

De sociale gevolgen van het pensioenakkoord

Het pensioenakkoord is nadelig voor personen met een laag inkomen. Door een relatief lage levensverwachting treft een verhoging van de pensioenleeftijd hen relatief zwaar. De compensatie die de regering hen in het vooruitzicht stelt voldoet niet aan de eis van de Tweede Kamer. Het overdragen van het risico op tegenvallende beleggingsopbrengsten naar deelnemers versterkt bovendien in veel gevallen de “perverse” herverdeling van lage naar hoge inkomens in het aanvullende pensioenstelsel.

Volgens het pensioenakkoord zal de pensioenleeftijd verhoogd worden van 65 naar eerst 66 en daarna 67 jaar. Daarnaast is er afgesproken dat deelnemers een groter deel van het risico zelf moeten dragen omdat aanpassingen van pensioenpremies zijn uitgesloten. In geval van tegenvallende rendementen leidt dit tot een lager pensioeninkomen. De verhoging van de pensioenleeftijd ondermijnt de vangnetfunctie van de AOW die gericht is op de bescherming van zwakke groepen met lage inkomens. Verhoging van de pensioenleeftijd is nadelig voor de lage inkomens omdat zij een lagere levensverwachting hebben in vergelijking met hoge inkomens. Zwakke groepen wordt weinig extra bescherming geboden om eerder met pensioen te kunnen gaan. Dit leidt er voorts toe dat er nog meer sprake zal zijn van “perverse” herverdeling van lage inkomens naar hoge inkomens, die momenteel in het aanvullende pensioenstelsel plaatsvindt. Het verdisconteren van risico's in de pensioenuitkering impliceert dat binnen generaties de groepen met lage inkomens onevenredig zwaar kunnen worden getroffen als feitelijke ontwikkelingen afwijken van verwachte ontwikkelingen. Bij constante premies vervalt

daarnaast een belangrijk instrument om een gelijke consumptie over de levensloop van individuen te realiseren en om ongelijkheid tussen generaties te dempen. Demografische ontwikkelingen leiden ertoe dat jongeren de komende decennia rijker worden en de gepensioneerden armer. Als dit binnen aanvullende pensioenen niet meer gecorrigeerd kan worden, dient de politiek een grotere rol te spelen in het totale pensioenstelsel.

De AOW als vangnet

Een belangrijke functie van de AOW is vanaf het begin in 1956 geweest om een vangnet te bieden voor de armste ouderen. Lange tijd heeft de AOW als zodanig dienst gedaan, maar zeker de afgelopen dertig jaar is bij iedere grote of kleine ingreep in de AOW deze groep niet gevrijwaard van negatieve effecten. Voortdurend hebben generieke ingrepen in de hoogte van de uitkering plaatsgevonden (Verbon, 2009). De nieuwe voorstellen rond de verhoging van AOW-leeftijd omvatten impliciete en deels expliciete herverdelingen binnen generaties. De verhoging van de AOW-leeftijd naar eerst 66 jaar in 2020 en vervolgens 67 jaar in 2025 betekent een omvangrijke impliciete herverdeling als gevolg van het bestaan van verschillen in levensverwachting tussen socio-economische groepen. Deze impliciete herverdeling wordt ten dele gecompenseerd door de voorstellen die beogen personen die hun gehele leven tegen een laag inkomen gewerkt hebben de mogelijkheid te bieden eerder met pensioen te gaan.

Verhoging pensioenleeftijd

De aangekondigde verhoging van de pensioenleeftijd is gemotiveerd door de stijging van de levensverwachting in de afgelopen decennia,

