

Financieringstekort en pensioenregelingen

Een nieuw plan-Schouten?

Volgens prof. Schouten is het hoge financieringstekort gezichtsbedrog. In september 1986 lanceerde hij het plan om de pensioenen van ambtenaren en trendvolgers niet langer volgens het kapitaaldekkingstelsel, maar volgens het omslagstelsel te financieren. Hierdoor zou het financieringstekort nagenoeg verdwijnen. In dit artikel wordt dit 'plan-Schouten' bekritiseerd. Volgens de auteur is het kapitaaldekkingstelsel op den duur voor individuele spaarders en dus voor de maatschappij als geheel goedkoper. Dientengevolge zou het kortzichtig zijn over te stappen op het omslagstelsel. De reactie van Schouten en Kolnaar staat elders in deze ESB.

DRS. H.A.A. VERBON*

Sinds het begin van de jaren tachtig zijn de overheidsfinanciën in het ongerede. Dit uit zich met name in het financieringstekort, dat onaanvaardbaar hoog is geworden 1). Dit feit heeft er toe geleid dat het begrotingsbeleid gericht is op het terugdringen van het financieringstekort. In de loop van de jaren tachtig heeft een aantal critici op de mogelijke negatieve effecten van een dergelijk beleid gewezen. Zo heeft prof. Schouten onlangs een nieuw plan gelanceerd, volgens hem zelf het ei van Columbus, dat een streng bezuinigingsbeleid voorlopig onnodig maakt. Het plan bestaat simpelweg uit het opdoeken van de fondsen bestemd voor de pensioenen van ambtenaren en trendvolgers (in het volgende kortweg aangeduid als ambtenaren) 2). De spaaroverschotten van de fondsen kunnen dan worden gebruikt voor de verlaging van het financieringstekort. Als noodzakelijke consequentie zullen uiteraard de pensioenregelingen van ambtenaren in de toekomst volgens een omslagstelsel gefinancierd moeten worden.

Het plan van Schouten is om een aantal redenen verwerpelijk. In de eerste plaats is een omzetting van een kapitaaldekkingstelsel in een omslagstelsel op dit moment economisch inefficiënt in die zin dat de welvaart van alle huidige en toekomstige generaties van ambtenaren er door vermindert wordt. Daarmee samenhangend zal, ceteris paribus, een uiteenlopende koopkrachtontwikkeling van ambtenaren en werknemers in het bedrijfsleven plaats vinden. Als de pensioenuitkeringen van toekomstige gepensioneerde ambtenaren geheel en al door de dan werkende ambtenaren bekostigd moeten gaan worden, dan kan de ambtenaren immers niet in het vooruitzicht worden gesteld dat zij hetzelfde rendement op hun betaalde pensioenpremies realiseren als werknemers in de particuliere sector. Zou daarentegen voor de toekomstige financiering van de ambtenarenpensioenen ook een beroep op de algemene middelen worden gedaan, dan is de huidige verlaging van het financieringstekort louter optisch. Er verandert in feite niets aan de schuldpositie van de overheid. Men zou met evenveel kracht van argumenten kunnen beweren dat het financieringstekort niet lager, maar juist veel hoger is dan het huidige niveau. Door echter burgers en politici de illusie van een laag financieringstekort voor te houden, wordt een rem op de groei van de collectieve sector weggenomen.

In een aantal paragrafen zullen deze argumenten de revue passeren. Een korte bespreking van de theoretische li-

teratuur is daarbij onontbeerlijk. Daarmee zal ik in de volgende paragraaf beginnen.

Financieringstekort, staatsschuld en pensioenregelingen

Dat er een verband is tussen het financieringstekort van de overheid en de staatsschuld enerzijds en particuliere en collectieve pensioenregelingen anderzijds is in de theoretisch-economische literatuur al sinds lang bekend. Het artikel van Diamond in 1965 kan wat dit onderwerp aangaat als het startschot van een stroom van literatuur worden aangemerkt 3). Een belangrijk thema op dit gebied is de vraag naar de optimale financieringsmethode van pensioenstelsels. Deze vraag wordt veelal impliciet behandeld in de literatuur 4). Het artikel van Diamond kan als voorbeeld die-

* De auteur is werkzaam bij de vakgroep micro-economie van de Economische faculteit van de Universiteit van Amsterdam. Het onderzoek waarvan in dit artikel verslag wordt gedaan, maakt deel uit van het onderzoeksprogramma *Economische politiek en belangentegenstellingen* van de Universiteit van Amsterdam.

