2 mei 2000

Pensioenen en verzekeringen: van dogmatiek naar transparantie

Arnoud W.A. Boot

Pensioenfondsen hebben een speciale rol in de financiële dienstverlening. Krachtens de Wet betreffende verplichte deelneming in een Bedrijfspensioenfonds (Wet Bpf) hebben zij een alleenrecht op het aanbieden van collectieve pensioenregelingen binnen een bedrijfstak. Deze speciale status heeft geleid tot een rangschikking van pensioenfondsen als organisaties met exclusieve marktrechten (OEM). Dit is een begrip dat ontwikkeld is door de Werkgroep Markt en Overheid (de Commissie Cohen, zie Box 1). Uit hoofde van de OEM classificatie tracht de overheid de activiteiten van pensioenfondsen in te dammen door het gebruik van databestanden en bedrijfsnaam voor gerelateerde verzekeringsactiviteiten te verbieden, of in ieder geval aan strikte voorwaarden te onderwerpen.[1] Dit met het oog op een "level playing field" tussen pensioenfondsen enerzijds en verzekeraars anderzijds. Ook vanuit de EU dreigen beperkingen: de EU accepteert de speciale status van pensioenfondsen mits haar activiteiten aan bepaalde grenzen worden onderworpen.

Vanuit het gezichtspunt van de economische efficiëntie moet de pensioen-verzekeraar problematiek getoetst worden aan het belang van de consument. Een belangrijk aspect hierbij is hoe moet worden omgesprongen met databestanden. In een eerder artikel[2] is aangegeven dat moderne technologische ontwikkelingen het mogelijk maken om steeds grotere databestanden op te bouwen en effectief te gebruiken. Geconstateerd werd dat databestanden een primaire rol spelen bij het optimaal kunnen inspelen op de behoeften van consumenten. Vanuit dit gezichtspunt zijn (drastische)

[1] Het is belangrijk om op te merken dat deze problematiek zijn oorsprong vindt in de bestaande - of beter gezegd, de recent bestendigde - taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars. Besloten is tot een taakafbakening waarbij pensioenfondsen "exclusieve" toegang behouden, c.q. hebben, tot producten waarbij "collectiviteit" en "solidariteit" centraal staan. Dit vertaalt zich in "doorsnee-premie" producten met geslachtsonafhankelijke (slik!) uitkeringen. Geen premiedifferentiatie is toegestaan naar geslacht, leeftijd of fysieke gesteldheid. In het concept-advies van de Stichting van de Arbeid over deze taakafbakening (d.d. 29 oktober 1998) is sprake van wat bredere bevoegdheden. Zo zouden pensioenfondsen defined-contribution regelingen mogen aanbieden mits er sprake is van een werkgeversbijdrage van ten minste 10%. Staatssecretaris van Sociale Zaken Hoogervorst eiste echter nadere aanscherping. In voorgestelde wetswijzigingen is expliciet de eis van een "doorsnee-premie" opgenomen (zie persbericht Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 4 februari 2000, en Het Financieele Dagblad, 22 maart 2000, pag. 7 ("Nieuwe pensioenwet Hoogervorst 'onwerkbaar'")).

beperkingen op het gebruik van databestanden ongewenst. In het bijzonder zou hierdoor een geïntegreerde, op de klant toegespitste financiële dienstverlening worden bemoeilijkt. Tegelijkertijd dreigen echter hold-up problemen: databestanden geven macht en bemoeilijken het switchen van consumenten naar concurrerende aanbieders. De conclusie die hieruit volgt is dat *transparantie* in de financiële dienstverlening cruciaal is. Hiermee werd niet bedoeld dat databestanden openbaar moeten worden gemaakt, maar dat de kenmerken van, en de condities verbonden aan financiële diensten helder moeten zijn om een vergelijking met andere aanbieders mogelijk te maken.

