effect ervan uitgaat.*

In het kader van de Nationale Pensioendialoog (zie [www.denationalepensioendialoog.nl](http://www.denationalepensioendialoog.nl)) heeft het Verbond van Verzekeraars een visie opgesteld over de toekomst van het pensioenstelsel (Verbond van Verzekeraars, 2014a). Onderdeel van die visie is de vrijheid van werkgevers om in overleg met werknemers te bepalen wat het arbeidsvoorwaardelijk pensioen – de tweede pijler – inhoudt. De gedachte van het Verbond is dat keuzevrijheid kan leiden tot meer concurrentie, wat weer kan leiden tot lagere kosten en betere prestaties.

Er is de laatste tijd veel discussie over keuzevrijheid in de pensioensfeer. Meestal wordt daarmee bedoeld dat werkenden zelf keuzevrijheid krijgen in hun pensioenuitvoerder, in de pensioenregeling of in de wijze van beleggen. De Beer et al. (2014) wijzen erop dat individuele keuze van pensioenuitvoerder bij regelingen met een doorsneepremie leidt tot risicoselectie: pensioenuitvoerders die groepen mensen verzekeren met een hoog risico op overlijden kunnen lage premies in rekening brengen. Er lijkt weinig behoefte aan het kiezen van een pensioenregeling (Berden en Kok, 2013, Verbond van Verzekeraars 2014a, Veldkamp 2014, ministerie van SZW 2013, Van Dalen en Henkens, 2014). De Beer et al. (2014) verwachten dat keuzevrijheid voor veel individuen moeilijk haatbaar is, wegens beperkte rationaliteit. De Beer et al. (2014) en Dellaert en Ponds (2014) zien wel voordelen in keuzemogelijkheden van werkenden binnen hun pensioenregeling. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de keuze van de pensioenleeftijd en het wel of niet afsluiten van een nabestaandenpensioen.

Het vergroten van keuzevrijheid voor werkgevers biedt meer perspectief. Op dit moment heeft het grootste deel van de werkgevers geen keuzevrijheid, noch wat betreft de pensioenregeling, noch wat betreft de uitvoerder. De reden is dat zij verplicht zijn zich aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds.

Kortom, keuzevrijheid is een centraal onderdeel van de Nationale Pensioendialoog. Dit essay gaat uitsluitend over de mogelijkheden van werkgevers om een pensioenuitvoerder te kiezen. Achterenvolgens komen in het voorliggende essay de volgende onderwerpen aan de orde:

- Hoe ziet de markt voor pensioenuitvoerders er momenteel uit: welke producten worden aangeboden, wie zijn de vragers, welke preferenties hebben zij, wie zijn de aanbieders en wat zijn hun kenmerken? Dit komt aan de orde in Hoofdstuk 2;
- Probleemverkenning met korte schets van de bestaande belemmeringen voor concurrentie: Welke problemen signaleren we? Is er voldoende concurrentie? Worden schaalvoordelen wel goed benut? Is er een gelijk speelveld tussen verzekeraars en pensioenfondsen? Wat zijn verschillen in toezicht en regulering in de tweede-pijler-pensioenmarkt? Hoe kunnen die problemen worden opgelost? En wat zijn de effecten daarvan? Dit komt aan de orde in Hoofdstuk 3.



## 2 Markt voor uitvoering van pensioenregelingen

*De meeste werkgevers kunnen niet kiezen voor een pensioenuitvoerder, omdat zij verplicht zijn zich aan te sluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds. Een tweede groep werkgevers mag zich niet aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Zij hebben de keuze uit een ondernemingspensioenfonds, een verzekeraar en een PPI. Tot slot is er een groep werkgevers die zich mag aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds, maar dat niet hoeft te doen. Zij hebben de meeste keuzemogelijkheden; naast het bedrijfstakpensioenfonds kunnen ze kiezen uiteen ondernemingspensioenfonds, een verzekeraar of een PPI.*

### 2.1 Aanbieders

Op de markt voor pensioenregelingen zijn twee soorten aanbieders te onderscheiden (Van der Lecq, 2011):

1. Pensioenuitvoerders. Een pensioenuitvoerder is verantwoordelijk voor de uitvoering van een pensioenregeling. De klanten van pensioenuitvoerders zijn werkgevers of sociale partners;
2. Pensioendienstverleners. Pensioendienstverleners voeren (delen van) de pensioenregeling uit. Klanten van pensioendienstverleners zijn pensioenuitvoerders.

#### **Pensioenuitvoerders**

Meer dan 90 procent van de werknemers bouwt aanvullend pensioen op bij een pensioenuitvoerder (ministerie van SZW, 2013). Pensioenuitvoerders zijn in te delen in bedrijfstakpensioenfonds, ondernemingspensioenfonds, beroepspensioenfonds, verzekeraars en PremiePensioenInstellingen (PPI):

- **Bedrijfstakpensioenfonds:** Bij bedrijfstakpensioenfonds zijn de pensioenen van werknemers van georganiseerde werkgevers in een bedrijfstak ondergebracht. Als de bedrijfstakpensioenregeling verplicht gesteld is, zijn alle werknemers in de bedrijfstak ondergebracht in het bedrijfstakpensioenfonds. In 2012 waren er 74 bedrijfstakpensioenfonds, met 5 miljoen actieve deelnemers (CBS 2014);
- **Ondernemingspensioenfonds:** Dit is een pensioenfonds waarbij de werknemers van één onderneming of een groep van ondernemingen zijn aangesloten. De onderneming is vrij in de keuze van een pensioenuitvoerder en de inhoud van de regeling. In 2012 waren er 327 ondernemingspensioenfonds, met 475.000 actieve deelnemers (CBS 2014);
- **Beroepspensioenfonds:** Dit is een pensioenfonds dat de pensioenen van zelfstandige beroepsbeoefenaren uitvoert. In 2012 waren er 13 beroepspensioenfonds met 58.000 actieve deelnemers (CBS, 2014);
- **Verzekeraar:** Een pensioenregeling die door een levensverzekeraar wordt uitgevoerd, is een rechtstreeks verzekerde regeling. Verzekeraars voeren zowel beschikbare premieregelingen als uitkeringsregelingen uit. In 2012 waren er 19 verzekeraars die collectieve pensioenregelingen aanbieden (Verbond van Verzekeraars 2014, tabel 4.5). Het aantal actieve deelnemers bij een rechtstreekse regeling is 1,17 miljoen in 2012 (idem). De zes grote pensioenverzekeraars (Aegon, Avéro Achmea, Delta Lloyd, Generali, Nationale-Nederlanden en Zwitserleven) vertegenwoordigen ongeveer 80 procent van de pensioenmarkt ([www.collectiefpensioenkiezer.nl](http://www.collectiefpensioenkiezer.nl));

- PPI: Een PremiePensioenInstelling (PPI) is een pensioenuitvoerder die alleen een beschikbare premieregeling mag uitvoeren (dus geen risico's verzekeren en geen pensioenuitkeringen doen). Er wordt nog weinig gebruik gemaakt van PPI's. Volgens LNBB (2014) zijn er tien PPI's actief en hebben die eind 2013 gezamenlijk 108.000 deelnemers.