JAN NELISSEN
Onderzoeker bij
CentERdata

HARRIE VERBON
Hoogleraar aan de
Universiteit van Tilburg

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

waardoor de kosten van pensioenregelingen aanzienlijk zijn toegenomen. De levensverwachting op 65-jarige leeftijd verschilt tussen socio-economische groepen (tabel 1). Die tabel geeft de levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor vier opleidingsgroepen naar geslacht, gebaseerd op CBS-cijfers. De tabel laat zien dat hoogopgeleide mannen gemiddeld 3,6 jaar langer leven dan laagopgeleide mannen. Voor vrouwen bedraagt het verschil 3,2 jaar. De verhoging van de pensioenleeftijd met twee jaar vanaf 2025 impliceert voor de laagopgeleide man een afname van de som aan AOW-uitkeringen van 14,4 procent, terwijl de hoogopgeleide man er 11,5 procent op achteruitgaat; voor vrouwen is dat 11,0 respectievelijk 9,3 procent. Dus hoewel laagopgeleiden door hun kortere levensverwachting gemiddeld al een lager totaal bedrag aan AOW-uitkeringen ontvangen, gaan ze er relatief meer op achteruit door de verandering in de AOW-leeftijd dan hoogopgeleiden. Ook mensen met een mavo- of mbo-opleiding (lager voortgezet onderwijs) gaan er meer dan de gemiddelde AOW-ontvanger op achteruit. Met andere woorden, de verhoging van de AOW-leeftijd werkt denivellerend binnen een generatie.

De expliciete herverdeling van de voorstellen rondom de AOW betreft de financiële gevolgen van het eerder gebruikmaken van de AOW door personen met een laag looninkomen, wat – evenals het later laten ingaan – door de flexibilisering van de AOW-leeftijd mogelijk wordt. Vroeger met pensioen gaan betekent een korting op de AOW-uitkering van 6,5 procent voor ieder jaar dat de AOW eerder ingaat. Om de pijn te verzachten voor personen die hun gehele leven tegen een laag inkomen gewerkt hebben, heeft het kabinet toegezegd dat deze groep in 2020 op 65-jarige leeftijd met een korting van 1,5 procent op de AOW-uitkering met pensioen kan gaan. Voor dezelfde groep die in 2025 met 65 jaar met pensioen wil gaan, werd in eerste instantie uitgegaan van deze 1,5 procent plus de 6,5 procent korting voor het tweede jaar, samen 8 procent. Tijdens het Kamerdebat op 15 september 2011 over het pensioenakkoord heeft de PvdA geëist dat voor deze groep de korting maximaal

Tabel 1

Levensverwachting mannen en vrouwen naar opleidingsniveau op 65-jarige leeftijd in jaren.

	Lager onderwijs	Lager voortgezet onderwijs	Hoger voortgezet onderwijs	Hoger onderwijs
Man	13,9	15,0	16,3	17,5
Vrouw	18,2	20,1	21,8	21,4

Bron: Kunst en Droomers, 2009

twee maal 1,5 procent, ofwel 3 procent mag bedragen. Minister Kamp heeft vervolgens toegezegd te willen veiligstellen dat de korting maximaal deze 3 procent gaat bedragen. Dit wordt gerealiseerd via aanvullende werkbonussen als onderdeel van het vitaliteitspakket, dat in 2013 in werking treedt. De inzet van de diverse typen doorwerkbonussen (kader 1), zal onvoldoende zijn om de kortingen tot 1,5 respectievelijk 3 procent te beperken. Daarbij komt dat de beperking van de korting voor

Kader 1

Tegemoetkoming werkenden met een laag inkomen

De mogelijkheid voor lagere inkomens om eerder uit te treden wordt gefinancierd uit de bestaande doorwerkbonus en een nieuwe aanvullende werkbonus. De bestaande doorwerkbonus, die nu nog inkomensafhankelijk is, wordt omgezet in een voor iedereen gelijke belastingkorting van 8400 euro over een periode van vier jaar. Daarmee kan de huidige 56-jarige alleenstaande in 2020 8,5 maanden AOW financieren. Dat betekent dat voor alleenstaanden in 2020 nog zo'n 30 procent van de korting op de AOW overblijft, ofwel een korting van 0,30 maal 6,5 procent is bijna twee procent en dus meer dan de toegezegde 1,5 procent. Voor tweeverdieners kan de korting lager uitvallen, maar voor alleenverdieners is de korting in de orde van grootte van 3 procent. Wanneer in 2025 de pensioenleeftijd naar 67 jaar gaat, is via aanvullende doorwerkbonussen voor mensen met een minimumloon 9000 euro beschikbaar. De minimumloner die in 2025 65 jaar is kan dan van het tweede AOW-jaar ruim 9 maanden financieren en in totaal over de twee jaar 17,5 van de 24 maanden AOW financieren. Hij of zij zal dan 6,5 maanden eerder dan de wettelijke leeftijd van 67 jaar een AOW-uitkering moeten aanvragen. Dit betekent voor de alleenstaande minimumloner die op 65 jaar met pensioen wil gaan een korting van 3,5 procent en voor alle overige alleenstaanden zal de korting nog iets hoger liggen. Dat is dus iets meer dan de toezegging dat de korting maximaal drie procent zou bedragen. Voor tweeverdieners zal de korting weer wat lager zijn, maar eenverdieners zijn nog weer wat slechter af. Houdt men echter rekening met het feit dat 6400 euro zelf opgebracht dient te worden uit de al bestaande doorwerkbonus, dan bedraagt de korting voor de alleenstaande minimumloner die op 65-jarige leeftijd in 2020 met pensioen gaat ruim vijf procent en voor de 65-jarige in 2025 zeven procent.

