

STARakkoord: mooi maar onvolledig voorstel met een fatale weeffout en twee perverse inkomensoverdrachten¹

Sweder van Wijnbergen
14 Augustus 2011

Het debat over het STARpensioenakkoord dreigt te escaleren naar een alles of niets debat. Maar het akkoord heeft veel winstpunten die essentieel zijn in een wereld met meer onzekerheid en voortschrijdende vergrijzing. Helaas worden die pluspunten overschaduwed door een majeure ontwerpfout in het tweede pijler deel van het akkoord die het hele systeem bedreigt door oneerlijke verdeling over generaties en extreem destabiliserende prikkels tot het nemen van teveel risico. Diezelfde ontwerpfout heeft het Amerikaanse staatspensioenfondsenstelsel al volledig van binnenuit uitgehold. Ook het AOW deel van het akkoord heeft vreemde aspecten: iedereen behalve lage inkomens wordt beschermd tegen de inkomenseffecten van een hogere AOW leeftijd. Dit discussiestuk geeft eerst de goede kanten aan van het akkoord; gaat dan in op de desastreuze tweede pijlervoorstellen van datzelfde akkoord, en hoe dat gerepareerd zou moeten worden; vervolgens bespreek ik de problemen met de AOW kant van het verhaal, en geef een beter voorstel; en dan wat losse eindjes.

1. Wat is goed aan het akkoord?

Goed is het verhogen van de pensioenleeftijd; te langzaam, maar een stap in de goede richting. En de voorgestelde koppeling van pensioenleeftijd aan levensverwachting depolitizeert die beslissing en vergroot daarmee de kans dat het systeem niet weer misloopt als de levensverwachting verder stijgt. Ook goed is dat meer duidelijkheid wordt gegeven over hoe de schokken in financiële markten verdeeld worden. We kunnen schokken niet blijven doorgeven aan toekomstige generaties. En contributies zijn een dalende fractie van het opgebouwde pensioenvermogen vanwege de vergrijzing, waarmee de rek eruit lijkt voor werkgeversgaranties. Het akkoord gaat ver door werkgeversbijdragen te bevriezen, maar dat er minder risico richting werkgevers geschoven kan worden naarmate de vergrijzing oprukt is evident.

Ook goed is dat de publieke discussie over het akkoord Nederlanders bewust maakt dat het pensioen minder riant en bovendien riskanter is dan waar ze over dromen. Een ruime meerderheid verwacht drie jaar voor de officiële pensioenleeftijd te kunnen stoppen met werken en dan zeker 70% van het laatst verdiende loon te krijgen. Die meerderheid moet uit deze dromen geholpen worden. Verder moet duidelijk zijn dat het pensioen onzeker is. Alleen zeker is dat het pensioen minder riant is dan wordt verwacht. Renteneren is riskant, en moet dat zijn. Zonder beleggingen in aandelen zou de

¹ Gebaseerd op 2 FD artikelen met resp Theo Kocken (VU) en Paul Tang.

pensioenpremie grofweg moeten verdubbelen om op eenzelfde verwachte pensioenuitkering uit te komen. De reden is het forse rendementsverschil tussen aandelen en obligaties. Dit verschil is premie voor risico. Volledige garanties zijn dan niet te geven. Uitgangspunt van het akkoord is dat de te hoge nominale garanties in het huidige stelsel worden ingeruild voor reële maar meer onzekere ambities in een nieuw stelsel. Dat is realistischer en brengt de communicatie naar deelnemers dichterbij wat ze werkelijk kunnen verwachten. Ook goed dus.

2. 2^{de} pijler problemen in het akkoord.

Door het dalend aandeel van contributies (en stijgend aandeel van beleggingsresultaten en vermogensafbouw) in de tweede pijler worden we eigenlijk meer een soort onderlinge waarborg maatschappij. Maar die moet, om te overleven, afspraken maken hoe eerlijk te delen en niet onevenredig veel lasten naar één groep schuiven. En daar gaat dit akkoord verschrikkelijk in de fout. Alle goede punten worden onderuit gehaald door een fatale weeffout in de beoordeling van de “pensioengezondheid” die op twee criteria extreem onvoldoende scoort: eerlijkheid tussen generaties en bestuurbaarheid door het management. Introduceren van de verwachtingswaarde van beleggingsrendementen in de waardering van pensioenverplichtingen betekent dat pensioenfondsen eerder uitbetalen in de vorm van (extra) indexatie. Het STAR akkoord staat bol van de belofte sneller tot indexatie over te gaan. Bovendien leiden door de ongunstige verhouding tussen ouderen-verplichtingen en jongeren-verplichtingen, kleine extraatjes voor de ouderen tot grote verliezen voor jongeren: er is een hefboomeffect. Hier is veel verwarring over ontstaan. Mijn bezwaar tegen deze rekenmethode is niet een bezwaar tegen risico nemen bij beleggen. Waarderen van verplichtingen staat los van risiconemen aan de beleggingskant.