Het voorgaande laat zien dat het vraagstuk van databestanden ver uitstijgt boven de pensioenfonds-verzekeraar problematiek. Tegen deze bredere achtergrond zullen oplossingen moeten worden gezocht voor het pensioenfonds-verzekeraar vraagstuk. Vragen die hierbij centraal staan zijn: Wat is de toegevoegde waarde van een pensioenfonds? Hoe werkt de verzekeringsmarkt? En in welke richting ontwikkelt zich het pensioen- en verzekeringsgebeuren? Deze laatste vraag blijkt van groot belang te zijn omdat er geen sprake is van een status quo, maar eerder van een aaneenschakeling van overgangssituaties die van grote invloed is op het gedrag van de spelers op de markt.

In deze bijdrage wordt allereerst ingegaan op de "houdbaarheid" van de verplichtstelling, en dat ook in relatie tot de toegevoegde waarde van een pensioenfonds. Vervolgens staat centraal de afbakeningsproblematiek tussen de pensioenfondsen en de verzekeraars. Aangegeven zal worden dat de "vrije" verzekeringssector verre van efficiënt en klantgericht functioneert. Dit vertaalt zich in zeer hoge transactiekosten op deze markt. Vanuit deze achtergrond worden aanbevelingen geformuleerd voor ordelijke – en consument-georiënteerde – aanpassingen in het pensioen- en verzekeringsgebeuren.

1. IS VERPLICHTSTELLING EN SOLIDARITEIT HOUDBAAR?

Er heerst grote druk om te komen tot individualisering en flexibilisering van het pensioengebeuren. Dit betekent dat de collectieve regelingen een plaats moeten zien te vinden binnen een flexibel en juist

[2] A.W.A. Boot, "De noodzaak van transparantie", *ESB*, nr. 4252, 21 april 2000, pp. 332-334.

ook individueel bepaald geheel. Aan de roep om individualisering en flexibilisering liggen fundamentele maatschappelijke veranderingen ten grondslag. Men kan hierbij ondermeer denken aan een (gewenste) grotere arbeidsmobiliteit. Een, wat sommigen noemen, “backpack”, puur individueel-gebonden pensioensysteem zou hierop het beste aansluiten. Dit zou ons brengen in de richting van defined contribution (beschikbare premie) regelingen.[3]

Internationaal is zeker sprake van een toenemende populariteit van beschikbare premie regelingen. De bestaande regelingen van het pensioengebeuren in Nederland laten wel enige ruimte toe, maar een snelle ontwikkelingen in die richting is niet te verwachten. Met name de solidariteitsgedachte zit diep verankerd in het huidige pensioenstelsel. Een belangrijke vraag is of de solidariteitsgedachte een werkelijk bestaansrecht kan verschaffen aan pensioenfondsen, en de hiermee samenhangende verplichte deelname van individuen aan pensioenfondsen en verplichting van ondernemingen om zich aan te sluiten bij een bedrijfstakpensioenfonds. Allereerst vereist dit antwoord op de vraag wat onder solidariteit moet worden verstaan.

Solidariteit betekent óf een intragenerationele herverdeling óf (en/of) een intergenerationele herverdeling van besparingen en pensioenverplichtingen. Als we eerst kijken naar intragenerationele herverdelingen dan kan gezegd worden dat voor wat betreft *niet* in te schatten risico's deze ook met vrijheid-blijheid (volledige openstelling, en marktwerking met vrije toetreding) zijn te bewerkstelligen. Wat ik hiermee bedoel is dat voor deze risico's een puur verzekeringsmotief geldt. Bijvoorbeeld, identieke personen zullen bereid zijn “te delen” in elkaars overlijdensrisico. Dit geldt niet voor *vooraf* in te schatten (negatieve) demografische ontwikkelingen. Dit zijn min of meer gerealiseerde risico's, en dus niet vrijwillig verzekerbaar. De vraag is dan bijvoorbeeld, waarom zou ik - als jonge werknemer - meebetalen aan een nu optredende vergrijzinggolf? Of, waarom zou ik mij aansluiten bij een “vergrijsd” pensioenfonds? En waarom zou ik mij aansluiten bij een pensioenfonds met eindloonstelsel als ik zelf geen carrièremaker ben? Verplichtstelling is nodig om dit type “solidariteit” af te dwingen.