een groot deel door de laagbetaalde werknemer zelf gefinancierd dient te worden. Immers, iedere werkende van 61 jaar en ouder ontvangt een doorwerkbonus van 8400 euro. Enkel het afschaffen van de inkomensafhankelijkheid van de doorwerkbonus – die de lage inkomens een voordeel van ongeveer 2000 euro oplevert – levert een extra voorziening om eerder met pensioen te gaan. Een bedrag van 6400 euro dient dus zelf bijgedragen te worden. Met andere woorden, feitelijk wordt de mensen met een laag inkomen gevraagd de korting op de AOW-uitkering bij eerdere uittrekking voor een groot deel zelf te financieren. Daar valt tegenin te brengen dat de regering een extra verhoging van de AOW tussen 2013 en 2028 met 0,6 procent van de AOW-uitkering van een gehuwde per jaar bovenop de wettelijk vastgestelde verhoging heeft toegezegd. Deze verhoging van de uitkering – bijna 1000 euro per jaar in 2028 in prijzen van nu – is even groot voor alleenstaanden en gehuwden. Maar deze verhoging wordt in eerste instantie gefinancierd uit de afschaffing van de zogenaamde koopkrachttegoetkoming voor oudere belastingplichtigen (mkob). De mkob is sinds 1 juni 2011 de vervanger van de AOW-tegoetkoming en is een compensatie voor een eerdere verlaging van de ouderenkorting. Wanneer dit budget uitgeput is, wordt de verhoging van de AOW-uitkering gefinancierd uit verlaging van de ouderenkorting. Ook hier is per saldo niet daadwerkelijk sprake van nivellering in het voordeel van de armere 65-plussers. Daarbij komt dat de toezegging van de extra verhoging mogelijk een lege huls is, aangezien de aanpassing van de AOW-uitkering zelf strikt genomen niet vastligt. Volgens de Wet koppeling uitkeringen met afwijkingmogelijkheden kan de uitkering immers met meer of minder dan de stijging van de CAO-lonen aangepast worden. Het zou dus wettelijk mogelijk zijn de AOW-uitkering vanaf 2013 tot 2028 zo te indexeren dat de AOW nog steeds gelijk met de CAO-lonen oploopt. Als de mkob en de ouderenkorting wel worden afgeschaft, resulteert er in dat geval zelfs een verlies voor de AOW'ers door de aangekondigde AOW-verhoging.

De last van het risico in het aanvullend pensioen

In de aanvullende pensioenstelsels bouwen deelnemers met een laag en relatief constant inkomensverloop minder pensioenaanspraak op dan waarvoor ze betalen, terwijl voor deelnemers met een stijgend inkomensprofiel over de carrière het omgekeerde geldt (Nelissen *et al.*,

Feitelijk wordt de mensen met een laag inkomen gevraagd de korting op de AOW-uitkering bij eerdere uittrekking voor een groot deel zelf te financieren

2011). De reden daarvoor is dat het gebruik van de doorsneepremie tot gevolg heeft dat iedere deelnemer van eenzelfde pensioenfonds ongeacht leeftijd of inkomen eenzelfde percentage van de pensioenaanspraak opbouwt. Omdat een euro pensioenpremie voor het pensioenfonds een lagere opbrengst heeft naarmate de deelnemer ouder is, zorgt dit kenmerk ervoor dat voor jongere deelnemers de

feitelijke pensioenopbouw lager is dan overeenkomt met de actuarieel zuivere opbrengst op hun premies. Voor ouderen geldt het omgekeerde. Aangezien de inkomensverschillen onder oudere deelnemers groter zijn dan onder jongere deelnemers, heeft dit tot gevolg dat de jongere deelnemers in min of meer gelijke mate bijdragen aan de pensioenopbouw van de oudere deelnemers, maar dat van de oudere deelnemers vooral degenen met de hoogste inkomens profiteren. Het hangt van de samenstelling van de deelnemers in een pensioenfonds af hoe de herverdeling zal verlopen. Uit de berekeningen van Nelissen *et al.* (2011) blijkt dat deze feitelijke herverdeling van lage naar hoge inkomens in Nederland aanzienlijk is.