1) Wat precies een aanvaardbaar tekort is, is hier geen onderwerp van discussie. Als *maximum* zou men het structurele spaaroverschot in de economie kunnen hanteren. In de jaren zestig werd aangenomen dat dit rond de 4% lag.

2) Ik baseer me noodgedwongen op wat hierover in de pers is verschenen. Zie de *Volkskrant* van 17 sept. 1986.

3) Zie P.A. Diamond, National debt in a neoclassical growth model, *The American Economic Review*, jg. 55, 1965, blz. 1126-1150. Andere neoklassieke klassiekers zijn: D. Gale, Pure exchange equilibrium of dynamic economic models, *Journal of Economic Theory*, jg. 6, 1973, blz. 12-36 en J.B. Burbidge, Social security and saving plans in overlapping-generations models, *Journal of Public Economics*, jg. 21, 1983, blz. 79-92. Voor een verhelderend overzicht, zie: T. Persson, Deficits and intergenerational welfare in open economies, *Journal of International Economics*, jg. 19, 1985, blz. 67-84. Voor een analyse van een Harrod-Domar economie, zie B.M.S. van Praag en G. Poeth, The introduction of an old-age pension in a growing economy (a first approach), *Journal of Public Economics*, jg. 4, 1975, blz. 87-100.

4) Uitzonderingen vormen Van Praag en Poeth, op.cit., en H.J. Aaron, The social insurance paradox, *Canadian Journal of Economics and Political Science*, jg. 32, 1966, blz. 371-376. In dit artikel wordt echter het geval beschouwd waarbij de parameters van de pensioenstelsels, nl. de bevolkingsgroei, de economische groei en de rentevoet exogeen zijn voor de werking van de stelsels.

nen. Hierin wordt het effect van schuldcreatie door de overheid op de welvaart van de diverse naast of na elkaar levende generaties werkenden en gepensioneerden onderzocht. Een pensioenstelsel wordt daarbij niet expliciet geïntroduceerd, maar individuele generaties nemen hier zonder overheidsinmenging beslissingen over sparen en consumeren. De creatie van overheidsschuld doet in een gesloten economie de rente stijgen, doordat er extra vraag wordt uitgeoefend op de kapitaalmarkt. De rentestijging bepaalt de kapitaalvoorraad en, indirect, de loonvoet. Er zal dus een effect uitgaan naar het levensinkomen van de betrokken generaties en derhalve ook naar hun besparingen. Deze theoretische exercitie kan impliciet worden geïnterpreteerd voor het functioneren van pensioenstelsels. De besparingen van individuele generaties kunnen namelijk ook worden opgevat als een pensioenstelsel dat wordt gefinancierd door middel van een kapitaaldeckingsstelsel. Als immers alle individuen van een bepaalde generatie gelijk zijn en als ze bovendien rationeel zijn, dan zou een overheid die de preferenties van (rationele) consumenten respecteert de pensioenhoogte onder het kapitaaldeckingsstelsel op precies dezelfde hoogte vaststellen als de geaccumuleerde waarde van de besparingen die de individuen op de kapitaalmarkt zouden weten te realiseren. Anderzijds heeft schuldcreatie een band met het omslagstelsel. Aannemende dat onder het omslagstelsel de huidige premiebetalers een recht verkrijgen op toekomstige pensioenuitkeringen, impliceert de toepassing van het omslagstelsel dat er een schuld wordt gecreëerd. Latere generaties zullen deze schuld moeten nakomen in de vorm van af te dragen premies of belastingen.

Kapitaaldekking of omslag

De resultaten van de theoretische exercities kunnen nu zo geïnterpreteerd worden dat door de invoering van een omslagstelsel in een gesloten economie de op dat moment levende generaties van gepensioneerden en (een deel van de) werkenden er in welvaart op vooruitgaan. Toekomstige generaties zien echter hun welvaart dalen. Deze daling wordt veroorzaakt door de verschuiving in de factorbeloningen, die ten eerste de kapitaalvoorraad beïnvloedt en ten tweede de levensinkomens van de opeenvolgende generaties. De invoering van een omslagstelsel is derhalve slechts voor enkele generaties voordelig. Als de overheid rekening wil houden met de welvaart van alle huidige en toekomstige generaties, is het enige alternatief de invoering van een kapitaaldeckingsstelsel. Maar als individuen rationeel zijn, zullen ze zelf voor een optimale pensioenvoorziening kunnen zorgen en is overheidsingrijpen derhalve in het geheel niet nodig 5).