Het aantal ondernemingspensioenfondsen is de afgelopen jaren sterk afgenomen, van 952 in 1995 tot 327 in 2012 (Van der Zwan 2014). Het aantal bedrijfstakpensioenfondsen is ook afgenomen, maar in veel mindere mate, van 83 in 1995 tot 74 in 2012.

In de periode 2007-2012 werd meer dan de helft van de 357 geliquideerde pensioenfondsen opgevolgd door een verzekeraar (67,55 procent). Ongeveer een kwart van de geliquideerde fondsen ging over in een bedrijfstakpensioenfonds (22,97 procent) en een nog kleiner deel werd vervangen door een ondernemingspensioenfonds (9,52 procent). Echter, wanneer we het aantal deelnemers als uitgangspunt nemen, blijkt het tegenovergestelde het geval. Meer dan tweederde van de deelnemers ging over naar een bedrijfstakpensioenfonds (67,10 procent), terwijl een kwart overging naar een verzekeraar (26,12 procent). Wederom ontvingen de ondernemingspensioenfondsen slechts een klein percentage van de deelnemers (6,77 procent). Deze resultaten suggereren dat met name de kleine pensioenfondsen zijn opgevolgd door een verzekeraar, terwijl de grotere fondsen zijn overgegaan in een bedrijfstakpensioenfonds (Van der Zwan, 2014).

Naast pensioenfondsen, verzekeraars en PPI's komt er mogelijk een nieuw soort pensioenfonds bij: het Algemeen Pensioenfonds (APF). Iedere partij kan bij De Nederlandsche Bank een vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van een APF aanvragen. Dit betekent dat ook financiële instellingen zoals banken, verzekeraars, vermogensbeheerders etc. door de oprichting van een APF toegang kunnen krijgen tot de Nederlandse pensioenmarkt. Een APF kan één of meerdere pensioenregelingen uitvoeren voor één of meerdere ondernemingen en daarvoor afgescheiden vermogens aanhouden. Daarmee verschilt een APF van een regulier pensioenfonds. Dat dient namelijk één financieel geheel te vormen. Een APF kan de uitvoering van pensioenregelingen die zijn ondergebracht bij een ondernemingspensioenfonds, niet verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds en beroepspensioenfonds overnemen.<sup>1</sup> Ook kan een APF nieuwe pensioenregelingen gaan uitvoeren. Vooralsnog is het uitgangspunt van de wetgever dat een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds zich niet mag omvormen tot een APF.

### **Pensioendienstverleners**

Pensioenuitvoerders kunnen dienstverlening inkopen bij pensioendienstverleners zoals PGGM, APG, MnServices en SyntrusAchmea. Deze bedrijven kunnen de uitvoering van de pensioenregeling overnemen van de pensioenuitvoerder. Het gaat om de pensioenadministratie, vermogensbeheer en het informeren van deelnemers, uitkeringsgerechtigden en slapers. Naast pensioendienstverleners, die de gehele uitvoering overnemen, zijn er ook bedrijven die delen van de uitvoering overnemen, zoals het vermogensbeheer.

---

<sup>1</sup> Dat is van belang gezien de toenemende consolidatie van pensioenfondsen. Doordat een APF de uitvoering van meerdere pensioenregelingen in afgescheiden administratie kan uitvoeren, kunnen schaalvoordelen worden gerealiseerd waarmee bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten kunnen worden beperkt.

## Afbakening

In dit essay worden de pensioendienstverleners buiten beschouwing gelaten. Het gaat alleen om de keuze van werkgevers voor een pensioenuitvoerder.

## Keuzevrijheid werkgevers is beperkt

Wat betreft keuzemogelijkheden van werkgevers zijn er drie mogelijkheden:

1. De werkgever moet zich aansluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds;
2. De werkgever mag zich niet aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds;
3. De werkgever mag zich aansluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds, maar dat is niet verplicht.

### Ad 1. Werkgever moet zich aansluiten bij bedrijfstakpensioenfonds

Indien er een bedrijfstakpensioenfonds is in een sector, dan zijn werkgevers die lid zijn van een werkgeversvereniging die betrokken was bij onderhandelingen over de pensioenregeling verplicht zich bij dat bedrijfstakpensioenfonds aan te sluiten. Voor 62 bedrijfstakpensioenfonds geldt deze verplichting ook voor werkgevers in de bedrijfstak die niet zijn aangesloten bij een werkgeversorganisatie (op grond van de Wet Verplichte Deelneming Bedrijfstakpensioenfonds).<sup>2</sup> Het achterliggende doel bij de totstandkoming van de Wet Verplichte Deelneming Bedrijfstakpensioenfonds was te voorkomen dat bedrijven concurreren op het al dan niet aanbieden van een pensioen aan hun werknemers. Werkgevers kunnen onder voorwaarden een ontheffing krijgen van deelname, bijvoorbeeld als het bedrijf een eigen cao heeft of bij slechte financiële prestaties van het bedrijfstakpensioenfonds. Vrijgestelde werkgevers mogen hun eigen pensioenuitvoerder kiezen op voorwaarde dat de pensioenregeling vergelijkbaar is met of beter is dan de bedrijfstakpensioenregeling.

### Ad 2. Werkgever mag zich niet aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds

Werkgevers die niet onder de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds vallen hebben de keuze om een ondernemingspensioenfonds op te richten of om een pensioenregeling onder te brengen bij een verzekeraar of een PPI.