Volgens het pensioenakkoord gaan deelnemers in pensioenfonds in grote mate zelf het risico van variaties in het beleggingsrendement dragen. Dit leidt tot de vraag wie binnen een generatie de kosten en opbrengsten van het risico draagt. Uitgaande van het feit dat er in het Nederlandse stelsel van aanvullende pensioenen sprake is van herverdeling van lage naar hoge inkomens, geeft tabel 2 aan onder welke omstandigheden deze herverdeling toeneemt, afhankelijk van de ontwikkeling van het feitelijk rendement.

In tabel 2 wordt uitgegaan van het onderscheid “vroeg in de carrière” versus “laat in de carrière”, respectievelijk de eerste en de tweede twintig jaar van de opbouwperiode. De tabel rapporteert of de herverdeling van lage naar hoge inkomens toeneemt (+), dan wel afneemt

Tabel 2

Meer of minder herverdeling ten nadele van lage inkomens.

Ontwikkeling rendement	Vroeg in de carrière		Laat in de carrière	
	Tegenvallend	Meevallend	Tegenvallend	Meevallend
Meer (+) of minder (-)	-	+	+	-

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik of voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

(-) als de feitelijke ontwikkeling van het beleggingsrendement in de beschouwde periode lager of hoger is dan verwacht. In kader 2 wordt besproken op welke wijze deze effecten numeriek zijn berekend. Het blijkt dat wanneer de beleggingsopbrengst laat in de carrière tegenvalt, het lagere rendement slecht uitpakt voor de lagere inkomens, omdat het verschil tussen de actuariële zuivere opbouw en de fictieve gelijke opbouw groter wordt bij een lager rendement. Het gevolg daarvan is dat er een nog groter deel van de opbouw in de eerste jaren van de carrière gebruikt moet worden om de hoge pensioenrechten van de hogere inkomens in de latere jaren van hun carrière te blijven financieren. De groep met het lage inkomen draagt daardoor relatief en absoluut meer bij aan de pensioenen van de hoogste inkomens, in vergelijking met de situatie dat er geen sprake zou zijn van een tegenvallend rendement. Ook een hogere dan verwachte opbrengst in het begin van de carrière zal leiden tot meer herverdelingen ten nadele van lage inkomens. Daar de extra opbrengst benut wordt voor extra pensioenopbouw – bij een voor iedereen gelijk extra pensioenopbouwpercentage – zal door de hoge opbouw in de eerste twintig jaren van de carrière een relatief groot deel daarvan gebruikt moeten worden om de hoge pensioenrechten van de hogere inkomens in de tweede twintig jaar van hun carrière te blijven financieren. Het verschuiven van risico's naar deelnemers onder handhaving van de fictie van een gelijke opbouw per jaar zal dus blijken tabel 2 in de helft van de gevallen tot een groter nadeel voor de lage inkomens leiden. Voor de twee gevallen in de tabel dat de herverdeling afneemt is dat geen goed nieuws voor de lage inkomens als het rendement vroeg in de carrière tegenvalt: tegenover de afnemende herverdeling staat nu een daling van het pensioeninkomen. Slechts als de beleggingsopbrengst laat in de carrière meevalt, is dat goed nieuws voor de lage inkomens: de voor hen nadelige herverdeling vermindert, terwijl het toegekende pensioeninkomen toeneemt. Dit is echter voor de komende dertig jaar geen voor de hand liggend scenario.