[3] Ook pensioenfondsen hebben tot op zekere hoogte hierop ingespeeld. De verzekeringsdochters zijn hiervan een overtuigend bewijs. Tevens is er door, met name uitruilmogelijkheden en het inkopen van “verloren” pensioenjaren, meer flexibiliteit ontstaan binnen de collectiviteit van het pensioenfonds.

Een zelfde verplichtstelling is nodig voor een intergenerationele risicospreiding. Perioden met hoge en lage reële rentevoeten wisselen elkaar nu eenmaal af; een middeling over generaties biedt dan mogelijk een vorm van risicodeling. Tevens maakt deze risicodeling het mogelijk om riskanter te beleggen. Premies kunnen immers worden aangepast om mogelijke beleggingsverliezen af te dekken. De verplichtstelling is hiervoor wederom cruciaal.

Er zijn echter overwegingen die de verplichtstelling bemoeilijken. Ten eerst, de *werkelijke* voordelen van de verplichtstelling moeten niet worden overschat en kunnen veelal ook op een andere manier worden bereikt (hierover later meer). Ten tweede, de dynamiek van de samenleving ondermijnt de mogelijkheden tot verplichtstelling. Dit heeft verschillende facetten. De individualisering van de samenleving maakt het van steeds groter belang dat pensioenfondsen flexibel kunnen inspelen op de zich (steeds) wijzigende behoeften. Dit wordt echter bemoeilijkt door de beperkingen die vanuit de OEM problematiek verbonden worden aan verworvenheden zoals de verplichtstelling. Een andere "dynamisch" probleem is dat de verplichte deelname van ondernemingen aan een bedrijfstakpensioenfonds vereist dat een bedrijfstak kan worden gedefinieerd. Maar kunnen ondernemingen nog wel eenduidig worden toegewezen aan een bedrijfstak? Samenhangend met de dynamiek speelt ook de grotere discipline die op pensioenfondsen wordt uitgeoefend. Zij worden bijvoorbeeld gedwongen extra reserves terug te laten vloeien naar de pensioengerechtigde en/of de onderneming. Dit vermindert de mogelijkheden tot een intergenerationele risicodeling.

Een derde overweging is dat de mobiliteit en individuele oriëntatie van de pensioengerechtigde het buitengewoon lastig maken om solidariteit te handhaven. Kortom verplichtstelling op de wijze waarop het nu plaatsvindt past eigenlijk niet bij het moderne tijdsbeeld.

2. TOEGEVOEGDE WAARDE VAN EEN PENSIOENFONDS

Het voorafgaande sluit niet uit dat op *ondernemingsniveau* werknemers door de werkgever verplicht worden gesteld te participeren in een collectieve pensioenregeling. Dit heeft bepaalde voordelen, en

mijns inziens ligt hier een meer permanent en houdbaar voordeel voor een pensioenfonds. Een collectief verplichtend contract bespaart op de totale kosten verbonden aan het afsluiten en verwerken van pensioencontracten. Hierbij moet gedacht worden aan informatieproblemen betreffende het risicoprofiel van individuele deelnemers. Een collectief contract zorgt er dan voor dat alleen inzicht nodig is in de gemiddelde kwaliteit. De verplichtstelling is nodig om problemen van "adverse selection" te vermijden. Dat wil zeggen, de gemiddelde premie van het collectief geeft een prikkel aan de betere risico's om zich elders – individueel – te verzekeren. Dit probleem is echter kleiner dan het op het eerste gezicht lijkt. De besparingen op de transactiekosten zijn bij collectieve contracten aanzienlijk. Hierdoor wordt het voor individuen veelal kostbaar om zich aan een collectief contract te onttrekken.