Voor een gesloten economie zijn de resultaten van de theorie voor het functioneren van een collectieve pensioenregeling gebaseerd op het omslagstelsel dus tamelijk pessimistisch. Toch zien we dat in een groot deel van de westerse wereld de collectieve pensioenregelingen worden gefinancierd volgens het omslagstelsel. Dit zou verklaard kunnen worden uit politieke motieven. Een omslagstelsel geeft een 'windfall gain' aan de ten tijde van de invoering levende ouderen, en ook door het optrekken van de uitkeringen kunnen aan de ouderen rechten worden overgedragen die niet door in het verleden betaalde premies zijn gedekt. Een omslagstelsel is vanuit het standpunt van de stemmenmaximaliserende politicus aantrekkelijk, omdat het veelal een meerderheid zal zijn die van dergelijke maatregelen profiteert 6). Maar naast politieke motieven speelt het feit een rol dat de situatie van een gesloten economie voor vele landen niet relevant is. Voor een kleine en open economie als Nederland zijn de beschreven verschuivingen van de factorbeloningen niet noodzakelijk relevant. Kenmerkend voor een open economie is dat binnenlandse besparingen niet noodzakelijk gelijk hoeven te zijn aan de binnenlandse vraag naar kapitaal. Het is ook mogelijk kapitaal te importeren of te exporteren. Financieringstekorten van de overheid hoeven niet ten koste te gaan van binnenlandse investeringen

7); ze kunnen ook leiden tot kapitaalimport. In het ideale geval is voor een kleine open economie de rentevoet gegeven en bepaald door ontwikkelingen op de internationale kapitaalmarkt. Op de lange termijn geldt dit dan evenzeer voor de loonvoet die bepaald wordt door de kapitaal-arbeidsverhouding en de technische ontwikkeling. Met andere woorden: de parameters die van belang zijn voor het functioneren van het collectieve pensioenstelsel zijn als exogeen te beschouwen voor de overheid. Een economisch motief om het omslagstelsel in te voeren kan dan zijn dat het omslagstelsel hogere opbrengsten op de premies genereert dan het kapitaaldeckingsstelsel 8).

Dit was het geval ten tijde van de invoering van de AOW in 1954 toen de hoge economische groei en de snel groeiende bevolking voor het omslagstelsel pleitten. Een probleem dat zich echter voordoet is dat er geen enkele garantie bestaat dat het ene of het andere stelsel voor eeuwig efficiënt blijft. Daar de overheid in een kleine en open economie geen invloed kan uitoefenen op de parameters van het pensioenstelsel kan zowel het kapitaaldeckingsstelsel als het omslagstelsel beurtelings voordeliger zijn voor de elkaar opvolgende generaties. Als het omslagstelsel is gekozen, verliezen die generaties aan welvaart voor wie kapitaaldekking een hogere opbrengst zou genereren en omgekeerd als het kapitaaldeckingsstelsel zou zijn gekozen. Momenteel is door de hoge rentestanden en de geringe economische groei alsmede de afnemende bevolkingsgroei het kapitaaldeckingsstelsel intertemporeel efficiënt.

Conversie van financieringsmethoden

Het bovenstaande roept de vraag op of het mogelijk is om een Pareto-optimale verandering in de financieringsmethode van de AOW te bewerkstelligen. Het is, met andere woorden, de vraag of het onder de huidige omstandigheden mogelijk is van omslag over te gaan naar kapitaaldekking zonder dat er een generatie verlies lijdt, en minstens één generatie voordeel behaalt. Dit hangt in een kleine open economie als de onze af van de vraag of het voordeel van het kapitaaldeckingsstelsel al dan niet tijdelijk is 9). Ten einde de gedachten te bepalen en ook omdat dit samenhangt met Schoutens plan, nemen we eerst aan dat de vervanging van het omslagstelsel door een kapitaaldeckingsstelsel als volgt verloopt. De premies van de werkenden worden in een fonds gestort; om de rechten van de gepensioneerden te handhaven financiert de overheid de uitkeringen van de gepensioneerden door middel van het aangaan van schuld. Omdat het kapitaaldeckingsstelsel efficiënter is dan het omslagstelsel blijft er bij onveranderde premies en uitkeringen geld over, waarmee deze schuld kan worden afgelost. Helaas klopt dit niet. Men kan nagaan dat iedere periode de gehele waarde van de geaccumuleerde premies plus rente-opbrengsten van de dan gepensioneerden nodig is om de overheidsschuld en rentelast af te lossen. Met andere woorden, iedere periode opnieuw dient de overheid