SINDS 1916

De last van macro-economische risico's

Dat deelnemers meer risico zelf dragen wordt gemotiveerd door het uitgangspunt dat pensioenpremies constant moeten blijven. De motivatie daarvoor is door de commissie-Goudswaard (2010) gegeven. Het premie-instrument wordt bot, omdat tegenvallers in de beleggingsopbrengsten door de relatief kleinere beroepsbevolking in de toekomst tot steeds omvangrijkere premiestijgingen zouden moeten leiden. Dit uitgangspunt kan echter ook tot een groter verschil tussen het loon en het pensioen dat een generatie ontvangt en tot ongelijkheden tussen generaties leiden. Om dit te demonstreren nemen we aan dat de ouderen eigenaar zijn van de fysieke kapitaalvoorraad. Dat is een natuurlijke aanname omdat ouderen die deelnemen aan een pensioenregeling via de beleggingen van hun pensioenfondsen aandeelhouder worden van bedrijven. Er zijn geen overdrachten tussen generaties. We zien dus voor het gemak ook af van de AOW, zodat iedere generatie voor zichzelf spaart. Voor de hoogte van hun pensioeninkomen zijn de ouderen dan afhankelijk van het rendement op het ingebrachte kapitaal. In een gesloten economie, maar ook min of meer op wereldschaal, wordt dat rendement bepaald door de numerieke verhouding tussen werkenden en ouderen. In de westerse wereld – en ook in Nederland – bereikte deze verhouding in de jaren tachtig haar hoogste waarde. Daarna is deze verhouding geleidelijk aan gedaald, waarbij tussen 2010 en 2040 de laagste waarde bereikt wordt, om daarna, met het uitsterven van de babyboomgeneratie, weer geleidelijk aan te stijgen. Vanaf ongeveer 2070 is dan naar

Kader 2

Berekening van de effecten van risico

Het effect van risico in tabel 2 is als volgt bepaald. Allereerst wordt voor verschillende groepen, die een vlak, respectievelijk, stijgend inkomensprofiel hebben – lage inkomens versus hoge inkomens –, de herverdeling doorgerekend. Dit gebeurt op basis van gegeven beleggingsopbrengsten in de eerste twintig jaar – vroeg in de carrière –, respectievelijk de laatste twintig jaar – laat in de carrière. Hierbij wordt uitgegaan van de doorsneepremie, dat wil zeggen de veronderstelling dat de pensioenopbrengst op iedere betaalde euro premie voor iedereen gelijk is, ongeacht leeftijd of inkomen. Individuen met het vlakke inkomensprofiel krijgen daardoor een lager pensioeninkomen toebedeeld dan op grond van een actuariële zuiver pensioensysteem – dat wil zeggen een systeem waarbij pensioen wordt opgebouwd alleen op basis van de zelf ingebrachte premies bij de gegeven beleggingsopbrengst – verwacht had mogen worden. Vervolgens wordt deze berekening opnieuw uitgevoerd, waarbij de beleggingsopbrengst in de eerste twintig, respectievelijk de laatste twintig jaar van de carrière wordt gevarieerd. Een verandering in de beleggingsopbrengst wordt binnen dezelfde generatie verdisconteerd in de vorm van een hoger of lager pensioeninkomen waarbij nog steeds uitgegaan wordt van het instituut van de doorsneepremie.

verwachting weer sprake van een stationaire situatie. Het gevolg van een dergelijke demografische ontwikkeling is dat vanaf de jaren 1950 de loonvoet ten opzichte van het beleggingsrendement is achtergebleven, terwijl vanaf zeg 1980 tot 2040 de omgekeerde ontwikkeling zich voordoet. Figuur 1 geeft van deze ontwikkeling een gestileerd beeld.

De geschetste ontwikkeling heeft in combinatie met een veronderstelde constante premie twee gevolgen. Op de eerste plaats betekent het dat het voor de huidige jonge werkende generatie moeilijker wordt via de aanvullende pensioenen het inkomen, en dus de consumptie, gelijkmatig over het leven te spreiden. In de tweede plaats wordt het de komende decennia moeilijker de pensioeninkomens van oudere generaties gelijk op te laten lopen met de welvaart van de jongeren.

Groeiende ongelijkheid tussen loon en pensioeninkomen

Door demografische ontwikkelingen zullen werkenden in de komende decennia dus relatief rijker worden door stijgende lonen. Als zij voor 2040 met pensioen gaan, zal door het relatief lage beleggingsrendement hun pensioeninkomen daar niet bij aangepast worden en relatief laag uitvallen. Het idee dat een dag per week werken voldoende is om een waardevast pensioen te genereren, ofwel een constante pensioenpremie van 20 procent, gaat in zo'n situatie voor de huidige jongeren dan per definitie niet meer op. Om hun consumptiemogelijkheden meer gelijkmatig over het werkzame en niet-werkzame levensdeel te verdelen, zullen zij bereid moeten zijn om ofwel een hogere pensioenpremie te betalen, ofwel – bij onvoldoende vertrouwen in de pensioeninstellingen – zelf meer te sparen. Het ligt dan voor de hand dat deze generaties – wanneer zij ervoor kiezen te sparen via pensioenfondsen – in loon-