Door sommigen worden de transactiekosten voor collectieve contracten geschat op ongeveer de helft van die voor individuele contracten. Dit lijkt aannemelijk, en is volgens mij in de huidige praktijk mogelijk zelfs een onderschatting van het kostenvoordeel. Als wij kijken naar de door verzekeraars aangeboden lijfrenteproducten, zijn kosten van 25% op de ingelegde gelden geen uitzondering. Een gebrek aan transparantie op deze markt lijkt hieraan mede ten grondslag te liggen. Een collectief contract biedt dus voordelen, echter het biedt op zich geen automatische rechtvaardiging voor een eigen pensioenfonds; een collectief contract zou in principe overal kunnen worden afgesloten. Dit laat dus open mogelijke liberaliseringen van pensioenfondsen; bijvoorbeeld een openstelling van de pensioenuitvoering door dit te scheiden van het orgaan dat de pensioenregeling opstelt ("het pensioenbestuur": de sociale partners).[4]

3. AFBAKENING PENSIOENFONDSEN EN VERZEKERAARS

[4] Vele kleinere pensioenfondsen besteden de uitvoering van het pensioengebeuren uit aan derden (veelal verzekeraars). Voor deze pensioenfondsen is de Markt en Overheid problematiek niet relevant. Wel is de vraag hoe deze derden omgaan met de toegespeelde databestanden uit hoofde van de uitbesteding van de uitvoering van de pensioenregeling. Een zelfde problematiek speelde (!) bij de "omarming" van uvi's door commerciële verzekeraars.

In de uiteindelijke afweging moet het belang van de consument voorop staan. Vanuit een mededingingsperspectief wordt concurrentie gezien als goed voor de consument, en gedwongen winkelnering als slecht. De overwegingen in de vorige paragrafen laten zien dat het niet zo zwart-wit kan worden gesteld. Met name de hoge transactiekosten van individuele regelingen zijn een doorn in het oog. Wij hebben het dan bijvoorbeeld over de markt voor koopsommen en lijfrentes. Deze producten worden door verzekeraars op de "vrije markt" aangeboden.[5]

Deze markt is verre van transparant, wat gedeeltelijk de hoge kosten verklaart. Deze bestaan uit de al gememoreerde transactiekosten maar evenzeer uit verliezen aan consumer surplus veroorzaakt door een slechte matching tussen product en de behoeften van de consument. Een pure transactie-oriëntatie lijkt te domineren. De problematiek gaat echter nog verder. Ik zou durven te stellen dat op deze markt bijna geen objectieve informatie kan worden verkregen, en dat terwijl door de veelheid aan reclame-uitingen en oneindige variaties van aangeboden producten de behoefte aan objectieve informatie zeer groot is. De paradoxale situatie die zich lijkt voor te doen is dat de veelheid aan producten alleen kan bestaan door de onvergelijkbaarheid ervan. Van transparantie is geen sprake.

Op deze markt lijkt sprake van een soort *markt falen*. De vraag is waarom dit zo is. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat marktpartijen onvoldoende belang hebben bij het opbouwen van een reputatie. Wat ik hiermee bedoel is het volgende. Normaliter is een aanbieder van producten afhankelijk van de reputatie van het product in de markt. Dit is niet veel anders dan dat toekomstige verkopen worden bemoeilijkt indien uit eerdere ervaringen met het product is gebleken dat het niet werkt. Dit reputatiemechanisme zorgt er voor dat de aanbieder van producten wordt gedisciplineerd. In de markt voor pensioen- en verzekeringsproducten is de corrigerende rol van de markt echter veel kleiner. Op de eerste plaats zijn oudedagsvoorzieningen complexe producten die pas op lange termijn tot uitkering komen. Dit betekent dat pas op termijn kan blijken hoe geschikt het product is.

Er is echter nog een tweede reden voor het gebrekkig functioneren van het reputatiemechanisme. Mijns inziens is de markt voor oudedagsvoorzieningen (leven-producten) al

[5] Ook binnen de tweede pijler waar pensioenfondsen zich op richten kunnen deze producten worden ingebouwd, mits ze passen binnen de collectiviteit van het pensioenfonds (hiervoor is onder meer een “doorsnee” premie vereist).

jaren in een overgangssituatie. In de wereld van morgen is het waarschijnlijk weer allemaal anders. Met andere woorden, het product van vandaag (vergelijk de spoedig te beperken vaste lijfrenteaftrek) is tijdelijk. Een reputatie is dus niet bijster waardevol. Het primaire belang is om vandaag zoveel mogelijk van het product te verkopen, ongeacht de behoefte van de consument. De belangen zijn dus zeer nadrukkelijk gericht op de korte termijn: het verkopen van het product is het enige dat telt. Het is dus een pure transactie economie zonder (impliciete) spelregels die de integriteit van deze markt garanderen. Kortom, het eigen belang van de aanbieders is strijdig met het consumentenbelang.[6] Op geen enkele manier wordt hiermee recht gedaan aan de consument. Juist bij pensioenen liggen de belangen van de consument op de lange termijn. Zie daar de hoge maatschappelijke kosten die nota bene nog bij de ook al hoge transactiekosten moeten worden opgeteld.

