

## Generous pensioen kent z'n prijs

*Het slechte beursklimaat heeft duidelijk haar sporen achtergelaten op de financiële huishoudboekjes van pensioenfondsen. Verscheidene fondsen bezitten momenteel te weinig vermogen om aan hun toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen. Werkgevers en werknemers zullen de komende jaren een forse stijging van pensioenpremies tegemoet zien, terwijl in verscheidene gevallen indexatie van pensioenuitkeringen op losse schroeven komt te staan. De verslechtering van de dekkingsgraden roept vragen op over de toekomstige betaalbaarheid van de Nederlandse pensioenen. Langs welke wegen kan de pensioenvoorziening gewaarborgd blijven, waarbij ook nieuwe maatschappelijke voorkeuren zoals marktwerking en individualisering in het oog worden gehouden?*

### Een evaluatie

Door de problematiek rondom de dekkingsgraden van onze pensioenfondsen worden steeds meer vraagtekens gezet bij de houdbaarheid van ons pensioenstelsel. Uiteindelijk kan een blijvend laag rendement op kapitaal ernstige consequenties hebben voor de financierbaarheid van de pensioenen, en via hogere arbeidskosten, voor de structurele groeivoet van de Nederlandse economie. Een herbezinning is dan ook op haar plaats.

### Pensioenstelsel functioneert in de kern goed...

Door de negatieve berichten over de financiële positie van Nederlandse pensioenfondsen wordt de kracht van ons pensioenstelsel steeds meer in twijfel getrokken. Niettemin kent ons pensioensysteem een aantal sterke punten waar de meeste andere landen jaloers op kunnen zijn.

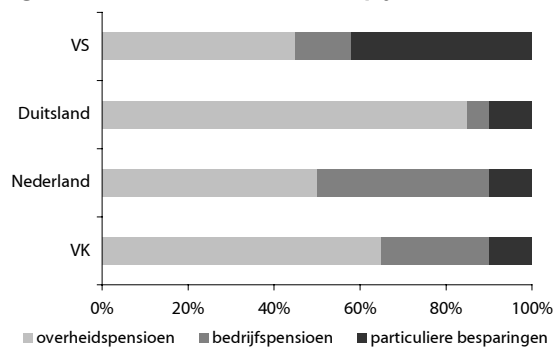
In de eerste plaats zijn de tweede en derde pijler onder het pensioensysteem (de aanvullende collectieve en de particuliere pensioenregelingen) in ons land, vergeleken met andere Westerse landen, relatief sterk. Hierdoor is er een relatief evenwichtige verdeling tussen het staatspensioen (eerste pijler), het aanvullende werknemerspensioen (tweede pijler) en de individuele voorzieningen (derde pijler). Daarbij is

de eerste pijler op basis van een omslagstelsel gefinancierd en zijn de laatste twee pijlers op kapitaaldekking gebaseerd.

De aanwezigheid van zowel een systeem van omslag als kapitaaldekking kan een stevige buffer vormen voor tegenvallende financiële rendementen respectievelijk voor demografische schokken. Door de pensioenen op beide stelsels te baseren, worden de voordelen van beide manieren van financiering optimaal benut en kan een betere risicospreiding plaatsvinden.

In de rest van het eurogebied neemt de eerste pijler nog steeds een prominente plaats in en zijn de overige pijlers nauwelijks ontwikkeld (gemiddeld 90% van het pensioeninkomen in de EU bestaat uit staatspensioen). Bovendien is het staatspensioen van de meeste grotere Europese economieën volledig gebaseerd op het omslagstelsel. Het volledige omslagstelsel is zeer gevoelig voor demografische verschuivingen en omdat deze zich de komende decennia fors gaan voordoen is het op den duur onhoudbaar.

Figuur 1: Pensioeninkomen naar pijler



Bron: University of Mannheim

Daarnaast vormt solidariteit tussen groepen en generaties de basis van ons pensioenstelsel. Er is in Nederland sprake van een collectief systeem van aanvullende werknemerspensioenvoorzieningen, hetgeen betekent dat de verantwoordelijkheid voor de pensioengelden collectief wordt gedragen, waardoor beleggingstegenvallers bij pensioenfondsen gezamenlijk worden opgevangen en risico's beter

worden gespreid. Deze risicospreiding maakt het beleggen in aandelen meer verantwoord. Tenslotte is de participatiegraad erg hoog. Maar liefst 90% van de werknemers neemt deel aan werknemerspensioenregelingen (de tweede pijler). In Duitsland is dit 45%, terwijl in Italië maar 5% van het totaal aantal arbeidskrachten participeert in werknemerspensioenregelingen.

