



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het behoud van de solidariteit tussen jong en oud

Goudswaard, K.P.

Citation

Goudswaard, K. P. (2013). Het behoud van de solidariteit tussen jong en oud. *Idee: Wetenschappelijk Tijdschrift D66*, 34(2), 50-54. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/42607>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/42607>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

De solidariteit tussen jong en oud staat momenteel onder druk. Het aantal gepensioneerden neemt toe, terwijl de premieplichtige beroepsbevolking steeds verder zal krimpen. Wat betekent dat voor de verdeling van de lasten van pensioenen en zorg tussen jongere en oudere generaties. Wie moeten er betalen? Hoogleraar economie Kees Goudswaard antwoordt.

Door Kees Goudswaard

Grijze druk

Het behoud van de solidariteit tussen jong en oud

Solidariteit tussen jong en oud ligt in Nederland aan de basis van een aantal collectieve regelingen. Dat geldt vooral voor de zorgverzekeringen en de pensioenen. De kosten voor pensioenen en zorg worden momenteel voor het overgrote gedeelte door jongere generaties opgebracht. Natuurlijk is het zo dat jongeren zelf ook ouder worden en in de toekomst op hun beurt kunnen profiteren van de solidariteit van de generaties die dan premie betalen. Toch hebben ze daar, vanwege de te verwachte versoberingen, niet heel veel vertrouwen in en geven ze in toenemende mate signalen van

onvrede. Jongeren redeneren dat ze wel verplicht bijdragen aan bovengenoemde collectieve arrangementen, maar dat ze niet in dezelfde mate ervan zullen kunnen profiteren als ouderen dat nu doen. Ouderen daarentegen maken zich zorgen over de beperking van hun veronderstelde zekerheden.

Er is al dikwijls op gewezen dat de solidariteit tussen jong en oud steeds verder onder druk kan komen te staan. Daar zijn verschillende redenen voor. De eerste reden is vanzelfsprekend de vergrijzing: het aantal gepensioneerden neemt in

snel tempo toe, terwijl de premieplichtige beroepsbevolking flink zal krimpen. Dat zal bij ongewijzigde regelingen een sterk oplopende last op jongere generaties leggen. Daarnaast is relevant te weten dat gemiddeld genomen de financiële positie van ouderen de laatste decennia aanzienlijk verbeterd is ten opzichte van die van jongeren. Dat roept de vraag op wat nu een evenwichtige lastenverdeling is en wat dat betekent voor mogelijk toekomstig beleid.

Wat draagt jong bij aan oud?

Bij de financiering van de AOW wordt de jaarlijkse uitkeringslast omgeslagen over de premieplichtigen. De premiebetalers zijn jonger dan 65 jaar, over de AOW-uitkering zelf wordt geen premie meer betaald. Dat betekent dat er systematische inkomensoverdrachten plaatsvinden van 65-minners naar 65-plussers. Jongeren zijn in dit systeem solidair met ouderen. Voor de Zorgverzekeringswet (zvw) en De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) betalen ouderen wel premie. Maar deze premie is gelijk voor jong en

Beeld / Herman Wouters



‘Vergrijzing is goed beschouwd een gevolg van hogere welvaart en maatschappelijke vooruitgang en moet daarom niet als probleem worden gekwalificeerd’

oud, terwijl het gebruik van de zorgverzekeringen door ouderen aanzienlijk hoger is dan het gebruik door jongeren. Dat geldt voor de ZVW, maar in nog sterkere mate voor de AWBZ, waarvan een belangrijk deel bestaat uit langdurige ouderenzorg.

Uit onderzoek van het Ministerie van SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) blijkt dat gemiddeld genomen ongeveer 60% van het inkomen van ouderen plus het netto profijt van zorgverzekeringen, wordt overgedragen door jongeren.¹ Ongeveer 40% betreft eigen verworven inkomen, uit aanvullende pensioenen, vermogen of arbeidsinkomen. Maar ook bij de aanvullende pensioenen vinden er inkomensoverdrachten plaats van jong naar oud. Jongere en oudere werkenden betalen dezelfde procentuele pensioenpremie en bouwen daarmee jaarlijks ook eenzelfde hoeveelheid pensioen op. Dat is in het nadeel van jongeren, want de premie-inleg van jongeren kan veel langer renderen en zou dus – actuariel gezien – eigenlijk meer pensioenopbouw moeten opleveren. Voor ouderen geldt het omgekeerde. Deze zogeheten ‘doorsneesystematiek’ is geen probleem voor mensen die hun hele werkzame leven onder dezelfde pensioenregeling vallen, omdat ze dan op jongere leeftijd relatief weinig pensioenopbouw krijgen, maar op hogere leeftijd juist relatief veel. Maar met de huidige toenemende mobiliteit op de arbeidsmarkt en de wisselende arbeids- en loopbaanpatronen kan deze systematiek nadelig uitpakken. Dat geldt bijvoorbeeld voor degenen die halverwege hun carrière ZZP’er worden. Die stappen uit de pensioenregeling en nemen te weinig pensioenrechten mee in verhouding tot wat ze aan premies hebben betaald. Berekeningen van

