

Laatste kans voor ons pensioenstelsel

Er is geen enkel bewijs dat de hervormingsplannen van de regering ons pensioen daadwerkelijk beter maken. Alleen wanneer de sociale partners over hun schaduw springen en de uit hand gelopen discussie van 2011 achter zich laten, lijkt redding van het beste pensioenstelsel ter wereld mogelijk.

PAUL DE BEER

Redacteur S&D

Nu de sociale partners er na zeven jaar discussie nog niet zijn uitgekomen, hebben de coalitiepartijen VVD, CDA, D66 en Christen Unie de knoop doorgehakt.¹ Er komt een nieuw pensioenstelsel waarin iedere deelnemer een eigen pensioenpotje opbouwt en de risico's worden gedekt met een collectieve buffer. Als het kabinet dit nieuwe pensioenstelsel daadwerkelijk invoert, is dat zonder twijfel de meest ingrijpende hervorming die deze kabinetsperiode zal worden doorgevoerd. Maar welk probleem wordt hiermee nu eigenlijk opgelost? Zullen de toekomstige pensioenen hiermee gegarandeerd zijn? En leidt het tot een eerlijker en transparanter stelsel? Dat is zeer de vraag. Het 'persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling' lijkt steeds meer de favoriete oplossing van de pensioendeskundigen die op zoek zijn naar een probleem.

Dat het pensioenstelsel in zwaar weer verkeert, is geen nieuws. De afgelopen jaren zijn er vele kritische analyses aan gewijd. Meestal beginnen die met de constatering dat Nederland een van de beste pensioenstelsels ter we-

reld heeft. Maar vervolgens wordt gesteld dat er veel mis is aan het pensioenstelsel en dat het niet meer voldoet aan de eisen van de eenentwintigste eeuw.

Op zich is dit geen vreemde constatering. Het stelsel is immers in de twintigste eeuw opgebouwd en in de eenentwintigste eeuw is zowel de arbeidsmarkt als de demografie ingrijpend veranderd. Simpel gezegd was het pensioenstelsel ontworpen voor blanke mannen met een vaste voltijd baan voor het leven. Bovendien ging het uit van een klassieke bevolkingspiramide, met een brede basis van jongeren en een veel smallere top van ouderen. Met zo'n piramidevorm kun je het stelsel vormgeven als een piramidespel, waarbij degenen die het eerst zijn ingestapt – de oudere generaties – profiteren van de groeiende inbreng van de later gearriveerden – de jongere generaties.

In de eenentwintigste eeuw is de vaste voltijd baan voor het leven niet langer regel, maar eerder uitzondering geworden. Van iedere drie werkenden heeft er nog slechts één een vaste voltijd baan, één heeft een deeltijd baan

en één heeft een flexbaan of werkt als zelfstandige. Bovendien zijn die werkenden bijna even vaak vrouw als man. En de bevolkingspiramide is door het dalende geboortecijfers en de hogere levensverwachting op zijn kop gezet: er zijn nu aanzienlijk meer gepensioneerden dan jongeren. Bij een piramidespel kondigt een afname van het aantal instromers het einde aan; bij het pensioenstelsel zet het in ieder geval de financiële soliditeit onder druk. En dan is er nog de al jaren zeer lage rentestand, die de verplichtingen die tegenover de vermogens van de Nederlandse pensioenfondsen staan, in ieder geval op papier enorm heeft opgeblazen.

Tot slot wordt vaak nog gewezen op de weinig transparante besluitvorming over de pensioenen, waardoor de deelnemers niet weten waar zij op kunnen rekenen. Dit komt doordat de eigendomsrechten slecht zijn gedefinieerd. Simpel gezegd: van wie is dat enorme pensioenvermogen nu eigenlijk? Vaak wordt de zorg geuit dat de sociale partners – of toch in ieder geval de vakbonden met hun vergrijsde ledenbestand – geneigd zijn niet tijdig de tering naar de nering te zetten en de pensioenen van ouderen te ontzien ten koste van de jongere generatie. Als dit de breed gedeelde analyse is van de problemen van het huidige stelsel, bieden de plannen van het kabinet hiervoor dan de oplossing?