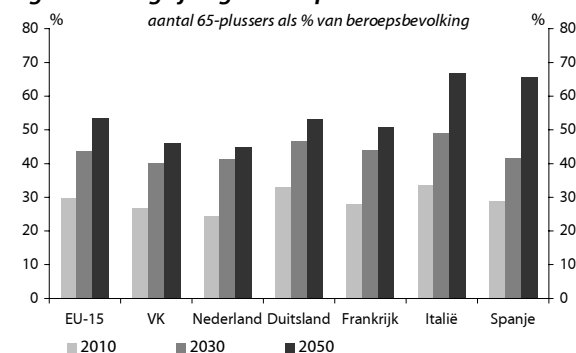
**...maar stijgende pensioenkosten nopen tot actie**

De Nederlandse publieke pensioenlasten (*eerste pijler*) als percentage van het BBP vallen ten opzichte van de andere EMU-lidstaten mee (in 2000 bedroegen de lasten minder dan 8% BBP tegenover meer dan 12% BBP voor de drie grootste EMU-lidstaten). Een nadere bestudering van de toekomstige ontwikkeling van deze lasten leert echter, dat ons land de komende decennia te maken krijgt met een zeer sterke stijging van de pensioenkosten. Zoals uit tabel 1 blijkt, vormt Nederland tezamen met Spanje en Portugal met een lastenstijging van meer dan 6%-punt één van de koplopers binnen Europa. De sterkere toename van de kosten kan niet worden toegeschreven aan de demografische ontwikkeling. Figuur 2 laat zien, dat de vergrijzing in Nederland de komende decennia gemiddeld niet sterker oploopt dan in de ons omringende landen.

De verklaring voor de hoge lastenstijging zal veel meer moeten worden gezocht in het feit, dat de totale toegezegde pensioenverplichtingen hier op een relatief hoog niveau liggen, ondanks het relatief lage individuele AOW-pensioenresultaat (30% van het gemiddeld loon tegenover een gemiddelde van 60% voor de drie grote EMU-lidstaten). In Nederland

blijkt het staatspensioen aan alle ingezetenen, ongeacht het arbeidsverleden, te worden toegekend. In de meeste andere landen wordt het staatspensioen alleen aan werknemers uitgekeerd. Daarnaast is in Nederland de netto-AOW uitkering gekoppeld aan het netto-minimumloon in plaats van aan de inflatie zoals in de meeste andere landen. Bovendien dienen de werknemerspensioenen in Nederland niet ter vervanging van het staatspensioen, maar vormen deze een aanvulling daarop.

**Figuur 2: Vergrijzing in Europa**



Bron: Current policy scenario, EPC (2000)

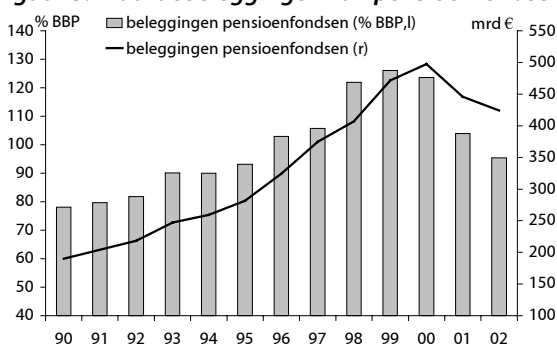
Behalve de stijging van de kosten van de eerste pijler zullen ook de kosten van de *tweede pijler* gaan oplopen, zeker na de recente beursmalaise. Figuur 1 toont aan dat in Nederland maar liefst 40% van het pensioeninkomen uit de tweede pijler (de werknemerspensioenen) afkomstig is, terwijl dit percentage voor de meeste andere landen veel lager ligt. Duidelijk is dat de pensioenkosten van de tweede pijler nog aanzienlijk zullen bijdragen aan de totale betaalbaarheidsproblematiek in ons land, mede door de nog veel voorkomende (gematigde) eindloonregelingen.

De ruime aangeboden collectieve aanvullende voorzieningen zorgen ervoor, dat pensioenfondsen steeds meer premie-inkomsten nodig hebben om aan de hoge verplichtingen te kunnen voldoen. De keerzijde van handhaving van het relatief hoge pensioenaspiratie-niveau is dat de pensioenlasten en daarmee de premiebijdragen van pensioendeelnemers fors zullen toenemen. Dit kostenplaatje is alleen nog maar ongunstiger geworden door de sinds vorig jaar sterk gedaalde vermogens van pensioenfondsen.