### Ad 3. Werkgever mag zich aansluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds

Het gaat om werkgevers die onder de werkingssfeer van een niet-verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds vallen en geen lid zijn van een werkgeversvereniging die partij was bij het tot stand komen van de pensioenregeling. Deze werkgevers zijn niet gebonden aan de overeengekomen bedrijfstakpensioenregeling. Sommige bedrijfstakpensioenfonds spelen in op de afname van het aantal ondernemingspensioenfonds door hun werkingssfeer uit te breiden. Ook verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfonds kunnen hun werkingssfeer uitbreiden buiten de werkingssfeer van de verplichtstelling. Daarmee is het gemakkelijker geworden voor ondernemingen om tot een bestaand fonds toe te treden. Dit geldt bijvoorbeeld voor Pensioenfonds Zorg & Welzijn (PFZW) en het Pensioenfonds voor de Grafische Bedrijven (PGB) (Van der Zwan 2014; [www.aon.nl](http://www.aon.nl)).<sup>3</sup>Een

---

<sup>2</sup> Dit wordt ook wel de grote verplichtstelling genoemd. Daarnaast is er ook een kleine verplichtstelling: in bedrijven die gebonden zijn aan de pensioenregeling zijn alle werknemers verplicht erin deel te nemen, ook werknemers die geen lid zijn van een vakbond die partij was bij de onderhandelingen over de pensioenregeling.

<sup>3</sup> Omdat daarmee bedrijfstakpensioenfonds oneigenlijk concurreren met verzekeraars wil de staatssecretaris dat bedrijfstakpensioenfonds deze mogelijkheid niet meer gebruiken, zie paragraaf 3.2.

werkgever die zich aan mag sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds heeft daarnaast ook de keuze tussen een ondernemingspensioenfonds, een verzekeraar of een PPI.

## Verschillen regulering tussen pensioenfondsen en verzekeraars

### **Verzekeraars bieden meer garanties, en kennen zwaardere solvabiliteitseisen**

Pensioenfondsen die een uitkeringsregeling uitvoeren moeten een dekkingsgraad hebben van minimaal 105 procent (verhouding tussen vermogen en verplichtingen). Als de dekkingsgraad onder de 105 procent komt of dreigt te komen dan kunnen pensioenfondsen het vermogen opkrikken (bijv. door de premie te verhogen), maar zij kunnen ook de verplichtingen verlagen (door de pensioenrechten neerwaarts aan te passen, het zogenaamde ‘afstempelen’). Verzekeraars die een uitkeringsregeling uitvoeren hebben deze opties niet: de premie kan niet opwaarts worden aangepast gedurende de looptijd van het contract en ook kan de pensioentoezegging niet neerwaarts worden aangepast. Om die reden moeten verzekeraars aan strenge solvabiliteitseisen voldoen. Deze hoge solvabiliteitseisen hebben een premieopdrijvend effect (PwC, 2009). De eisen die De Nederlandse Bank (DNB) aan een pensioenverzekeraar stelt (vereiste solvabiliteit) zijn strenger dan de eisen die DNB aan een pensioenfonds stelt (minimale dekkingsgraad). Daarom voeren verzekeraars ook een conservatiever beleggingsbeleid met minder blootstelling aan risico's. Zeker na de introductie van Solvency II staan de interestresultaten onder druk en zullen verzekeraars een beter kostenresultaat dienen te behalen. Solvency II vereist dat verzekeraars buffers aanleggen die zo groot zijn dat met 99,5 procent zekerheid aan de verplichtingen kan worden voldaan. Pensioenfondsen hoeven onder het Financieel Toetsingskader aan een zekerheidspercentage van 97,5 te voldoen en kunnen daardoor minder conservatieve beleggingsstrategieën volgen (Towers Watson, 2014).

### **Pensioenfondsen zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting**

Pensioenfondsen worden beschouwd als maatschappelijke instellingen, hebben geen winstoogmerk en zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting. Verplicht gestelde bedrijfstakpensioenregelingen zijn verplicht een doorsneepremie te hanteren (een voor iedere deelnemer gelijke premie; Van Ewijk et al., 2014).

### **Pensioenfondsen mogen geen derde pijler producten aanbieden**

Onder de taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars valt de productafbakening en de domeinafbakening. De productafbakening houdt in dat de kenmerken van pensioenfondsen collectiviteit en solidariteit moeten terugkomen in de producten die pensioenfondsen aanbieden. Als gevolg daarvan mogen pensioenfondsen geen derde pijler producten aanbieden en geen aanvullende regelingen indien deze niet volgen op een basispensioenregeling. De domeinafbakening betekent een beperking van de kring van werkgevers die zich bij een pensioenfonds mogen aansluiten.

### **Verzekeraars zijn gebonden aan de Wet op het financieel toezicht (Wft)**

De Wft bevat de regels waaraan financiële ondernemingen moeten voldoen bij het verlenen van hun diensten, zoals de regels voor het informeren van consumenten en werkgevers (transparantie) en de zorgplicht van financiële ondernemingen. Pensioenfondsen vallen niet onder deze wet omdat ze niet met elkaar concurreren. Verzekeraars en PPI's vallen er wel onder.

### **Is er sprake van een gelijk speelveld?**

Verschillende regels voor verzekeraars en pensioenfondsen zijn geen probleem, zolang zij zich op verschillende markten bewegen. In de praktijk concurreren verzekeraars en pensioenfondsen soms

om dezelfde werkgevers. Bedrijfstakpensioenfondsen kunnen hun werkingssfeer uitbreiden om werkgevers te trekken. Bedrijfstakpensioenfondsen hebben er belang bij nieuwe klanten te trekken, omdat daardoor de uitvoeringskosten dalen. Om klanten te trekken bieden zij soms maatwerk aan, in de vorm van een afwijkende pensioenregeling (Van der Zwan, 2014). Zij begeven zich daarmee op de markt voor verzekeraars. Voor werkgevers is het aantrekkelijk om zich aan te sluiten bij een groot bedrijfstakpensioenfonds, vanwege de lage kosten. Deze lagere kosten worden veroorzaakt door de grote schaal, maar ook door het verschil in regulering tussen pensioenfondsen en verzekeraars.

Het Pensioenfonds voor de Grafische Bedrijven (PGB), bijvoorbeeld, heeft de werkingssfeer uitgebreid tot kartonproducenten en chemische bedrijven. De staatssecretaris van SZW constateert “dat PGB op de zakelijke markt van uitvoering van pensioenregelingen van werkgevers uiteindelijk concurreert om dezelfde deelnemers met verzekeraars, waarbij PGB haar verplichtstelling gebruikt om andere pensioenfondsen op te nemen, terwijl verzekeraars in die concurrentie de met een verplichtstelling samenhangende voordelen niet hebben.” Invoering van een Algemeen Pensioenfonds is hiervoor een oplossing. Ook verzekeraars kunnen een APF oprichten en onder dezelfde voorwaarden concurreren.