Voor pensioenfondsen ligt de situatie iets anders. Het pensioenfonds kent immers niet een ingebouwde korte horizon, maar heeft veeleer een belang op de langere termijn.[7] De specifieke inbedding van pensioenfondsen zorgt er namelijk voor dat ze niet telkens hoeven te dingen om de gunst van de klant. Dit kan zeker ook negatieve consequenties hebben (gezapigheid!) maar heeft er, in vergelijking tot de verzekeraars, voor gezorgd dat zij zich veel meer hebben kunnen focussen op de lange termijn relatie met de consument. Hiermee bevinden ze zich in de relatie-georiënteerde economie, terwijl de verzekeraars een met weinig integriteit omklede transactie-oriëntatie hebben gevolgd. De conclusie voor het moment is dat de pensioenfondsen op een geloofwaardiger wijze kunnen inspelen op de belangen van de consument dan dat dat mogelijk is op de vrije verzekeringsmarkt. Deze conclusie zet de pensioenfondsen in een positief daglicht maar kan niet verhullen dat de status quo onacceptabel is. Mijns inziens moet langs verschillende wegen naar een situatie worden toegewerkt die leidt tot een transparante en vooral effectieve markt voor pensioen- en verzekeringsproducten.

---

[6] Men kan zich afvragen of zelfs onder de geschetste omstandigheden verzekeraars niet beter af waren geweest met een meer op de lange termijn gericht beleid. Ik denk inderdaad dat er sprake is geweest van kortzichtigheid (vergelijk de koopsommen- en lijfrentemarkt) die schadelijk is voor de belangen van de verzekeraars.

[7] Merk op dat het pensioenfonds geloofwaardiger mag zijn, maar dat het daarmee nog niet efficiënt is! Dit betekent dat het pensioenfonds niet gevrijwaard mag worden van het regelmatig afleggen van verantwoording. In mijn optiek moeten pensioenfondsen periodiek openheid geven over kosten en opbrengsten (beleggingsresultaten) en hierover verantwoording afleggen.

4. AANBEVELINGEN

De bestaande situatie op de pensioen- en verzekeringsmarkt maakt het uitermate dubieus of een rigide toepassing van richtlijnen die voortkomen uit de Werkgroep Markt en Overheid (de Commissie Cohen) wenselijk is. De richtlijnen betreffen enerzijds verbod op het gebruik persoonsgegevens van het pensioenfonds voor activiteiten van de verzekeringsdochter van dat pensioenfonds (tenzij eveneens beschikbaar voor derden), en anderzijds het onderling gebruik van de naam en het beeldmerk van het pensioenfonds door de verzekeringsdochter.[8]

Deze richtlijnen staan echter op gespannen voet met het belang van de consument. Ze maken het namelijk moeilijk, zoniet onmogelijk voor een pensioenfonds om een geïntegreerd financieel advies te geven aan de consument. Dit zou schadelijk zijn voor de consument gezien de "chaos" die er vooralsnog heerst op de vrije markt (de transactie-economie – derde pijler – die gedomineerd wordt door verzekeraars). Het kan echter niet bij deze constatering blijven omdat pensioenfondsen wel degelijk een bevoorrechte positie hebben.

Een aantal maatregelen is nodig. Het eerste grote probleem is het gebrekkig functioneren van de derde pijler ("de transactie-economie"). Dit probleem ondermijnt de integriteit van de hele markt voor pensioen- en verzekeringsproducten. Een maatregel die hiervoor nodig is luidt:

<u>Maatregel 1</u>: Een verbetering van de transparantie van het productenaanbod en de wijze van communiceren naar de consument. Het is mijns inziens noodzakelijk dat dit door de overheid wordt afgedwongen.