**Tabel 1: Piekjaren publieke pensioenlasten**

|            | Piekjaar | % BBP | Toename <sup>1</sup> |
|------------|----------|-------|----------------------|
| VK         | 2000     | 5,1   | 0                    |
| Duitsland  | 2050     | 14,6  | 4,3                  |
| Frankrijk  | 2030     | 16    | 3,9                  |
| Italië     | 2030     | 15,9  | 1,7                  |
| Spanje     | 2050     | 17,7  | 8,3                  |
| Nederland  | 2040     | 14,1  | 6,2                  |
| België     | 2040     | 13    | 3,7                  |
| Oostenrijk | 2030     | 17,6  | 3,1                  |
| Finland    | 2040     | 16    | 4,7                  |
| Portugal   | 2030     | 16    | 6,2                  |

<sup>1</sup> Toename t.o.v. 2000 (% BBP), Bron: Europese Commissie

**Figuur 3: Waardebeleggingen van pensioenfondsen**

Bron: CBS

**Naar een nieuw, vier pijler pensioenstelsel?**

Het Nederlandse pensioenstelsel functioneert met zijn drie pijler-systeem op hoofdlijnen goed. Het is tot nu toe in staat geweest om elk individu een goed pensioen aan te bieden. Tegelijkertijd moet worden bedacht, dat de pensioenpremies de komende jaren fors zullen moeten stijgen om het beoogde hoge pensioenaspiratie-niveau in stand te kunnen houden. Langs welke wegen kan onze pensioenvoorziening behouden blijven?

Indien nader naar de verschillende onderdelen van het pensioensysteem wordt gekeken, zijn voldoende verschuivingen binnen het stelsel mogelijk teneinde de betaalbaarheid van pensioenen te bevorderen.

**Pijler 1: Begrotingsdiscipline van uiterst belang**

Met betrekking tot de eerste pijler dient de overheid daadkracht te tonen bij het betaalbaar houden van de staatspensioenen door te blijven streven naar aflossing van de staatsschuld binnen één generatie. Op deze manier komt ruimte vrij om de toenemende vergrijzingslasten het hoofd te kunnen bieden. Daarbij zou het weinig transparante AOW-spaarfonds, op dit moment een papieren tijger, gevoed moeten worden met echte middelen die ook ten laste van het EMU-saldo moeten worden gebracht. Op die manier wordt voor politiek en burger duidelijk wat de financiële ruimte op de begroting is indien daadwerkelijk geld wordt gereserveerd voor de financiering van de AOW.

Een aspect dat op termijn wellicht nog op de politieke agenda zal worden gezet is de fiscalisering van de AOW. Invoering van deze maatregel zou de

grondslag van de eerste pijler verder vergroten, indien dat nodig of wenselijk zou blijken te zijn.

**Pijler 2: Een hoger prijskaartje en meer individuele verantwoordelijkheid**

Ten aanzien van de tweede pijler, de aanvullende werknemerspensioenen, kan worden gesteld dat het een mooi systeem is, mede vanwege de spreiding van risico's. Alle deelnemers van pensioenfondsen worden uitstekend in hun pensioen voorzien. De gunstige rendementen in de jaren negentig hebben er evenwel mede voor gezorgd, dat het wel een heel generous systeem is geworden. Bovendien blijkt deze pensioenvoorziening nu veel duurder dan we eerder dachten, nu de rendementen van pensioenfondsen zijn teruggelopen en pensioendeelnemers echt voor hun pensioen zullen moeten gaan betalen. De prijs van de tweede pijler (de pensioenpremie) zal bij handhaving van hetzelfde pensioenniveau de komende jaren fors stijgen. Wanneer sociale partners aan de cao-tafel niet de hele rekening willen betalen, zullen zij noodgedwongen kiezen voor versoering van de tweede pijler (bijvoorbeeld uitkering van 70% van het middelloon in plaats van het eindloon). VNO-NCW, FNV en SER-voorzitter Wijffels hebben reeds aangegeven dat middelloonregelingen steeds meer de norm zullen worden. In dat geval zullen individuen soms extra individuele voorzieningen willen treffen om de hoogte van het eigen pensioen aan te passen aan de persoonlijke omstandigheden. Dit zouden zij kunnen doen door extra voorzieningen in de tweede pijler te treffen (via deelname aan door de werkgever aangeboden vrijwillige pensioenvoorzieningen). Een andere mogelijkheid is om de ontstane tekorten op te vangen door zelf extra pensioen op te bouwen binnen de derde pijler.<sup>1</sup> Meer *eigen verantwoordelijkheid* vormt hierbij het sleutelwoord. Daarnaast wordt in het geval van middelloon de 'backservice'-verplichting binnen de tweede pijler, de inhaalpremie

<sup>1</sup> Het onderscheid tussen de tweede en derde pijler is niet altijd even scherp. De derde pijler heeft primair betrekking op regelingen die vrijwillig en op individuele basis worden afgesloten bij een verzekeringsinstelling. De tweede pijler bestaat uit collectieve regelingen en voor een kleiner deel uit vrijwillige voorzieningen, die werknemers ter aanvulling op het collectieve pensioen kunnen benutten. Deze laatste regelingen worden aangeboden door de werkgever cq. het pensioenfonds.

die noodzakelijk is om de indexerings van de loonsverhogingen van pensioendeelnemers te kunnen bekostigen, verminderd.