## 2.2 Preferenties van werkgevers

Volgens Van der Zwan (2014) wordt de afname van het aantal ondernemingspensioenfondsen veroorzaakt door regulering. Vooral de deskundigheidseisen die DNB stelt aan pensioenuitvoerders hebben bijgedragen aan de daling. Daarnaast zijn ook de voorkeuren van werkgevers veranderd. Werkgevers zijn meer gaan letten op:

- Kostenbeheersing, lage premie;
- Zekerheid over de kosten;
- Beperking administratieve en bestuurlijke lasten voor de werkgever;
- Inzet pensioen om werknemers te behouden.

Kleine ondernemingspensioenfondsen scoren op al deze punten slecht. De premie is hoog, vanwege de kleine omvang van de fondsen. Kleine pensioenfondsen zijn niet efficiënt vanwege de hoge administratiekosten en het gebrek aan expertise om het vermogen goed te beleggen (AFM, 2011; Bikker, 2014). De kosten kunnen fluctueren, zeker bij een uitkeringsregeling. De werknemersvertegenwoordiging is soms sterk betrokken bij de regeling, wat leidt tot administratieve lasten voor de werkgever.

Grote bedrijfstakpensioenfondsen hebben relatief lage kosten vanwege de grote schaal. Bij vergelijkbare schaal zijn de uitvoeringskosten van verzekeraars lager dan van pensioenfondsen (PwC, 2009). Dat kan erop duiden dat verzekeraars efficiënter zijn of minder complexe regelingen uitvoeren (Bikker, 2009).

Zekerheid voor werkgevers wordt vooral geboden door DC-regelingen. Deze worden uitgevoerd door verzekeraars en PPI's. Verzekeraars gaan in toenemende mate over op het aanbieden van beschikbare premieregelingen, omdat de risico's die hieraan verbonden zijn lager zijn, en daardoor ook de solvabiliteitseisen. De kosten voor deze regelingen zijn daardoor aanmerkelijk lager. Voor

werkgevers brengen DC-regelingen geen balansrisico's met zich mee, wat vooral voor beursgenoteerde ondernemingen die onder IFRS rapporteren van belang is.



## 3 Meer keuzevrijheid wenselijk?

*Vrije keuze van pensioenuitvoerder voor beschikbare premieregelingen leidt tot lagere uitvoeringskosten als er sprake is van een gelijk speelveld voor verzekeraars en pensioenfondsen, als de markt transparant is en de overstapkosten niet te hoog. Transparantie kan worden bevorderd door de verplichting om een uniforme kostenstructuur te hanteren, zodat werkgevers offertes makkelijk kunnen vergelijken. Vrije keuze van pensioenuitvoerder voor uitkeringsregelingen biedt geen meerwaarde, omdat de doorsneepremie leidt tot risicoselectie, waardoor effectieve concurrentie niet tot stand komt.*

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat de markt voor de uitvoering van collectieve pensioenregelingen geen vrije markt is. Er is regelgeving die de keuzevrijheid van werkgevers beperkt. De vraag is of al deze regels nog passend en actueel zijn. Zorgt de markt voor de uitvoering van collectieve pensioenen ervoor dat er een optimaal product wordt geleverd, dat voldoet aan de wensen van werknemers en werkgevers? Een optimaal pensioenproduct voldoet wat betreft prijs en kwaliteit aan de wensen van werkgevers en werkenden. Het moet houdbaar zijn en zekerheid geven aan werkenden en werkgevers dat voldoende pensioen wordt opgebouwd tegen lage en stabiele kosten.

### 3.1 Huidige stelsel scoort in vergelijking met andere landen goed

Het Nederlandse stelsel scoort goed op de Melbourne Mercer-index (Melbourne Mercer Global Pension Index, 2014). Deze index beoordeelt pensioenregelingen op basis van: *adequacy* (overeenkomend met preferenties), *sustainability* (houdbaarheid, lage kosten) en *integrity* (vertrouwen in houdbaarheid). In 2014 stond Nederland op de derde plaats, achter Denemarken en Australië.

#### **Ad a. Voldoen aan wensen van werkgevers en werkenden**

Het pensioeninkomen in Nederland ligt hoog, vooral voor mensen met een laag arbeidsinkomen (vanwege het hoge aandeel AOW in pensioeninkomen). Sommige groepen zijn oververzekerd, andere onderverzekerd (zzp'ers). Herverdeling van laag- naar hoogopgeleiden en van jongeren naar ouderen is onbedoeld en leidt tot minder mobiliteit op de arbeidsmarkt (Van Ewijk et al., 2014).

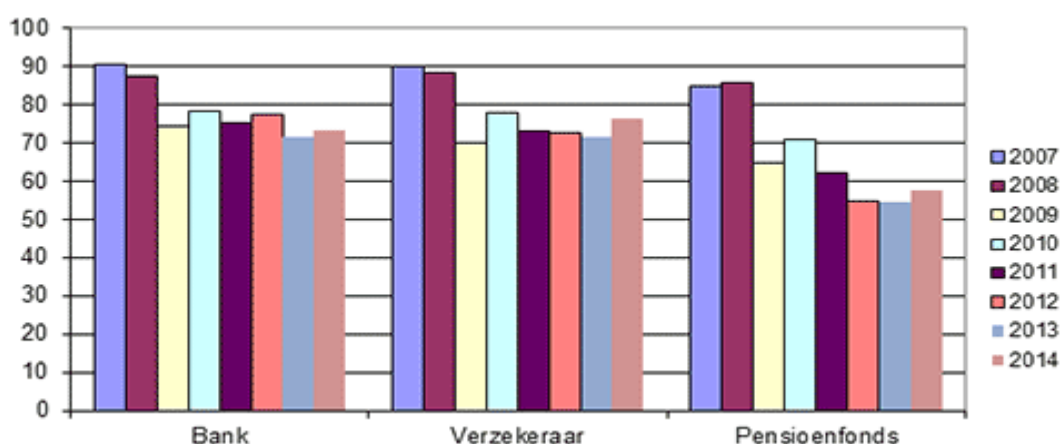
#### **Ad b. Lage uitvoeringskosten en houdbaarheid**

Door de combinatie van een eerste pijler op basis van een omslagstelsel en een tweede pijler op basis van kapitaaldekking zijn risico's van inflatie, tegenvallende beleggingsopbrengsten en politieke wisselingen in beleid gespreid. Uitvoeringskosten in de tweede pijler zijn laag vanwege collectiviteit. Hierdoor zijn administratiekosten lager dan bij individuele regelingen en kunnen meer risico's worden genomen waardoor de beleggingsopbrengsten hoger kunnen zijn ten opzichte van individuele regelingen. Nederland heeft, met Denemarken, de maximale score op belegd vermogen: meer dan 150 procent van het BBP. De Europese Commissie wijst erop dat er mogelijk teveel gespaard wordt, vooral door jongeren in het begin van hun loopbaan, waardoor de financiële speelruimte van gezinnen beperkt is. In combinatie met hoge hypotheekschulden kan dit leiden tot macro-economische onevenwichtigheden (EC, 2015).