Een grotere transparantie zal de effectiviteit van de dienstverlening binnen deze derde pijler doen verbeteren. Ik ben er ook van overtuigd dat transparantie een rem zal zetten op de wildgroei aan

producten. Er zal namelijk veel nadrukkelijker gelet moeten worden op de cost/benefit verhouding van producten. In de huidige praktijk zijn de kosten grotendeels “verborgen” en dient de veelheid aan producten niet de belangen van de consument, maar veeleer helpt het in het ondoorzichtige en onvergelijkbaar maken van het productaanbod. Conform de ervaringen in de VS is het noodzakelijk dat er voldoende volume in de verschillende producten wordt bereikt om de kosten beperkt te houden. Dit betekent een hoge mate van *product-standaardisatie*. De klantgerichtheid zal dan gaan tellen en leiden tot *service-differentiatie*. Databestanden, zullen hiervoor onontbeerlijk zijn.[9]

Naast deze maatregel dient de overheid te streven naar een veel grotere voorspelbaarheid in haar beleid inzake oudedagsvoorzieningen. De markt beschouwt – terecht – het huidige beleid als een soort permanente aaneenschakeling van overgangssituaties. Een grotere duidelijkheid moet mogelijk zijn en zou het functioneren van de markt ten goede komen. De noodzaak hiervan is redelijk helder. De effectuering ervan is een stuk moeilijker. Een probleem dat zich hier onder meer voordoet is dat de overheid op bepaalde punten het initiatief te veel uit handen heeft gegeven. Een zeer illustratief voorbeeld hiervan is mijns inziens de taakafbakeningdiscussie die tussen pensioenfondsen en verzekeraars wordt gevoerd. In een concept-advies d.d. 29 oktober 1998 van de Stichting van de Arbeid met de drie organisaties van pensioenuitvoerders (bedrijfspensioenfondsen, ondernemings-pensioenfondsen en verzekeraars) is de laatste taakafbakening in principe vastgelegd. Hoewel het Ministerie van Sociale Zaken nog een nadere aanscherping afdwong, is het mijns inziens fundamenteel verkeerd om de verschillende organisaties zelf de afbakening te laten regelen. Ik geloof niet dat de betrokken partijen (de verschillende pensioenfondsen en de verzekeraars) voldoende over de pijlers heen kunnen kijken, wat toch noodzakelijk is om optimaal in te spelen op het belang van de consument. Een grotere rol van de overheid op dit punt is gewenst.

Zodra invulling is gegeven aan de bovenstaande maatregelen dan is het pas mogelijk om zonder gevaar voor een onaanvaardbare aanslag op het belang van de consument daadwerkelijk veranderingen aan te brengen in de positie van pensioenfondsen. De dogmatiek van de Markt en

---

[8] Betreft brief d.d. 22 juni 1998 van de voormalige ministers Wijers en Sorgdrager aan de Tweede Kamer. Het recente SER advies "Markt en Overheid", 99/12, lijkt zich hierbij aan te sluiten. Dit advies lijkt alleen een kanttekening te plaatsen bij de haalbaarheid van het beschikbaar stellen aan derden van persoonsgegevens.

Overheid problematiek moet dus zorgvuldig worden verenigd met het belang van de consument. De goede werking van de "vrije markt", dat wil zeggen de derde pijler van het pensioengebeuren, tezamen met voorspelbaarheid in het overheidsbeleid zijn een noodzakelijke voorwaarde voor een zinvolle liberalisering van de tweede pijler (de "beschermde" positie van de pensioenfondsen).

Een vraagstuk dat overblijft is op welke wijze vorm moet worden gegeven aan de veranderingen in de positie van pensioenfondsen. Beperkingen op het gebruik van databestanden (en dat van de merknaam) zijn in wezen schadelijk voor de consument. In het algemeen moet worden gesteld dat taakafbakeningen en beperkingen van activiteiten onhoudbaar zijn in een dynamische en concurrerende samenleving. Vanuit deze achtergrond geef ik zeer nadrukkelijk de voorkeur aan een alternatief traject, waarin pensioenfondsen met behoud van hun toegevoegde waarde kunnen functioneren. Van een bevoorrechte positie mag dan echter geen sprake meer zijn.