Om deze vraag te beantwoorden, maken we onderscheid tussen twee soorten problemen waarmee het pensioenstelsel worstelt, namelijk de betaalbaarheid van de toekomstige pensioenen en de verdeling van de risico's.

Betaalbaarheid pensioenen

Hoe ingewikkeld discussies over de financiering van de pensioenen ook zijn, de betaalbaarheid hangt eigenlijk maar van twee factoren af: de premie die we inleggen en het rendement op het belegde pensioenkapitaal. Al in 2010 kwamen de sociale partners overeen dat de pensioenpremies, die nu gemiddeld zo'n 10% van de totale loonkosten bedra-

gen, niet verder mogen stijgen.² Sindsdien is dit min of meer de consensus geworden.

Dit betekent dat alleen een hoger rendement het (toekomstige) pensioenvermogen en daarmee de betaalbaarheid kan vergroten. Maar een hoger rendement kun je niet via een pensioenhervorming afdwingen. Het is ook zeer de vraag of hier wel het probleem zit. Met een gemiddeld jaarlijks rendement van 8% over de afgelopen 25 jaar doen de pensioenfondsen het namelijk uitstekend.³ Ondanks de toename van het aantal gepensioneerden is het totale vermogen van de pensioenfondsen sinds 2008 met €660 miljard gegroeid (bijna een verdubbeling) naar 193% van het bruto binnenlands product.⁴

Anders gezegd: we hebben bijna tweemaal zoveel aan pensioenvermogen bij elkaar gespaard als heel Nederland in een jaar tijd verdient. Dit laat zien dat Nederland nog altijd een zeer solide pensioenstelsel heeft – inderdaad een van de beste ter wereld – dat de afgelopen tien jaar alleen maar sterker is geworden.

De invoering van een persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling zal daar in beginsel niets aan veranderen, want de pensioenfondsbesturen blijven beslissen over de belegging van het gezamenlijke pensioenvermogen. Toch suggereert het kabinet dat het nieuwe pensioenstelsel meer zekerheid 'voor iedereen' zal bieden.⁵ Dat is op zijn zachtst gezegd misleidend, omdat in dit nieuwe stelsel de hoogte van de pensioenuitkering niet meer wordt gegarandeerd, maar volledig wordt bepaald door het gespaarde pensioenvermogen. Anders gezegd, het kabinet wil van een uitkeringsregeling (*defined benefit* of DB) naar een premieregeling (*defined contribution* of DC) met een collectieve buffer om risico's op te vangen.

Nu kan men met recht zeggen dat de bestaande uitkeringsregeling ook niet werkelijk een garantie biedt, omdat de pensioenopbouw al jarenlang niet wordt geïndexeerd en dus door de inflatie geleidelijk wordt uitgehold. Maar een premieregeling biedt geen enkele zekerheid. Dat bleek ook uit berekeningen die het Centraal Planbureau heeft gemaakt van

het persoonlijk pensioenvermogen met een collectieve buffer.⁶ Als het erg meezit (de kans daarop is 5%) zal het pensioen anderhalf maal zo hoog zijn als het gemiddelde loon over de loopbaan. Als het tegenzit (eveneens 5% kans) bedraagt het pensioen slechts een derde van het gemiddelde loon. In het gunstigste geval zal het pensioen dus ruwweg vijf keer zo hoog zijn als in het ongunstigste geval. Dat is het soort zekerheid dat je hebt als je meedoet aan een loterij. Jammer dat het etiket 'casinopensioen' al eerder op een veel beter voorstel is geplakt (zie hierna), want hierop zou het uitstekend van toepassing zijn!

De voorstellen voor een nieuw pensioenstelsel gaan eigenlijk alleen over de verdeling van de baten en lasten en de vraag wie daarover beslist. Dat is begrijpelijk omdat er, zoals hierboven betoogd, aan de betaalbaarheid weinig te verbeteren valt. Maar het is ook opmerkelijk omdat bij velen nog steeds het idee lijkt te leven dat een hervorming van de pensioenen nodig is om de betaalbaarheid van de toekomstige pensioenen veilig te stellen.