### Ad c. Vertrouwen

Nederland scoort maximaal op vertrouwen in de Melbourne Mercer-index. Dit hangt ook samen met het strenge financiële toezicht op pensioenfondsen en verzekeraars. Toch is het vertrouwen van consumenten in het aanvullend pensioen afgenomen. Dat blijkt uit verschillende consumentenonderzoeken (Veldkamp, 2014; ministerie van SZW, 2013; DNB, 2014). Uit het onderzoek van DNB uit de zomer van 2014 blijkt dat het vertrouwen in de verschillende financiële instellingen na de forse knauw in 2009-2010, weer toeneemt. Het aantal respondenten dat aangeeft een volledig of overwegend vertrouwen in de eigen bank te hebben is in 2014 73 procent en het vertrouwen in de eigen levensverzekeraar 76 procent. Dat het vertrouwen in het eigen pensioenfonds blijft steken op 57 procent, komt volgens DNB mogelijk door de kortingen op pensioenaanspraken, de aanhoudende discussie over de toekomst van het pensioenstelsel en de verhoging van de pensioenge-rechtigde leeftijd.

Figuur 3.1: Vertrouwen in eigen bank, levensverzekeraar en pensioenfonds



Bron: <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2014/dnb310579.jsp#>

## 3.2 Kan keuzevrijheid de prestaties van markt voor collectieve pensioenen verbeteren?

Werkgevers die niet gebonden zijn aan een bedrijfstakpensioenregeling hebben nu al vrije keuze in uitvoerders. Het is denkbaar om ook alle werkgevers die gebonden zijn aan een bedrijfstakpensioenregeling de mogelijkheid te geven zelf een pensioenuitvoerder te kiezen. Dit heeft geen invloed op de regeling zelf, alleen op de pensioenuitvoerder. Wanneer bedrijven geen keuze maken is het bedrijfstakpensioenfonds de uitvoerder (de *default*). Bedrijven kunnen echter overstappen naar een andere pensioenuitvoerder. Dat kan een ander (bedrijfstak)pensioenfonds zijn, een ander ondernemingspensioenfonds of een verzekeraar (eventueel via een APF).

Meer keuzevrijheid kan bijdragen aan:

1. Een pensioenregeling die beter aansluit bij wensen van werkgevers en werkenden en mogelijk meer vertrouwen wekt. Daardoor kan oververzekering en onderverzekering verminderen;
2. Meer concurrentie tussen uitvoerders en daardoor betere prestaties van uitvoerders in termen van lagere uitvoeringskosten en hogere beleggingsopbrengsten'

3. Meer innovatie. Door de dynamiek van de markt zullen pensioenuitvoerders zorgen voor productinnovatie en procesinnovatie, waardoor ook in de toekomst de pensioenregeling aansluit bij de wensen van werkgevers en werkenden en efficiënt wordt uitgevoerd.

Op dit moment zijn er nog veel pensioenuitvoerders die inefficiënt zijn omdat ze op te kleine schaal opereren (Bikker, 2014). In een goed werkende markt zullen werkgevers kiezen voor grote uitvoerders, omdat deze lagere kosten in rekening brengen. Hierdoor zal een consolidatieslag plaatsvinden waardoor de gemiddelde schaalgrootte toeneemt. Dit leidt tot gemiddeld lagere uitvoeringskosten.

Keuzevrijheid van werkgevers kan hieraan bijdragen als aan een aantal voorwaarden is voldaan. Alleen als de markt goed werkt, kan keuzevrijheid van werkgevers leiden tot gunstige effecten. Een belangrijke voorwaarde voor effectieve marktwerking is dat er voldoende concurrentie is tussen pensioenuitvoerders. Als aan deze voorwaarde niet voldaan is dan is sprake van marktfalen. Er kan ook sprake zijn van reguleringsfalen. In dat geval leidt (overheids)regulering ertoe dat de markt niet goed werkt.

Hieronder beoordelen we of er sprake is van marktfalen en reguleringsfalen in de markt voor pensioenuitvoerders. Dit doen we apart voor uitkeringsregelingen en beschikbare premieregelingen omdat dat twee verschillende producten zijn.

### 3.2.1 Belemmeringen marktwerking in de uitvoering van uitkeringsregelingen

Als keuzevrijheid wordt geboden in de uitvoering van uitkeringsregelingen dan treedt zowel reguleringsfalen als marktfalen op. Reguleringsfalen is het gevolg van de doorsneepremie en de ongelijke positie van verzekeraars en pensioenfondsen. Marktfalen speelt een rol vanwege de overstapkosten naar een andere uitvoerder en intransparantie van de markt als gevolg van productdifferentiatie. Concurrentie tussen pensioenuitvoerders kan daardoor sterk belemmerd worden.

#### **Reguleringsfalen: doorsneepremie leidt tot risicoselectie**

Welke pensioenfondsen zijn aantrekkelijk voor werkgevers? Als sprake is van een doorsneepremie dan zijn dat fondsen die een gunstig deelnemersbestand hebben, dus bijvoorbeeld meer jongeren, meer laagopgeleiden of meer mannen. Veel jongeren in een fonds leidt tot een lage premie, omdat zij evenveel premie betalen als ouderen (doorsneepremie), daarvoor evenveel pensioenaanspraken opbouwen (lineaire opbouw) terwijl hun inleg veel langer rendeert dan de inleg van ouderen. Laagopgeleiden en mannen leiden tot een lage premie, omdat zij een kortere levensverwachting hebben dan hoogopgeleiden en vrouwen. Als bedrijven met een gunstig risicoprofiel overstappen zal de premie in het bedrijfstakpensioenfonds omhoog gaan en zullen er nog meer bedrijven overstappen. Dit proces gaat door totdat iedereen is overgestapt. Bij de pensioenfondsen waarnaar de deelnemers zijn overgestapt, begint dit proces opnieuw, waardoor er geen marktevenwicht ontstaat.