Het “concurrentie traject” kan op verschillende manieren worden betreden. Zoals ik al stelde is de primaire rol voor pensioenfondsen in mijn ogen het faciliteren van collectieve contracten. Vanuit deze optiek is het voor de handliggend om het pensioenbestuur te scheiden van de uitvoering. Het pensioenbestuur kan – zoals nu ook het geval is – een optimale pensioenregeling ontwerpen voor een onderneming of groep van samenwerkende ondernemingen. Vervolgens wordt de uitvoering aanbesteed.[10] Bestaande (uitvoerende) pensioenfondsen en verzekeraars kunnen dan op deze markt concurreren voor aan te besteden contracten.[11] Allerlei overgangsregelingen zijn te bedenken, en moeten bedacht worden juist vanuit de belangen van de consument. Tegelijkertijd moet worden onderkend dat door de verdere individualisering pensioenregelingen een steeds meer flexibel en individueel karakter krijgen. Op termijn zal dit hoe dan ook tot een andere inrichting van het pensioengebeuren leiden. Bijvoorbeeld, "solidariteitsloze" defined contribution regelingen zullen op termijn zeker aan belang winnen. In het licht van deze dynamische toekomst is mijns inziens flexibilisering en uitbesteding van de uitvoering verre te prefereren boven de huidige status quo waar

---

[9] Zoals betoogd in Boot (2000), op citaat, is transparantie evenzeer van belang voor het in de hand houden van hold-up problemen verbonden aan databestanden.

[10] Deze structuur wordt feitelijk al toegepast door talrijke (veelal kleine) pensioenfondsen die zelf de pensioenregeling niet uitvoeren maar uitbesteden als collectief contract. Zie ook Kremers J. en J. Flikweert, 1998, ESB, “Oudedagsvoorzieningen tussen keuze en collectief”.

mijns inziens arbitraire beperkingen aan pensioenfondsen dreigen te worden opgelegd. Dit leidt tot de volgende voorgestelde maatregel.

Maatregel 2: Zodra het goed functioneren van de derde pijler door middel van transparantie is afgedwongen, kan een wezenlijke marktwerking in de uitvoering van pensioenregelingen worden geïntroduceerd.

Nogmaals, het is cruciaal dat deze twee maatregelen volgtijdelijk worden uitgevoerd. Maatregel 2 vereist dat aan Maatregel 1 is voldaan. Het belang van de consument wordt anders zwaar geschaad.

Deze maatregelen sluiten mijns inziens aan op de dynamiek waaraan de samenleving onderhevig is. De veranderingen zullen en moeten geleidelijk zijn. De stuwende kracht moet zijn het belang van de consument. Dogmatiek vanuit de Markt en Overheid problematiek of het eigen belang van de bestaande spelers op de markt staan hiermee op gespannen voet.

[11] Verstoringen zoals de vrijstelling voor vennootschapsbelasting moeten dan meteen worden gecorrigeerd.

Box 1: Werkgroep Markt en Overheid (de Commissie Cohen) en de pensioenproblematiek

De Werkgroep Markt en Overheid (de Commissie Cohen) concludeert in haar eindrapportage van 20 februari 1997 dat organisaties met bijzondere marktrechten (OEM's) uit hoofde van hun bevoorrechte positie in bepaalde publieke taken *in principe* niet de markt moeten betreden waarbij zij in concurrentie treden met derden. Zij stelt dat gelijke spelregels niet goed tot stand zijn te brengen binnen één organisatie die én publieke taken én marktactiviteiten in concurrentie verricht. Dit brengt de werkgroep tot het standpunt dat marktactiviteiten in beginsel afgestoten moeten worden.