5) Uiteraard is het niet noodzakelijk dat individuen rationeel zijn. Als individuen de toekomst niet juist inschatten, kan het ingrijpen van de overheid in de pensioenvoorziening tot welvaartswinst leiden, zie M. Feldstein, *The optimal level of social security benefits*, *Quarterly Journal of Economics*, jg. 100, 1985, blz. 303-320. Bovendien kan, als individuen niet gelijk zijn in hun inkomensverwervende capaciteit de overheid de pensioenregelingen aanwenden voor herverdeling van levensinkomen. Particuliere pensioenregelingen zijn daar in het algemeen niet toe in staat.

6) Zie verder H.A.A. Verbon en F.A.A.M. van Winden, *Public pensions and political decision-making*, *De Economist*, jg. 133, 1985, blz. 527-544.

7) Desondanks wordt dit veelal aangenomen, ook in diverse miljoenennota's van de afgelopen jaren. Zie bij voorbeeld *de Miljoenennota 1984*, blz. 39. De creatie van overheidsschuld zal wel effect op de rente kunnen hebben als in diverse landen simultaan de overheid extra vraag naar lange middelen uitoefent.

8) Dit is het geval als de som van de bevolkingsgroei en de groei van het nationale inkomen de rentevoet overtreft. Deze conditie is afgeleid door Aaron, op.cit. In dat geval wordt het omslagstelsel intertemporeel efficiënt genoemd.

9) Een technische uitwerking van de nu volgende passages kan gevonden worden in H.A.A. Verbon, *Conversion policies of pension plans in a small open economy*, Universiteit van Amsterdam, 1986.

voor het gehele pensioenbedrag zoals dat onder het omslagstelsel zou gelden schuld aan te gaan. Deze schuld zal nooit verdwijnen en geen enkele generatie zal in staat zijn de vruchten van het kapitaaldeckingsstelsel in de vorm van een hoger pensioeninkomen te plukken. Wat er in feite slechts gebeurd is, is dat de overheidsschuld die onder het omslagstelsel *impliciet* is, nu *expliciet* is gemaakt 10).

Als de overheid, met het oog op het voorgaande, desondanks zou besluiten, slechts een deel van de premies en premieopbrengsten van de net gepensioneerden te gebruiken ter delging van de schuld, stijgt uiteraard de overheids-schuld. Een deel van deze extra schuld kan worden gefinancierd uit extra besparingen van de werkenden die ontstaan, omdat zij nu een hoger levensinkomen weten te bereiken dan onder het omslagstelsel het geval zou zijn geweest. Er ontstaat dus een tekort dat binnenlands niet gefinancierd kan worden. In een gesloten economie komt dan het rentemechanisme in werking, maar in een open economie zal het deel van de staatsschuld dat in het binnenland niet te financieren is leiden tot kapitaalimport. Dit zal leiden tot devaluatie van de valuta of tot een stijging van de effectieve rentevoet. Het ligt echter ook niet voor de hand te veronderstellen dat het kapitaaldeckingsstelsel tot het einde der tijden het efficiënte stelsel zal blijven 11). Als in de toekomst het omslagstelsel weer efficiënt zal blijken te zijn, zullen tekorten op de handelsbalans maar van tijdelijke aard zijn. Nadat het omslagstelsel weer efficiënt is geworden, kan de overheid het kapitaaldeckingsstelsel weer vervangen door een omslagstelsel. De schuld per hoofd van de bevolking zal dan niet meer stijgen, maar dalen.

Het is dus mogelijk in een kleine open economie van het ene stelsel over te stappen op het andere als de tijd daar rijp voor is. Geen enkele generatie lijdt schade van een dergelijk conversiebeleid, terwijl sommige generaties een voordeel behalen ten opzichte van de status quo. Conversie gaat ten koste van een (tijdelijke) schuld aan het buitenland en een daarmee corresponderend tekort op de handelsbalans 12).

Een nieuw plan-Schouten?

Het voorgaande moet ons voldoende instrumenten in handen geven om de merites van de door Schouten voorgestelde veranderingen in de overheidsfinanciën te beoordelen.