De doorsneepremie is wettelijk verplicht voor verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen. Inbreuk op de marktwerking kan gerechtvaardigd zijn doordat pensioenfondsen opereren op basis van collectiviteit en solidariteit. Die solidariteit is terug te vinden in de doorsneepremie. Bij verplicht gestelde bedrijfstakpensioenregelingen is vrije keuze van de pensioenuitvoerder door de werkgever dus problematisch.

### **Reguleringsfalen: ongelijke concurrentie tussen verzekeraars en pensioenfondsen door verschil in regelgeving**

Doordat verzekeraars aan hogere solvabiliteitseisen moeten voldoen bij het uitvoeren van uitkeringsregelingen, maken zij hogere kosten dan pensioenfondsen. Daartegenover staat dat verzekeraars een pensioen bieden dat meer zekerheid geeft. Het is echter de vraag of voor werkgevers helder is dat tegenover de hogere kosten van verzekeraars een zekerder pensioen staat. Bovendien kan het zijn dat werkgevers die hoge zekerheid niet ambiëren. Verzekeraars kunnen niet inspelen op de behoefte van werkgevers aan een pensioenregeling die juist minder zekerheid biedt tegen lagere kosten. Werkgevers hebben daardoor minder keuze uit verschillende aanbieders.

### **Marktfalen: intransparante markt door productdifferentiatie**

Uitkeringsregelingen verschillen sterk van elkaar. Voor werkgevers ligt echter de inhoud van de regeling vast, zij kiezen de uitvoerder op andere aspecten dan de regeling zelf. Zij maken daarbij een afweging tussen prijs en kwaliteit. Pensioenuitvoerders kunnen zich van elkaar onderscheiden op service en beleggingsopbrengsten. Naarmate uitvoerders zich meer van elkaar onderscheiden wordt er minder op prijs geconcentreerd. In hoeverre werkgevers de verschillen in dienstverlening goed kunnen beoordelen is de vraag. De zuivelindustrie kende een vrije keuze van pensioenuitvoerder, maar is daar vanaf gestapt en heeft nu een vrijwillig bedrijfstakpensioenfonds. Een van de redenen om over te stappen naar een bedrijfstakpensioenfonds was volgens de vakbondsvetegenwoordiger de volgende: 'Niet alle bedrijven waren even goed in staat te onderhandelen met verzekeraars, waardoor er flinke verschillen zaten in de pensioenen en indexatie die mensen uiteindelijk kregen' (Trappenberg, 2014).<sup>4</sup> Uit onderzoek van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) blijkt dat werkgevers slecht geadviseerd worden bij de keuze voor een pensioenregeling. Van de onderzochte financiële dienstverleners scoort 31 procent zeer slecht, 44 procent slecht, 19 procent matig en 6 procent redelijk in hun pensioenadvisering aan werkgevers (AFM, 2010).

### **Marktfalen: overstapkosten leiden mogelijk tot gebrek aan concurrentie**

Aan de overstap van een werkgever naar een andere pensioenuitvoerder zijn kosten verbonden. Deze bestaan onder andere uit het zoeken van een andere aanbieder, het opstellen van een nieuw contract en het overdragen van de activaportefeuille (Van der Lecq, 2012). Het opstellen van een nieuw contract kan bij een uitkeringsregeling veel kosten met zich mee brengen, omdat op dit moment niet altijd sprake is van complete contracten waarin is beschreven wat de uitvoeringsorganisatie moet doen in verschillende situaties. Het gaat bijvoorbeeld om de keuze de premie te wijzigen, de indexatie aan te passen of de uitkering te verlagen (afstempelen). Wanneer sociale partners in het bestuur van het pensioenfonds zitten kunnen zij naar bevind van zaken daarover beslissen. Als de werkgever de pensioenregeling onderbrengt bij een andere pensioenuitvoerder dan zal dit vooraf moeten worden vastgelegd (Van der Lecq, 2012). Ook kunnen er kosten verbonden zijn aan het overdragen van de activaportefeuille. De kosten van overstappen (opstellen nieuw contract en overdragen activa) kunnen in de praktijk zo hoog oplopen dat geen effectieve concurrentie tussen pensioenuitvoerders tot stand komt.

### **Conclusie**

Vrije keuze van pensioenuitvoerder zal vermoedelijk niet tot een goed werkende markt leiden als sprake is van een doorsnee premie. Alle verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen hanteren een

---

<sup>4</sup> Daarnaast liepen de kosten van de pensioenregeling sterk op en is overgegaan van een uitkeringsregeling op een beschikbare premieregeling.

doorsneepremie, zodat keuzevrijheid alleen een optie is bij niet-verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen zonder doorsneepremie. Ook dan is de vraag of concurrentie tot stand komt, vanwege de ongelijke regulering van verzekeraars en pensioenfondsen, de mogelijk hoge overstapkosten en de intransparantie van de markt.

### 3.2.2 Belemmeringen marktwerking in de uitvoering van beschikbarepremieregelingen

Bij beschikbare premieregelingen is risicoselectie niet aan de orde. Er is immers geen sprake van een doorsneepremie bij beschikbare premieregelingen. Regulering als gevolg van verschillende regulering van verzekeraars en pensioenfondsen kan wel een belemmering zijn voor werking van de markt. Ook overstapkosten en intransparantie van de markt kunnen de concurrentie tussen pensioenuitvoerders belemmeren.

#### **Reguleringsfalen: ongelijke concurrentie tussen verzekeraars en pensioenfondsen door verschil in regelgeving**

Het verschil in solvabiliteitseisen tussen verzekeraars en pensioenfondsen speelt geen rol bij beschikbarepremieregelingen. Wel moeten verzekeraars voldoen aan de eisen die de Wft stelt, terwijl pensioenfondsen onder de Pensioenwet vallen. Omdat pensioenfondsen op dit moment niet met elkaar concurreren vallen zij niet onder de Wft. In de praktijk concurreren bedrijfstakpensioenfondsen wel om werkgevers, zie paragraaf 2.1. De activiteiten die zij ondernemen om klanten te trekken zouden dus ook onder de Wft moeten vallen. Ook hoeven pensioenfondsen op dit moment geen vennootschapsbelasting te betalen, terwijl verzekeraars dat wel moeten. Verzekeraars maken daarom hogere kosten dan pensioenfondsen, zonder dat daar een rechtvaardiging voor is. Dit belemmert effectieve concurrentie tussen pensioenfondsen en verzekeraars.