De relevantie hiervan voor pensioenfondsen komt voort uit de potentieel exclusieve rol die bedrijfstakpensioenfondsen vervullen krachtens de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (Wet Bpf), en wel het alleenrecht op het aanbieden van collectieve pensioenregelingen binnen een bedrijfstak. De overheid (zie bijvoorbeeld de brief van de toenmalige ministers Wijers en Sorgdrager aan de Tweede Kamer, d.d. 22 juni 1998) rangschikt bedrijfspensioenfondsen op grond hiervan als organisaties met exclusieve marktrechten (OEM).[12] Hiermee vallen ze binnen het kader van de Werkgroep Markt en Overheid. In dit kader zijn pensioenfondsen onderhevig aan de beperkingen betreffende het gebruik van persoonsgegevens zoals opgesteld voor OEM’s (de zogenaamde Aanwijzing 13). Ook wordt in bovengenoemde brief aanbevolen dat verzekeringsdochters van pensioenfondsen geen gebruik mogen maken van de naam en het beeldmerk van het pensioenfonds, teneinde de gelijke concurrentieverhoudingen in de markt voor verzekeringsproducten zo goed mogelijk te waarborgen. Dit standpunt wordt in de recente voorstellen van staatssecretaris Hoogervorst betreffende wetswijzigingen inzake verplichte deelneming (zie persbericht d.d. 4 februari 2000). De SER adviezen die recentelijk zijn uitgekomen (SER, 1999) stemmen *grosso modo* in met de overheidsvoorstellen. Wel uit de SER zorgen op het gebied van effectueerbaarheid.

Box 2: Ervaringen met beschikbare premieregelingen

De ervaringen met beschikbare premieregelingen elders (met name de U.S.) zijn erg positief. Defined contribution-regelingen vertalen zich veelal in (universal life) unit-link producten. Deze hebben een grote flexibiliteit voor wat betreft de jaarlijkse en/of maandelijkse stortingen (premie-afdracht). De ervaringen uit de U.S. leren dat dit type product op weinig arbeidsintensieve wijze kan worden aangeboden, waardoor het zeer lage kosten kent. Overeenkomstig de in Nederland bestaande koopsommen is het een relatief kaal product met een minimaal verzekeringselement. De vraag naar dit type pensioenproduct zal aanzienlijk stijgen in de toekomst. Bijvoorbeeld, het zeer succesvolle Amerikaanse pensioenfonds/verzekeraar TIAA CREF heeft dit als primair product zonder ook maar enig noemenswaardig andere product aan te bieden. Het voorziet schijnbaar in een grote behoefte en TIAA CREF wordt niet gedwongen tegelijkertijd allerlei andere services en producten aan te bieden. Het beleggingsrendement is ook volledig inzichtelijk en kan worden vergeleken met relevante markt-indices of marktrentes.

Box 3: Veranderingen en nostalgie

Het Nederlandse pensioensysteem heeft *grosso modo* goed gewerkt. Waarom zouden we het dan veranderen? Het antwoord is (zie de in de hoofdtekst genoemde overwegingen) dat het moderne tijdsbeeld de houdbaarheid ervan heeft ondermijnd. Toch is enig gevoel van nostalgie op zijn plaats. Een recent door NYFER uitgebracht rapport[13] kiest de nostalgische weg door te benadrukken dat het collectief verplichtende karakter van pensioenfondsen het hun mogelijk maakt om een gegarandeerd pensioen aan te bieden en toch aanzienlijk in riskante aandelen te beleggen. Dit kan heel wel juist zijn echter het is geen argument die een structuur in stand kan houden die voor allerlei redenen niet meer houdbaar is in de huidige dynamische en steeds individueler wordende wereld. Wij zullen moeten accepteren dat veranderingen niet kosteloos zijn. Een mooie analogie is misschien (voor de gelovigen onder ons) het instituut “kerk”. Was dit niet een geweldig effectief instrument om een grote sociale

---

[12] Als additionele “exclusieve rechten”" worden genoemd een Vpb-vrijstelling voor pensioenactiviteiten en de uitzondering van het reguliere toezicht op verzekeringen in het kader van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf (1993).

[13] “Marktwerking in de pensioensfeer: een recept met bijwerkingen”, NYFER, februari 2000.

cohesie te bewerkstelligen? En heeft het wegvallen van de centrale plaats van dit instituut niet ook grote schade toegebracht? Maar mag dit een reden zijn voor het “verplicht stellen” van dit instituut?