Handhaaf de doorsneesystematiek

Een belangrijke component van de kabinetsplannen – en van de meeste andere voorstellen voor een nieuw pensioenstelsel – is de afschaffing van de zogeheten doorsneesystematiek. Deze houdt in dat iedereen eenzelfde percentage van haar/zijn loon aan premie betaalt en daarmee evenveel pensioenaanspraken opbouwt.⁷ Hiermee geldt in het pensioenstelsel hetzelfde principe als in de sociale verzekeringen: zowel de premie als de opbouw van aanspraken zijn onafhankelijk van de leeftijd. Daarin verschilt het pensioen niet van de AOW. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) noemde dit enkele jaren geleden 'niet uitlegbaar', omdat de premie van jongeren veel langer kan renderen dan die van ouderen en dus ook meer pensioenopbouw zou moeten opleveren.⁸ Ik vermoed echter dat de meeste mensen, die nauwelijks het verschil tussen de AOW en het pensioen kennen, dit juist heel begrijp-

kelijk en vanzelfsprekend vinden. Waarom moeten we dan toch afscheid nemen van de doorsneesystematiek?

Het meest gehoorde argument is dat steeds meer mensen zzp'er worden. Als je na je 45^e als zzp'er begint, heb je als jongere 'te veel' premie betaald en profiteer je niet meer van het feit dat je als oudere 'te weinig' premie mag betalen. Zzp'ers hebben jaarlijks echter ook een belastingvoordeel van ruim €7.000 in vergelijking met werknemers in loondienst, een voordeel dat oorspronkelijk juist bedoeld was ter compensatie van de kosten voor sociale verzekeringen en pensioen die zzp'ers maken. En om hoeveel startende zzp'ers gaat het nu eigenlijk? Jaarlijks beginnen niet meer dan 20.000 tot 30.000 werknemers van 45 jaar en ouder als zelfstandige (ongeveer 1%).

Afschaffing van de doorsneesystematiek betekent echter dat *alle* werknemers die nu 45 jaar of ouder zijn, worden benadeeld. Om hen hiervoor te compenseren is een bedrag in de orde van grootte van €50 miljard tot €100 miljard nodig! Dat is een wel erg hoge prijs om die kleine groep startende zzp'ers te compenseren. Hier kan met recht worden gesproken van met een kanon op een mug schieten.

Anderen zullen hier wellicht tegen inbrengen dat het niet alleen om zzp'ers gaat, maar ook om het feit dat steeds meer mensen een flexibel contract hebben en vaker van baan wisselen. Om drie redenen is dit echter evenmin een overtuigend argument om de doorsneesystematiek af te schaffen. Ten eerste zijn de flexibele contracten sterk geconcentreerd bij jongeren. Zij hebben vaak een laag en sterk fluctuerend loon. Als de doorsneesystematiek is afgeschaft, tellen deze jaren het zwaarste mee bij de pensioenopbouw en dreigen jongeren die langere tijd op flexibel werk zijn aangewezen, dus een flinke achterstand in hun pensioenopbouw op te lopen.

Ten tweede lopen flexwerkers in beginsel geen pensioenopbouw mis als zij van het ene pensioenfonds dat de doorsneesystematiek hanteert, overstappen naar een ander pensioenfonds met doorsneesystematiek. En ten

derde gaat de groei van het aandeel flexibel werk, anders dan doorgaans wordt aangeno- men, *niet* gespaard met een toename van de mobiliteit op de arbeidsmarkt. Integendeel: werknemers werken juist steeds langer in de- zelfde werkkring. Begin jaren negentig waren werknemers gemiddeld negen jaar in dienst van dezelfde werkgever, inmiddels is dit 10,5 jaar.⁹ Deze feiten pleiten tezamen juist voor handhaving van de doorsneesystematiek in plaats van voor afschaffing.