#### **Marktfalen: intransparante markt door productdifferentiatie**

Beschikbare premieregelingen verschillen minder van elkaar dan uitkeringsregelingen. Maar ook bij beschikbare premieregelingen kan het voor werkgevers moeilijk zijn om offertes van pensioenuitvoerders met elkaar te vergelijken. Pensioenuitvoerders hebben er belang bij om ogenschijnlijk verschillende producten aan te bieden, omdat er daardoor minder op prijs geconcentreerd hoeft te worden (Bikker & Spierdijk, 2009, Kok et al., 2000).<sup>5</sup> Dit kan ertoe leiden dat werkgevers niet de aanbieder met de beste prijs/kwaliteitverhouding kiezen.

#### **Marktfalen: overstapkosten leiden mogelijk tot gebrek aan concurrentie**

Ook bij een beschikbare premieregeling worden overstapkosten gemaakt bij overstap naar een andere aanbieder. Deze zijn minder groot dan bij uitkeringsregelingen, omdat het contract tussen werkgever en uitvoerder completer is. Wel zijn er ook bij een beschikbare premieregeling zoekkosten en de kosten van het overdragen van activa. (Van er Lecq, 2012). Deze overstapkosten bestaan ook in de huidige markt waarbij verzekeraars met elkaar concurreren. Zij zijn kennelijk niet zo hoog dat overstappen niet plaatsvindt, maar kunnen effectieve concurrentie wel belemmeren.

<sup>5</sup> “Financial institutions offer a wide range of heterogeneous products, most probably in respond to market demands, but in addition, they may well have purposely raised product complexity to be able to exploit monopolistic competition. An incentive to offer more transparent products seems absent.” (Bikker & Spierdijk, 2009)

## Conclusie

Bij beschikbare premiereregelingen zijn er minder belemmeringen voor marktwerking dan bij uitkeringsregelingen. Risicoselectie speelt in het geheel geen rol, terwijl reguleringsfalen, overstapkosten en intransparantie van de markt in mindere mate een rol spelen dan bij uitkeringsregelingen. Op deze markt kan keuzevrijheid van werkgevers voor een pensioenuitvoerder leiden tot een grotere doelmatigheid in de uitvoering van pensioenregelingen.

### 3.2.3 Oplossingen

Om de markt goed te laten werken is het nodig dat de belemmeringen voor effectieve marktwerking worden tegengegaan.

#### Risicoselectie bij uitkeringsregelingen moeilijk op te lossen

Risicoselectie bij keuzevrijheid van de uitvoerder van uitkeringsregelingen kan deels worden ondervangen door niet meer uit te gaan van lineaire opbouw, maar van degressieve opbouw van de uitkering: jongeren bouwen meer op dan ouderen. Dit neemt de herverdeling van jong naar oud uit het stelsel en voorkomt risicoselectie op leeftijd. Overgang op degressieve opbouw gaat echter gepaard met omvangrijke kosten (Lever et al., 2014). Bovendien wordt risicoselectie op andere kenmerken hiermee niet voorkomen. Om risicoselectie aan banden te leggen, kan ook worden gedacht aan een risicovereveningssysteem zoals bij de zorgverzekeringswet. Pensioenuitvoerders met een relatief dure populatie worden dan gecompenseerd door pensioenuitvoerders met een relatief goedkope populatie. Een dergelijk systeem is echter duur en kan de verschillen tussen pensioenuitvoerders niet geheel wegnemen. Keuzevrijheid bij het kiezen van een uitvoerder voor een uitkeringsregeling lijkt daarom geen begaanbare weg.

#### Reguleringsfalen

Waar verzekeraars en pensioenfondsen zich op dezelfde markt begeven en hetzelfde product aanbieden zouden ook de toezichtkaders en de daaraan verbonden kosten gelijk moeten zijn. Dus waar pensioenfondsen zouden concurreren om de gunst van de werkgever bij de uitvoering van een beschikbare premiereregeling zouden zij ook onder de Wft moeten vallen, en vennootschapsbelasting moeten afdragen.

#### Intransparantie

Essentieel is dat werkgevers de prijzen van pensioenuitvoerders makkelijk met elkaar kunnen vergelijken. Alleen dan is prijsconcurrentie mogelijk en kan marktwerking leiden tot lagere kosten. Een optie is om pensioenuitvoerders te verplichten in ieder geval een standaardpolis in de markt te zetten, waarbij sprake is van een uniforme structurering van de uitvoeringskosten, zodat deze eenvoudig te vergelijken zijn.<sup>6</sup> Om onzekerheid over verschillen in beleggingsopbrengsten tussen pensioenuitvoerders weg te nemen zou de standaardpolis uit kunnen gaan van indexbeleggen. Ook het deel van de markt waarin nu al vrije keuze mogelijk is, heeft baat bij standaardpolissen.

<sup>6</sup> Reyes & Stewart (2008) beschrijven de voordelen van standaardisatie en transparantie als gevolg van de hervorming van het Britse en Chileense pensioenstelsel. Oechsner & Schaler-Haynes (2010) laten zien welke voordelen dit heeft op de zorgverzekeringsmarkt en concluderen dat “The ACA [Affordable Care Act] provides a framework for standardizing health benefits. [...] These options can maximize the ability of consumers to effectively comparison-shop. Markets, including the health insurance market, typically work better when consumers can effectively comparison-shop.” (p. 311).

### Overstapkosten

Als de markt transparanter is en werkgevers pensioenuitvoerders makkelijker met elkaar kunnen vergelijken dan vermindert dit de zoekkosten, waardoor de overstapkosten dalen. Overstapkosten als gevolg van het overdragen van de activaportefeuille zijn niet te vermijden.

## 3.3 Conclusie

Het is mogelijk werkgevers die gebonden zijn aan een bedrijfstakpensioenregeling vrijheid te bieden bij het kiezen van een pensioenuitvoerder. Bij uitkeringsregelingen met een doorsneepremie heeft keuzevrijheid van een pensioenuitvoerder geen zin. De doorsneepremie zorgt voor risicoselectie, waardoor de markt niet goed werkt. Dit probleem is niet goed op te lossen.