Allereerst dient nog eens herhaald te worden dat het AOW-stelsel een impliciete overheidsschuld inhoudt, in die zin dat het stelsel in beginsel uitkeringsrechten garandeert aan de huidige generatie van verzekerden. Het is eenvoudig deze schuld expliciet te maken door de premies van de huidige verzekerden in een fonds te storten en de huidige AOW-uitkeringen middels het aangaan van overheids-schuld uit het fonds te financieren. Deze operatie heeft geen enkele economische betekenis, maar heeft wel een optische verandering van het financieringstekort tot gevolg. Dat zal vele miljarden guldens hoger uitvallen dan nu het geval is.

Een tweede opmerking is dat voor een groot deel van de nu werkenden de te verwachten AOW-uitkeringen bij de nu geldende premies hoger zouden zijn als het kapitaaldeckingsstelsel tot financieringsmethode voor de AOW zou zijn bestempeld bij de start van het stelsel in 1954 13). Particuliere pensioenregelingen worden al gefinancierd volgens het kapitaaldeckingsstelsel, zodat deze onder de huidige omstandigheden het maximale rendement op de ingelegde premies voor de aangesloten werkhemers opleveren. Het is echter duidelijk dat realisering van Schoutens ideeën een beweging van het huidige optimum af zou kunnen zijn, afhankelijk van de wijze waarop in de toekomst de ambtenarenpensioenen worden gefinancierd. Schouten verdedigt zijn plan door een beroep te doen op het vestzak-broekzak karakter van de financiering van de ambtenarenpensioenen. De overheid heft pensioenpremiën van de betrokken werknemers en geeft ze door aan de pensioenfondsen. Deze geven de premies op hun beurt deels weer terug aan de

overheid ter financiering van de staatsschuld. Het ligt dan voor de hand dat de overheid de premies direct bij de algemene middelen betreft. Het financieringstekort krijgt dan een aanvaardbare omvang en in de toekomst bespaart de overheid op rentelasten die ze anders aan haar eigen werknemers verschuldigd is. Wat hier over het hoofd wordt gezien is dat, aannemende dat de pensioenrechten van de betrokkenen gegarandeerd blijven, in de toekomst toch de middelen moeten worden gevonden om deze pensioenen te financieren. Blijkbaar dient op een of andere manier het omslagstelsel toegepast te worden. Als de ambtenaren echter een zelfde percentage op hun inkomen blijven afdragen voor hun pensioenvoorziening, zal er een tekort in de pensioenregelingen gaan ontstaan. Ook ambtenaren vergrijzen immers, en het is niet aannemelijk dat de verhouding tussen werkenden en gepensioneerden bij de ambtenaren gunstiger zal zijn dan bij het totaal van de bevolking. Er zijn nu drie manieren om dit financieringsprobleem op te lossen. Ten eerste kan de overheid de pensioenpremiën zodanig vaststellen dat de pensioenuitkeringen door de premie-opbrengsten gedekt worden. Daarmee snijdt de overheid zich zelf in de vingers. Werknemers in de particuliere sector zullen immers dan een veel lagere premie voor hun eigen pensioen betalen dan de ambtenaren. Als gevolg hiervan komt de overheid op de arbeidsmarkt in een zeer ongunstige concurrentiepositie terecht. Of de collectieve sector zal bij gebrek aan mankracht moeten inkrimpen, hetgeen het financieringsprobleem verergert, of de bruto lonen van de ambtenaren zullen ter compensatie moeten stijgen. In dat geval worden de ambtenarenpensioenen feitelijk uit de algemene middelen bekostigd. Een beroep op de algemene middelen is dan ook de tweede oplossing van het financieringsprobleem. Maar dan is de omzetting van de financieringsmethode van de ambtenarenpensioenen van louter optische aard. Als alles blijft zoals het nu is, zal in de toekomst de overheid een beroep op de algemene middelen moeten doen om de overheidsschuld, voor zover in handen van de pensioenfondsen, af te lossen inclusief de rentelast daarop. Wordt het kapitaaldeckingsstelsel afgeschaft, dan dient de overheid in de toekomst ook een beroep op de algemene middelen te doen, om rechtstreeks de ambtenarenpensioenen te financieren. Het bedrag dat daarmee is gemoed, is even hoog. Een derde mogelijkheid is ten slotte het omslagstelsel in zijn pure vorm toe te passen, dus zodanig dat als voorheen de door de ambtenaren opgebrachte pensioenpremiën de pensioenuitkeringen dekken, maar met de volgende amendering. De overheid geeft nu de garantie aan de premiebetalende ambtenaren dat de pensioenuitkeringen actuairaal zuiver blijven 14). Uit berekeningen blijkt dat zolang het kapitaaldeckingsstelsel efficiënt is, de pensioenpremiën onder dit alternatief onbegrensd zullen stijgen, tot ze de maximale waarde van 100% bereiken. Vanaf dat moment kan de overheid de aan de ambtenaren gegeven garantie niet langer waarmaken.