Het wordt voor de huidige jonge werkende generatie moeilijker via de aanvullende pensioenen het inkomen, en dus de consumptie, gelijkmatig over het leven te spreiden

derhandelingen bereid zijn netto loon op te geven in ruil voor een beter pensioen. Kortom, de in het pensioenakkoord afgesproken stabilisering van de pensioenpremie zal door vakbonden en werkgevers niet als een rotsvast gegeven aangenomen kunnen worden.

Groeiende welvaartsverschillen tussen generaties

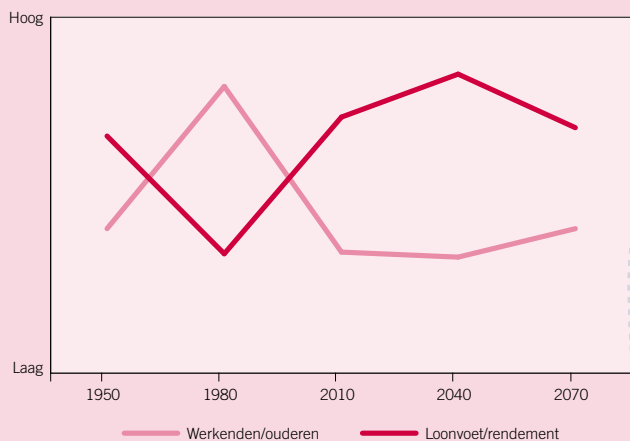
De aangegeven demografische ontwikkeling betekent ook dat wanneer dan inderdaad iedere generatie zijn

eigen pensioen financiert, zoals in het gestileerde voorbeeld aangenomen is, er welvaartsverschillen tussen de generaties ontstaan. Zo zal de generatie die rond 1980 ingestroomd is op de arbeidsmarkt in alle fasen van het leven de laagste consumptiemogelijkheden kennen. In de eerste plaats zal het loon relatief laag zijn, waarna het pensioeninkomen door de dalende beleggingsopbrengst op premies vanaf 2010 eveneens relatief laag zal zijn. De generatie die de komende decennia met werken begint, daarentegen, zal een relatief hoog loon ontvangen en ook van het feit profiteren dat vanaf ongeveer 2050 de omvangrijke geboortegolven van na de Tweede Wereldoorlog via sterfte verdwijnen en dus geen negatieve invloed meer hebben op de beleggingsopbrengst. Deze generatie zal dus relatief rijk zijn.

Deze welvaartsverschillen tussen generaties kunnen via overdrachten tussen generaties deels worden gecompenseerd. Bij een relatief omvangrijke beroepsbevolking en hoge rendementen op kapitaalbeleggingen, zoals gold voor de periode 1970–1990, kan de pensioenpremie relatief laag zijn. Aangezien de komende decennia de bevolking in een groot deel van de wereld zal vergrijzen, komen de pensioenfondsen naar verwachting in een situatie terecht waarin de premies hoog zouden moeten zijn om de reële waarde van de pensioenen te kunnen handhaven. Omdat de dan jonge generaties relatief rijk zijn door hoge

Figuur 1

Gestileerde weergave demografie en inkomensverhouding.



De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

lonen en – vanaf 2050 – een toename van de relatieve kapitaalbeloningen, is deze vorm van intergenerationale overdracht via de aanvullende pensioenen te rechtvaardigen.