Nadelen persoonlijk pensioenvermogen

Welk probleem wordt er nu opgelost door aan iedere deelnemer aan het pensioenstelsel een persoonlijk pensioenvermogen toe te wijzen? Het meest gehoorde argument is dat dit leidt tot duidelijker eigendomsrechten en meer transparantie over de verdeling van de risico's. Immers, iedere deelnemer krijgt jaarlijks een overzicht van het opgebouwde persoonlijke pensioenvermogen, dat later zal worden ge- bruikt om haar/zijn pensioen uit te betalen. Maar tot die tijd mag zij/hij met dat pensioen- potje nietsdoen, wat toch het kenmerk is van eigendomsrechten. En het pensioenfondsbe- stuur blijft gewoon beslissen over de beleg- ging van het vermogen.

Wat de verdeling van de risico's betreft, wordt er inderdaad meer helderheid gescha- pen. Maar dan wel in de zin dat iedere deelne- mer alle risico's zelf moet dragen – behoudens een bescheiden deel waarvoor een collectieve buffer wordt opgebouwd. Omdat die buffer nooit negatief mag zijn, zoals in het regeerak-koord staat, biedt deze maar weinig ruimte voor het spreiden van risico's, zoals we hierbo- ven al zagen op basis van berekeningen van het CPB. De jongere generatie krijgt weliswaar de zekerheid dat hun pensioen niet wordt op- gegeten door de oudere generaties. Maar de keerzijde hiervan is dat niemand voor hen in de bres zal springen als zij de pech hebben met pensioen te gaan in een periode dat de aandelenkoersen op een dieptepunt staan. Het is niet ondenkbaar dat je het jaar vóór je

pensionering een mooi pensioenkapitaaltje bij elkaar hebt gespaard, dat op het moment dat je met pensioen gaat door een beurskrach ineens veel kleiner blijkt te zijn.

Een stelsel van persoonlijke pensioenvermogens met collectieve risicodeling is een gevaarlijke stap in het duister

Het voornemen van het kabinet om het pensi- oenstelsel om te vormen naar een stelsel met persoonlijke pensioenvermogens met collec- tieve risicodeling is een gevaarlijke stap in het duister. De keuze voor deze hervorming is enerzijds gebaseerd op uiterst discutabele ver- onderstellingen, zoals de steeds grotere dyna- miek op de arbeidsmarkt, en biedt anderzijds geen oplossing voor de problemen waarvoor het een oplossing pretendeert te bieden, zoals duidelijker eigendomsrechten en meer zeker- heid over het toekomstige pensioen.

De schijnzekerheid van een eigen pensioen- vermogen biedt in werkelijkheid geen enkele zekerheid over het toekomstige pensioen en staat garant voor teleurstellingen over het gere- aliseerde pensioen, waardoor het vertrouwen in het pensioenstelsel waarschijnlijk verder zal afbrokkelen. Tegelijkertijd zet het kabinetsplan de bijl aan de wortel van het huidige stelsel, doordat het afstand neemt van het uitgangs- punt dat we *gezamenlijk* sparen voor ons toe- komstige pensioen. Hiermee worden veel van de verworvenheden van een van de beste pensi- oenstelsels ter wereld in de waagschaal gesteld.

Een alternatief ligt er al

Maar wat is het alternatief? Het is immers dui- delijk dat het huidige pensioenstelsel de ver-

wachtingen die het decennialang wekte, niet langer kan waarmaken. Een gegarandeerd welvaartsvast pensioen is een illusie, om de simpele reden dat de toekomst fundamenteel onvoorspelbaar is.¹⁰ Voor een beter alternatief hoeven we echter niet ver te zoeken.

Opmerkelijk genoeg is het beste alternatief voor het bestaande stelsel al zeven jaar geleden door de sociale partners in de Stichting van de Arbeid geformuleerd in het pensioenakkoord van 2011.¹¹

Dit is echter het alternatief dat door de grootste vakbond FNV Bondgenoten werd bestempeld tot ‘casinopensioen’ omdat het niet langer de (schijn)zekerheid bood van een gegarandeerd nominaal pensioen. Niet alleen stortte de oppositie van FNV Bondgenoten en ABVAKABO de FNV in de grootste crisis uit haar bestaan – die, oh ironie, ook het einde van beide opstandige bonden inluidde – maar ze leidde er ook toe dat dit alternatief voor het bestaande stelsel in de discussie naar de achtergrond werd verdrongen door het idee van een persoonlijk pensioenvermogen.