(*vervolg onderaan blz. 77*)

10) Het is overigens eenvoudig in te zien dat de omgekeerde stap van kapitaaldekking naar omslag wel altijd Pareto-optimaal te maken is, als het omslagstelsel efficiënt is.

11) Historisch gezien wisselen de tijden waarin het kapitaaldekkingstelsel, resp. het omslagstelsel efficiënt is elkaar af. Dit geldt niet alleen voor Nederland, maar ook voor de Verenigde Staten, zie J.R. Barth, G.R. Iden en F.S. Russek, *The economic consequences of federal deficits: an examination of the net wealth and instability issues*, *Southern Economic Journal*, jg. 53, 1986, blz. 27-50.

12) Het een en ander kan natuurlijk geheel anders komen te liggen als een significant aantal landen tegelijkertijd een zelfde conversiepolitiek voeren. Dan zijn veranderingen in de rentevoet niet bij voorbaat uit te sluiten. Bovendien is hier uitgegaan van de veronderstelling dat er volledige zekerheid is dat er binnen een eindige tijdsspanne weer naar het omslagstelsel kan worden overgeschakeld. Zelfs als deze zekerheid er is, kijken politici mogelijk korter vooruit dan de benodigde lengte van het conversiebeleid.

13) Of een lagere premie bij de nu geldende uitkeringen.

14) Als het stelsel actuairaal zuiver is, is het rendement op de ingebrachte premies per definitie gelijk aan de rentevoet. Daarbij dient bedacht te worden dat sterftekansen niet in de beschouwing worden betrokken.

Epiloog

De ABP-affaire zal waarschijnlijk leiden tot pleidooien voor de afschaffing van het ABP. Van economen mag worden verwacht dat zij dergelijke pleidooien op hun economische merites beoordelen voordat ze zich in deze discussie mengen. Ik hoop in het voorgaande te hebben aangetoond dat Schouten in dezen onvoldoende terughoudendheid heeft betracht.

Onder de huidige omstandigheden is de meest brandende vraag of de AOW in de huidige vorm op de duur nog wel te handhaven is. Het introduceren van elementen van het omslagstelsel in particuliere pensioenregelingen zal de problemen van de toekomstige pensioenvoorzieningen alleen maar verergeren. Op zijn best geeft het plan van Schouten de illusie dat de overheidsfinanciën er beter voorstaan dan dat in werkelijkheid het geval is. Dat deze illusie het moeizame proces om de overheidsfinanciën weer in het gareel te brengen zal verstoren, lijkt me evident. Claims om nieuw beleid in gang te zetten ten gunste van specifieke belangen

zullen een kans krijgen zich te uiten als het financieringsstekort door een papieren operatie opeens zes procentpunten lager blijkt uit te vallen.

Men kan met evenveel recht betogen dat het financieringsstekort vele procentpunten hoger is. Dit zal namelijk het geval zijn als de toekomstige AOW-uitkeringen van de huidige premiebetalers bij de staatsschuld geteld zouden worden. Het zij toegegeven dat er een goede reden is om dat niet (voor de volle 100%) te doen. Aan het betalen van AOW-premies kan geen enkel contractueel recht worden ontleend op een toekomstige AOW-uitkering. Het staat toekomstige politici vrij de AOW-uitkeringen te verlagen of zelfs af te schaffen. Het staat de overheid als werkgever niet vrij de pensioenrechten van zijn werknemers niet te erkennen. Recente ervaringen maken duidelijk dat de overheid deze contractuele verplichting niet altijd even loyaal nakomt. Door de pensioenuitkeringen een onderdeel van het totaal der overheidsuitgaven te maken, kan de verleiding om de pensioenuitkeringen van de ambtenaren als een gunst in plaats van als een recht te beschouwen alleen maar toenemen. Het ei van Columbus kan voor de ambtenaren dan wel eens een lege dop blijken te zijn.

H.A.A. Verbon