De politieke arena

Stel dat de zojuist aangegeven intergenerationale herverdeling via het pensioenstelsel niet tot stand komt op basis van overwegingen die in het pensioenakkoord zijn gegeven. Wordt het dan aanvaardbaar bevonden dat in de komende decennia werkenden rijker worden en ouderen armer? Het antwoord lijkt evident: als in de aanvullende pensioenregelingen de constante premie inderdaad gehandhaafd wordt, zal ingrijpen in de politieke arena voor de hand liggen. Fiscale faciliteiten voor ouderen zullen de ongelijke inkomensontwikkeling tussen jongeren en ouderen afremmen. Het voordeel van een politieke “oplossing” voor het probleem van de uiteenlopende inkomensontwikkeling tussen generaties is dat dan ook de armste ouderen die weinig aanvullend pensioen opbouwen hierbij betrokken kunnen worden. Dat laatste kan uiteraard ook door de AOW inkomensafhankelijk te maken. Niet alleen intergenerationale, maar ook intragenerationale inkomensverschillen zijn een motief voor al dan niet rechtstreekse overheidsinterventie in de aanvullende pensioenen. De leeftijdsverdeling van werknemers en de verhouding tussen aantallen gepensioneerden en werkenden in een pensioenfonds zijn bepalend voor de kwaliteit van het pensioen van de deelnemers, alsmede voor de mate van herverdeling tussen en binnen generaties. Zo zal er in pensioenfonds met een qua opleidings- en inkomensniveau homogene beroepsbevolking minder sprake zijn van herverdeling van lage naar hoge inkomens dan in pensioenfonds waar de samenstelling van het deelnemersbestand meer divers is. De mate van herverdeling kan dus van pensioenfonds tot pensioenfonds sterk verschillen. Om te voorkomen dat er wat dit betreft grote ongelijkheden tussen deelnemers aan verschillende pensioenfonds gaan ontstaan, kan expliciet overheidsingrijpen in de aanvullende pensioenen gewenst zijn. In ieder geval is er aanleiding, gezien de bonus die mensen met

hoge inkomens in de aanvullende pensioenregelingen ontvangen, de uitkeringsrechten voor deze groep te versoberen. De ongelijkheid in opgebouwde pensioenrechten wordt daarmee beperkt en de inkomensoverdrachten van lage naar hoge inkomens worden verminderd, zodat het pensioenstelsel tot een eerlijkere inkomensverdeling onder ouderen leidt. Daarnaast, of als alternatief, kan men ook denken aan een maximaal aanvullend pensioen in de tweede pijler om de herverdeling van arm naar rijk enigszins terug te dringen.

Conclusies

Het pensioenakkoord leidt naar verwachting tot een vergroting van de inkomensongelijkheid binnen generaties. De verhoging van de pensioenleeftijd leidt ertoe dat de uitkeringsrechten van lagere inkomens er relatief sterker op achteruit gaan dan wel relatief minder hard groeien in vergelijking met die van hogere inkomens. Deze herverdeling van arm naar rijk ontstaat door enerzijds verschillen in levensverwachting tussen socio-economische groepen en anderzijds door het mechanisme van de doorsneepremie in combinatie met gelijke pensioenopbouw per leeftijdjaar in de aanvullende pensioenen. Een hoger dan gemiddeld rendement in de eerste twintig jaar van het werkzame leven of een lager dan gemiddeld rendement in de laatste twintig jaar van het werkzame leven versterkt de denivellering via aanvullende pensioenen. De toezegging dat personen die hun hele leven tegen een laag inkomen werken, met een geringe korting toch op 65-jarige leeftijd met pensioen kunnen, wordt niet waargemaakt daar een aanzienlijk deel van de ingezette middelen – de doorwerkbonus – door werknemers zelf gefinancierd wordt. Gezien de te verwachte veranderingen in de loon-kapitaalrendementratio in de nabije decennia is het de vraag of een constante pensioenpremie wenselijk en realistisch is. Mede vanuit die optiek is het raadzaam de besluitvorming over pensioenen en de inkomensverdeling tussen jong en oud weer naar de politiek terug te brengen. Dat maakt het ook mogelijk de herverdeling van arm naar rijk, die in ieder geval in de aanvullende pensioenen inherent aanwezig is, aan te pakken.

LITERATUUR

- Commissie-Goudswaard (2010) *Een sterke tweede pijler. Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Kunst, A. en M. Droomers (2009) *Evaluatie van schattingen van sociaal-economische verschillen in gezonde levensverwachting in Nederland*. Bilthoven: Universiteit van Amsterdam/RIVM.
- Nelissen, J.H.M., H.A.A. Verbon, D. van Kampen en P. Vermaseren (2011) *Herverdelingsaspecten van het pensioenakkoord*. *ESB*, 96(4607), 198–201.
- Verbon, H.A.A. (2009) *Drie economische redenen om de AOW-leeftijd niet te verhogen*. *ESB*, 94(4568), 550–553.
- Verbon, H.A.A. (2011) *(On)gewenste herverdeling en het pensioenakkoord*. *Tijdschrift voor Openbare Financien*, 43(2), 58–68.