Keuzevrijheid van uitvoerder bij een bedrijfstakpensioenregeling op basis van beschikbare premie biedt wel perspectief. Bij beschikbare premieregelingen speelt risicoselectie geen rol. Wel spelen andere belemmeringen voor effectieve concurrentie een rol, maar deze kunnen met (her)regulering worden verminderd. Zo kan de markt transparanter worden gemaakt door pensioenuitvoerders te verplichten een standaardkostenstructuur te hanteren in offertes. Daardoor kunnen werkgevers de prijzen van verschillende aanbieders makkelijker vergelijken, zodat aanbieders worden gedwongen op prijs te concurreren. Ook zullen overstapkosten omlaag gaan als werkgevers aanbieders makkelijker kunnen vergelijken, omdat de zoekkosten van werkgevers verminderen. Verder zou het verschil in regulering tussen pensioenfondsen en verzekeraars moeten verdwijnen wanneer zij zich op dezelfde markt begeven. Dat bevordert effectieve concurrentie tussen verzekeraars en pensioenfondsen.

Als de belemmeringen voor marktwerking zijn weggenomen of verregaand verminderd, kan keuzevrijheid van werkgevers voor een pensioenuitvoerder leiden tot een grotere doelmatigheid in de uitvoering van pensioenregelingen. De kosten zullen omlaag gaan omdat werkgevers zullen kiezen voor pensioenuitvoerders die tegen lage kosten opereren. Dit zal ten koste gaan van kleine pensioenuitvoerders, die nu ver onder de optimale schaal opereren.





## Referenties

- AFM (2010). Kwaliteit Advies Tweedepijler Pensioen. Het pensioenadvies aan het MKB moet beter. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.
- AFM (2011). Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.
- Beer, P. de, J. De Deken, D. Hollanders, S. Kuiper, W. Salverda, N. van der Zwan (2014). Wat levert keuzevrijheid in het pensioenstelsel op? Amsterdam: AIAS. Working Paper 152.
- Berden en Kok (2013). Solidair of solitair? Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Bikker, J.A. (2013). De kostenefficiëntie van pensioenfondsen. In: Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken, augustus, afl. 4, pp. 15-24.
- Bikker J. (2009), “Een misverstand over kosten van collectieve pensioenvoorzieningen”, Me Judice, 9 juni 2009.
- Bikker J. en J. De Dreu (2006). “Uitvoeringskosten van pensioenverstrekkers”, in: Lecq, Van der F. en O. Steenbeek (red.): Kosten en baten van collectieve pensioensystemen, Kluwer, Dordrecht.
- Bikker, J. & L. Spierdijk (2009). Measuring and explaining competition in the financial sector, Working paper Universiteit van Utrecht.
- CBS (2014) Pensioenfondsen; deelnemers en premies. 10 december 2014 [www.statline.cbs.nl](http://www.statline.cbs.nl)
- Dalen, H. van & K. Henkens (2014). “Goedkope praatjes over keuzevrijheid in pensioen”, Me Judice, 6 november.
- Dellaert, B. & E. Ponds (2014). Pensioen op maat: heterogeniteit en individuele keuzevrijheid in pensioen. In: Bovenberg, L., C. van Ewijk en T. Nijman, Toekomst van aanvullende pensioenen, Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Preadviezen 2014.
- EC (2015). Country Report Netherlands 2015. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Brussel: European Commission. Commission staff working document.
- Ewijk, van C., M. Lever, J. Bonenkamp en R. Mehlkopf (2014). Pensioen in discussie: Risicodeling moeilijker / keuze binnen grenzen, CPB Policy brief 2014/6, Netspar brief, editie 01, herfst.
- Kok, L., Hoeben, J. & Desczka, S. (2000). Concurrentie tussen particuliere zorgverzekeraars. Den Haag: IOO.

- Kloosterman, R. en H. Schmeets(2014). Sociaaleconomische trends 2014; Meningen over pensioenkwesities. Mei. Den Haag: CBS.
- Ministerie van SZW (2006). Modernisering van het uitvoeringsmodel voor pensioenregelingen; Een achtergrondnotitie, Bijlage 2 bij brief AV/PB/2006/100941.
- Ministerie van SZW (2013). Beleidsdoorlichting Pensioenbeleid; Artikel 8 begroting Ministerie van SZW, Den Haag.
- Lecq van der S. en O. Steenbeek (red.) (2006). Kosten en baten van collectieve pensioensystemen, Kluwer, Dordrecht.
- Lecq, S. van der (2011) markten en mededinging in de Nederlandse pensioensector. Het verzekeringsarchief 2-2011.
- Lecq van der S. (2012). Denken over ont koppeling verplichte uitvoering. Presentatie voor Netspar.
- Lever, M. Bonenkamp, J. & Cox, R. (2014). Doorsneesystematiek in pensioenen onder druk? CPB Policy Brief 2014/01.
- LNBB en AF Advisors(2014). Evaluatie PremiePensioenInstellingen, Amersfoort/Dordrecht.
- Oechsner, Troy J.& Magda Schaler-Haynes (2010).Keeping it simple: health plan benefit standardization and regulatory choice under the affordable care act, Albany Law Review 74(1), pp. 241-311.
- Poel, M. van der (2013). De houdbaarheid van het verplicht geselde bedrijfstakpensioenfonds en beroepspensioenregelingen. Toetsing aan het mededingingsrecht en het vrij verkeer van diensten en vestiging. Amsterdam: VU expertisecentrum Pensioenrecht.
- Porter, M. E. (1980). Competitive strategy. Measuring Business Excellence, New York: The Free Press
- PricewaterhouseCoopers (2007), “Kosten en baten van ondernemingspensioenfondsen”, 8 november 2007.
- PricewaterhouseCoopers (2009), “Uitvoeringskosten van pensioenregelingen. Een onderzoek naar de kosten van verzekeraars en pensioenfondsen voor de uitvoering van collectieve pensioenregelingen”, 23 april 2009.
- Reyes, G. & F. Stewart (2008). Transparency and competition in the choice of pension products: The Chilean and UK experience. The international organisation of pension supervisors / OECD Working Paper No. 7.
- Trappenburg, N. (2014). Zuivelsector richt nieuw pensioenfonds op. Financieel Dagblad, maandag 27 oktober 2014.
- Towers Watson (2014). Vergelijking van verzekeraars en pensioenfondsen.

Veldkamp (2014). Issuemonitor 2014 Pensioenen. Augustus, Amsterdam.

Verbond van Verzekeraars (2014). Verzekerd van cijfers 2014, Den Haag.

Verbond van Verzekeraars (2014a). Mee met de tijd; Naar een toekomstbesteding pensioenstelsel, Den Haag.

Zwan, N. van der (2014). Werkgeverskeuze en Pensioen: Een Institutionele Analyse. Amsterdam: AIAS.



# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . [www.seo.nl](http://www.seo.nl)