Het gaat primair om een **verdelingsprobleem**. Hoe wordt het opgebouwd vermogen verdeeld over oud en jong. Een hoge rekenrente schat de waarde van verplichtingen aan jongeren laag in waardoor meer uitgekeerd kan worden aan ouderen. Zo gaat een groter deel van de pot naar oud en dus een kleiner deel naar jong. Aangezien jongeren onder de oude lagere rekenrente betaald hebben, wordt zo een flink deel van hun contributies zonder compensatie overgedragen naar oud. De bedragen zijn gigantisch: er moet ca 800 miljard euro over naar het nieuwe systeem: de greep in de kas ten nadele van jongeren kan onder het STARakkoord tot zo'n kleine honderd miljard oplopen.

Dezelfde indexatie die naar ouderen in cash gaat, ook aan jongeren beloven lost dit probleem niet op, al denken Agnes Jongerius en Peter Gortzak van het FNV (FD 7/8/2011) dat wel. Maar papieren beloften zijn niets waard als wanneer ze ingelost moeten worden de pot leeg is. En dat is geen loos dreigement: het door de STAR voorgestelde systeem is in gebruik bij Amerikaanse (deel)staat pensioenfondsen, waarvan nu 65% verwacht wordt binnen 15 jaar bankroet te zijn door dit probleem.

Op de pensioenfondsbesturen vertrouwen dat dit niet zal gebeuren, zoals het CNV 13 april voorstelde, is gedragspsychologisch levensgevaarlijk. Hoe leg je als fonds A uit aan je deelnemers dat

je niet indexeert als fonds B met een identieke dekkingsgraad dat wel doet? Concurrentiedruk gaat op termijn ook goedbedoelende besturen dwingen tot onverantwoord gedrag. Alleen wettelijk afdwingen de lagere risicovrije rente bij het waarden van verplichtingen te gebruiken kan desastreus lemminggedrag verhinderen.

“Prudent” inschatten van verwachtingswaarde op beleggingen heeft hier niets mee te maken. Een “prudent ingeschat” verwacht rendement, bovenop de huidige marktrentesystematiek, betekent een beetje meer indexeren dan nu en impliceert daarmee een beetje oneerlijkheid in de verdeling van jong naar oud. Een niet prudent ingeschat verwacht rendement impliceert grove oneerlijkheid. Maar oneerlijk is het altijd.

De tweede tijdbom in deze waarderingsmethode is de oncontroleerbare prikkel tot meer risico nemen. Neem meer risico, krijg daarmee een hoger verwacht rendement en dan met de STAR truc een lagere waarde van de verplichtingen en krijg zo een hoger eigen vermogen. Waarmee je om kan draaien en dat hogere risico verdedigen, want je hebt toch meer eigen vermogen? Allemaal smoke and mirrors, maar iedere financiële gedragspsycholoog weet dat dit soort prikkels op termijn, hoe goed de intenties van het individu ook zijn, toch gevolgd gaan worden

3. Problemen met het AOW deel van het akkoord

Het basisprobleem hier is is de 0,6% compensatie voor iedereen die vervolgens gefinancierd wordt door afschaffing/utholling ouderenkorting. Hierdoor krijgt iedereen compensatie behalve lage inkomens. Niet mijn idee van sociaal beleid. Die 0.6%/jaar is bedoeld om na tien jaar toch iemand met 65 met pensioen te kunnen laten gaan met de koopkracht van nu op 65, ondanks de dan geplande sprong naar 66, omdat er ook met een korting van 6,5%/jaar de mogelijkheid geboden wordt in het akkoord om eerder met pensioen te gaan. De compensatie en de korting vallen ruwweg tegen elkaar weg. En om het dan toch fiscaal rond te krijgen wordt er zwaar gekort op de ouderenkorting, waarmee de last van fiscale haalbaarheid voornamelijk bij de lage inkomens gelegd wordt. Hoe moet het dan wel?