Het akkoord van 2011 ging uit van een nieuw ‘[pensioen]contract met een reële ambitie’, ‘echter vanuit het besef dat pensioenresultaten in hoge mate afhankelijk zijn van beleggingsresultaten, wat gepaard gaat met het nemen van risico’s’. Dit nieuwe contract nam afstand van de harde toezegging van een nominaal pensioen. Maar die toezegging was in de praktijk toch al niet hard, doordat pensioenen

soms worden gekort en de koopkracht van een nominaal pensioen op den duur volledig kan worden uitgehold door de inflatie. Juist door afstand te nemen van die schijnzekerheid, biedt een contract met een reële ambitie meer kans om die ambitie ook daadwerkelijk te realiseren. In een dergelijk systeem hoeft men de waardering van de toekomstige pensioentoezeggingen ook niet langer te baseren op de risicovrije rekenrente, die deze door haar lage niveau enorm opblaast, maar kan men uitgaan van een meer reële inschatting van het rendement op de pensioenbeleggingen, dat, zoals we zagen, op een veel hoger niveau ligt.

Het kabinet vraagt de sociale partners nu om een nieuw pensioencontract te ontwikkelen. Hoewel het kabinet de richting heeft aangegeven waarin zij denkt bij een nieuw pensioenstelsel, biedt dit de sociale partners de kans om de draad op te pakken die zij zeven jaar geleden hebben laten liggen. Er zijn meer dan genoeg argumenten om overtuigend te betogen dat er een alternatief is voor het persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling dat veel eenvoudiger is te realiseren, niet gepaard gaat met een zeer complexe en kostbare overgangsproblematiek, de grote voordelen van intergenerationele solidariteit intact laat¹² en voor iedereen weer uitzicht biedt op een pensioen dat in een redelijke verhouding staat tot het eerdere inkomen. Het probleem is dus niet dat er geen goed alternatief is, het probleem is alleen dat we het niet (willen?) zien.

noten

- | | | |
|---|--|---|
| <p>1 Dit artikel is een bewerking van een lezing op 7 december 2017 bij het afscheid van Jan Berghuis als voorzitter van het pensioenfonds PMT.</p> <p>2 Stichting van de Arbeid (2010), <i>Pensioenakkoord voorjaar 2010</i>, Den Haag: Stichting van de Arbeid.</p> <p>3 Berekend op basis van cijfers van DNB.</p> | <p>4 Bron: CBS, Statline.</p> <p>5 VVD, CDA, D66 en Christen-Unie (2017), <i>Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021</i>, p.1.</p> <p>6 CPB (2016), <i>SER-varianten toekomstig pensioenstelsel: een ALM analyse</i>, CPB Notitie 7 juni 2016, Den Haag: Centraal Planbureau.</p> <p>7 Dit is niet helemaal correct uitgedrukt: vanwege het bestaan van de AOW, die door de over-</p> | <p>heid wordt uitbetaald, betaalt men alleen pensioenpremie en bouwt men alleen pensioen op over het deel van het loon boven de zogeheten franchise.</p> <p>8 AFM (2015), <i>Naar een toekomstbesteding tweede-pijlerpensioen</i>, Position paper. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.</p> <p>9 Bron: CBS, Statline.</p> <p>10 Zie hierover uitgebreider Paul de Beer (2016), <i>Behoud ons</i></p> |
|---|--|---|

- pensioenstelsel, maar democratiseer de besluitvorming, *S&D* 2016/5.
- 11 Stichting van de Arbeid (2011), *Uitwerkingsmemorandum pensioenakkoord 2010 en beleidsagenda 2020*, Den Haag: Stichting van de Arbeid.
- 12 Zie over de grote voordelen van intergenerationele solidariteit Coen Teulings (2017), 'Het gelijk van Henk Krol', *NRC Handelsblad* 26 april 2017 en zijn bijdrage voor het symposium Pensioenen: op weg naar een nieuw stelsel? van 6 december 2017 in de Burcht te Amsterdam (www.deburcht.nl/nl/wetenschappelijk+).