Andere opties die kunnen worden benut om de betaalbaarheid van de pensioenvoorziening in de tweede pijler te verbeteren, zijn het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd voor iedereen of het niet volledig indexeren van de pensioenuitkeringen van slapers of uitkeringsgerechtigden. Eerstgenoemde optie draagt tevens bij aan het betaalbaar houden van de eerste pijler.

### ***Pijler 3: Individuele regelingen worden belangrijker***

Met het oog op nieuwe maatschappelijke trends zoals de wens van meer op maat gesneden pensioenen en meer keuzevrijheid zal de derde pijler, de individuele aanvullende pensioenvoorzieningen, steeds belangrijker worden (bijvoorbeeld voor mensen die eerder willen stoppen met werken of mensen met carrièreonderbrekingen). Zeker als de optie van versobering van de collectieve werknemerspensioenen in de praktijk wordt gebracht, zullen de individuele voorzieningen een steeds belangrijkere rol gaan vervullen. De individuele werknemer, die eenzelfde pensioenresultaat wil realiseren, is dan immers steeds meer aangewezen op de derde pijler of op de door de werkgever aangeboden vrijwillige pensioenvoorzieningen binnen de tweede pijler. Hoewel de derde pijler een steeds essentiële onderdeel van de pensioenvoorziening wordt, lijkt de overheid met haar beleid de deelname aan deze pijler te willen ontmoedigen. Fiscale faciliteiten die de opbouw van een aanvullend individueel pensioen stimuleren (zoals de basisaftrek lijfrente en spaarloonregeling), zijn immers (gedeeltelijk) afgeschaft. Deze ingezette beleidskoers lijkt het pensioensysteem niet evenwichtiger en efficiënter te maken.

### ***Pijler 4: Keuze om korter of langer te werken***

Tot slot zal de komende jaren een vierde pijler nog sterker aan belang winnen, namelijk de keuze van mensen om langer (of korter) te werken. Ook hier kan het pensioen beter worden afgestemd op de maatschappelijke voorkeuren van individuen en de betaalbaarheid van de pensioenvoorziening worden vergroot. Later met pensioen gaan betekent dat langer

wordt doorgespaard voor het pensioen, terwijl de uitbetalingen over een kortere periode hoeven plaats te vinden. De vierde pijler kan op deze manier belangrijke compensatie bieden voor het geval de overige pijlers tegenvallen. De voorgestelde introductie van een zogenoemde levensloopregeling door het vorige kabinet, waarbij gedurende het werkzame leven naar eigen wens kan worden gespaard voor verlof, zou een eerste stap kunnen zijn in de richting van een meer flexibele manier om voor pensioen te sparen.

### ***Tot besluit***

Uit bovenstaande analyse is gebleken, dat het Nederlandse pensioensysteem in haar basis goed is georganiseerd. Het drie pijler-systeem met collectieve en individuele verantwoordelijkheid zorgt ervoor, dat risico's en financiële tegenvallers beter kunnen worden gedragen. Wel zijn in de 'gouden jaren negentig' enkele weeffouten in het stelsel geslopen, die door de afkalvende aandelenkoersen nu aan het voetlicht zijn gekomen. Bij de financiering van de pensioenen is uitgegaan van te rooskleurige vooruitzichten: er is teveel op beleggingsinkomsten geleund en te weinig op premies, terwijl ook de pensioentoezeggingen (verplichtingen) zijn uitgebreid. Aanpassingen zijn dan ook nodig en mogelijk.

De invoering van nieuwe pensioenregels in 2005, die ondernemingen verplicht om hun pensioenresultaten in de Verlies- en Winstrekening mee te nemen, zouden wellicht kunnen bijdragen aan een kleinere kans op onderdekking van pensioenfondsen en meer transparantie richting de werknemer.

Voorts kunnen we constateren, dat ons stelsel momenteel nog erg sterk leunt op de collectieve pensioenvoorzieningen. Gezien de toenemende pensioenlasten en de veranderende maatschappelijke voorkeuren (zoals individualisering, meer individuele keuzevrijheid) lijkt het noodzakelijk dat individuele pensioenvoorzieningen een grotere rol binnen het systeem krijgen, zowel binnen de tweede als de derde pijler.

Maart 2003

Jantine Noordenbos (030 - 2162674)

J.T.Noordenbos@rn.rabobank.nl