Er is allereerst iets onlogisch aan het idee om “iedereen” compensatie te geven voor de effecten van een hogere pensioenleeftijd, omdat je daarmee evident het effect van die hogere leeftijd weer onderuit haalt. Dan kan je net zo goed niets doen, behalve dat dan de vergrijzingsproblematiek weer opdoemt: de halvering van de verhouding werkenden/gepensioneerden komt er echt aan. Iedereen compenseren betekent de facto dat je niets doet en daarmee de AOW op de lange duur opblaast. Weer worden dan de jongeren de dupe van te hoge uitkeringen aan de ouderen.

Een beter alternatief is niet iedereen compenseren maar alleen diegenen die zonder compensatie in maatschappelijk onverteerbare mate in moeilijkheden komen: geef alleen maar compensatie aan lagere inkomens, af te bouwen in lijn met budgettair kader van Kamp/de Jager.

Compensatie aan hoge inkomens is overbodig, en iedereen compenseren haalt het effect van de hogere pensioenleeftijd weer onderuit, dus is ook daarom een slecht idee.

4. Later met pensioen betekent langer werken

Later met pensioen heeft alleen maar effect als er dan ook inderdaad langer gewerkt wordt. Dat wordt door iedereen erkend maar in het STARakkoord staan in goede poldertraditie alleen maar inspanningsverplichtingen, geen concrete plannen. Maar de keuze voor doorwerken of niet wordt veel oudere werknemers onthouden omdat bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd automatisch ontslag volgt. Het gevolg: werknemers en werkgevers tellen af tot de officiële leeftijd. Hierdoor verzuimen ze te investeren in menselijk kapitaal en verzwakt de arbeidsmarkt positie van oudere werknemers. Dit betekent ook dat het argument dat participatie eerst omhoog moet en de pensioenleeftijd pas als dat gelukt is, niet op gaat. Maar harde maatregelen om de participatie van ouderen drastisch hoger te krijgen zijn dan wel nu nodig.

Een goed punt van het akkoord is dat ook binnen de AOW een spilleeftijd met daaromheen een “keuzeinterval” geboden wordt: eerder (of later) dan de op te hogen spilleeftijd mag, maar met korting (dan wel suppletie). Maar dan zou ook het automatische ontslag pas op de maximumleeftijd moeten plaatsvinden, en niet op de spilleeftijd. Dat biedt een oudere werknemer werkelijk keuze.

Een ander voorstel volgt uit recent onderzoek dat lagere productiviteit van oudere werknemers vooral optreedt in IT-intensieve sectoren: daar verandert veel en dat geeft problemen. Werkgevers zijn begrijpelijkerwijs aarzelend met bijscholing aan te bieden aan ouderen, daar is de terugverdiensijd nu eenmaal korter. Hier zou de overheid een nuttige rol kunnen spelen. Fiscaal faciliteren van werkgerelateerde bijscholing verdient meer aandacht dan het krijgt. Dus niet vrijblijvende “rugzakjes” om daarmee allerlei eigen ideetjes te financieren: empirisch is bewezen dat het rendement op dat soort trajecten laag is. Maar als het door de werkgever georganiseerd wordt en expliciet gekoppeld aan de eigen werkomgeving, dan biedt het meer kans.

5. Conclusies

Er zitten veel goede en noodzakelijke kanten aan dit akkoord, maar het is zowel onvolledig als op een klein aantal punten serieus onder de maat. Maar beoordeling is niet een arithmetische wegstreeppactie waar veel goede punten ruim compenseren voor een slecht. Dat ene slechte (rekenrente problematiek) is zo extreem dat het het hele systeem dreigt op te blazen, waarmee ook de goede punten niets meer waard zijn. Deze ene weeffout, met prikkels die evident niet in het belang van deelnemers zijn en tientallen procenten pensioennadeel voor jongeren kunnen opleveren, moet uit het systeem: haal de angel uit het STARakkoord door de verplichting van risicoloze waardering die we nu hebben ook in het nieuwe systeem te handhaven. Ook de perverse inkomensoverdracht van arm naar

rijk die volgt uit het AOW deel van het akkoord zou veranderd moeten worden, bijvoorbeeld door de ouderenkorting te handhaven, maar de compensatie van 0,6%/jaar alleen aan lage inkomens te geven. En als derde punt heb ik een aantal concrete voorstellen gedaan om ouderenparticipatie te bevorderen. Samenvattend: niet een alles of niets “voor” of “tegen”, maar voor het STARakkoord maar met een paar grote aanpassingen/aanvullingen: alleen met die aanpassingen/aanvullingen uitholling en destructief risicogedrag verhinderd worden en krijgt het Nederlandse pensioensysteem de kans op overleven die het verdient.