



Een virtueel pensioenstelsel

Auteur(s):

Koesveld, E.B.K. van
Werzaam bij het United Nations Development Programme (UNDP).

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4229, pagina 833, 12 november 1999

Rubriek:

Beleid w ereldw tijd

Trefwoord(en):

pensioenen

Onder het stelsel van centrale planning garandeerde de commando-economie traditioneel inkomenszekerheid van de wieg tot het graf. Deels ter compensatie van de relatief lage lonen tijdens het werkzame leven, was het pensioenstelsel in het voormalige Oostblok naar westerse maatstaven genereus. Pensioenen bedroegen in de regel 80% van het laatstverdiende loon en de pensioengerechtigde leeftijd was laag: 55 jaar voor vrouwen en 60 jaar voor mannen. Voor bepaalde groepen, zoals arbeidsongeschikten, piloten, sporters en ballerina's was vervroegde uittreding mogelijk. Aangezien kapitaalmarkten ideologisch waren uitgesloten, betaalden werkenden volledig de pensioenen van hun voormalige collega's.

In het transitieproces naar een vrije markteconomie werd dit relatief royale omslagstelsel niet langer houdbaar geacht, mede in het licht van de toenemende vergrijzing. Een volledige omschakeling van het publieke omslagstelsel naar private pensioenfondsen, waarmee in de jaren tachtig in Zuid-Amerika ruimschoots ervaring was opgedaan, van was voor transitielanden om een aantal redenen echter slechts beperkt bruikbaar.

Ten eerste waren de kapitaalmarkten en het toezicht daarop in Centraal- en Oost-Europa nog onvolledig ontwikkeld. Ook zouden de kosten van een volledige omschakeling te hoog zijn, vooral gegeven de omvang van het bestaande pensioenstelsel en de kwetsbare toestand van de openbare financiën. In plaats daarvan werd het bestaande stelsel eerst gerationaliseerd. Privileges werden geschrapt en de pensioenleeftijd zou geleidelijk aan worden opgetrokken. Daarenboven besloten de meeste landen om het omslagstelsel uit te bouwen tot een zogenaamd stelsel van meerdere pilaren. Hierbij werden de verplichte pensioenen verdeeld over het omslagstelsel en kapitaaldeckingsstelsel, terwijl mensen vrijwillig een aanvullend pensioen konden opbouwen bij nieuw op te richten private fondsen. Dit proces is onder meer gaande in Hongarije, Kroatië, Polen en Letland.

In de laatste twee landen is in de eerste pilaar een interessante innovatie opgenomen: een stelsel van 'notional defined contributions'. Het heeft ook onlangs in Zweden zijn intrede gedaan. Dit virtuele stelsel is in beginsel een omslagstelsel, waarbij de kapitaaldekking van een privaat pensioenfonds wordt nagebootst. Mensen bouwen via hun pensioenbijdragen een individueel kapitaal op alsof het een gewone spaarrekening is. Het rendement is gelijk aan de groei van de loonsom waarop de contributies zijn gebaseerd. Dit kapitaal is slechts virtueel omdat het onmiddellijk wordt doorgesluisd voor lopende pensioenuitgaven. Wanneer mensen uittreden, is hun pensioen gelijk aan het opgebouwde kapitaal gedeeld door het aantal jaren dat mensen van die leeftijd nog verwacht worden te leven. Het pensioen wordt bovendien geïndexeerd.

Hoewel mensen van te voren niet precies weten hoe hoog hun maandelijks pensioen zal zijn is dit in principe na te gaan op basis van de verstrekte informatie over de spaarsom en tabellen van levensverwachting. Aan de hand van deze informatie kunnen mensen zelf besluiten wanneer ze met pensioen gaan, waardoor er een prikkel bestaat later uit te treden.

Het virtuele stelsel heeft de micro-economische voordelen van het kapitaaldeckingsstelsel aangezien betalen (van premies), beslissen (van pensioenleeftijd) en genieten (van uitkering) dicht bij elkaar worden gebracht. Doordat het uiteindelijk een omslagstelsel blijft, ontbreekt een gunstig effect op de besparingen en de ontwikkeling van de kapitaalmarkt. Daarvoor moeten de nieuwe pensioenfondsen in de derde pilaar zorgen, die voorzichtig van de grond komen. De keerzijde van de efficiëntie in het virtuele stelsel is dat er van herverdeling richting lagere inkomensgroepen, zoals vroeggehandicapten en langdurig werklozen, geen sprake is. Dat is een reden een gegarandeerd basispensioen te behouden. Daarnaast zijn de efficiëntie-voordelen afhankelijk van de helderheid van de verstrekte informatie en de geloofwaardigheid van de overheid over de jaren heen; als de overheid de regels tussendoor verandert of de onafhankelijkheid van de pensioeninstellingen aantast, dan verliezen de prikkels hun kracht. Hier kan zich de erfenis van het communistische verleden wreken. Enerzijds waren mensen gewend aan een door de staat geregeld leven, anderzijds heeft de legitimiteit van de staat een immense deuk opgelopen en is de klantvriendelijkheid van de overheid nog vaak beperkt. Dat neemt niet weg dat het virtuele stelsel het politieke verzet tegen een hervorming van het pensioenstelsel heeft kunnen verzachten.

Maar ook voor meer ontwikkelde landen als Nederland is het idee interessant. Aangezien er nu geen expliciet verband wordt gelegd tussen AOW-premie en de later te ontvangen AOW-uitkering, wordt de AOW-premie in feite als gewone belasting beschouwd. Samen met de vastgestelde pensioenleeftijd zijn de prikkels om langer te blijven werken minimaal. Door de premiefixatie en rijksbijdragen zijn de kosten van de ouderdagvoorziening bovendien weinig transparant. Iets meer creativiteit en flexibiliteit vandaag zou de zekerheid voor morgen ook in Nederland ten goede kunnen komen.