het CPB laten zien dat de doorsneepremie inderdaad een overdracht van jong naar oud met zich mee brengt.²

Grijze druk

Dat Nederland net als veel andere landen vergrijst, weten we al heel lang. Het tempo waarin dat gebeurt wordt nu echter snel hoger, omdat de babyboomgeneratie vanaf dit decennium de 65-jarige leeftijd bereikt, terwijl de levensverwachting veel sneller toeneemt dan tot voor kort werd gedacht. In 2040 zal het aantal 65-plussers per honderd potentieel economisch actieven ongeveer verdubbeld zijn. Na 2040 zal deze zogeheten grijze druk wel weer enigszins dalen, maar toch op een veel hoger niveau dan nu blijven hangen.

Vergrijzing is goed beschouwd een gevolg van hogere welvaart en betere gezondheidszorg en dus maatschappelijke vooruitgang, en moet daarom zeker niet worden gekwalificeerd als een ‘probleem’. Maar het is evenzeer duidelijk dat de vergrijzing een forse financiële last met zich mee brengt, door het CPB becijferd op ongeveer 3% BBP per jaar. Hierbij moet worden opgemerkt dat de zorguitgaven de komende decennia veel harder oplopen dan alleen als gevolg van de vergrijzing.

Inkomenspositie van ouderen

Ook is de inkomenspositie van ouderen anders dan vroeger. Het beeld dat ouderdom gelijk opgaat met armoede gaat tegenwoordig niet meer op. De armoede onder ouderen is zelfs substantieel lager dan onder de rest van de bevolking. Het gemiddelde inkomen van ouderen is de laatste decennia zowel relatief als absoluut toegenomen. Steeds meer ouderen hebben naast hun AOW ook

‘Het beeld dat ouderdom gelijk opgaat met armoede gaat tegenwoordig niet meer op. De armoede onder ouderen is zelfs substantieel lager dan onder de rest van de bevolking’

een substantieel aanvullend pensioen. Daar staat wel tegenover dat er aan de onderkant ook een in omvang toenemende groep is met een onvolledige AOW-opbouw. Verder worden veel gepensioneerden de laatste jaren getroffen door indexatiekortingen en dit jaar ook nominale kortingen op hun pensioenuitkeringen.

Hoe liggen nu de inkomensverhoudingen tussen jong en oud? Recent onderzoek met behulp van de CBS Inkomenspaneldata laat zien dat het gemiddelde inkomen van 65-plussers ongeveer 90% bedraagt van het gemiddelde inkomen van de groep 25-65 jarigen.³ Dat verschil is dus erg klein geworden. Volgens dezelfde CBS data beschikken veel ouderen ook over een aanzienlijk vermogen, mede vanwege relatief veel woningbezit. Het gemiddeld vermogen van 65-plussers is zelfs ruim 60% hoger dan het gemiddeld vermogen onder de groep 25-65 jarigen. Wel is dat vermogensbezit scheef verdeeld. Hoe dan ook, de ontwikkeling van de financiële positie van ouderen in Nederland brengt met zich mee dat leeftijd een steeds minder relevant criterium is als het gaat om herverdeling van inkomens.

Wat te doen?

De flinke inkomensoverdrachten van jong naar oud, die als gevolg van de demografische verschuivingen bij ongewijzigd beleid verder zouden toenemen, geven aanleiding om na te gaan welke beleidsopties er zijn om te komen tot een evenwichtiger verdeling van de lasten van pensioenen en zorg over de generaties.

Een optie is om wat betreft de AOW ouderen zelf mee te laten betalen aan de stijgende kosten ervan. Dat kan via financiering uit de algemene middelen (fiscalisering). Onder andere de SER is

daar voorstander van. Door middel van fiscalisering wordt, aldus de SER, de last op toekomstig werkenden verminderd en wordt een evenwichtiger netto inkomensontwikkeling tussen ouderen en jongeren gerealiseerd.⁴ Maar het betreft een politiek gevoelig thema, zo bleek enige jaren geleden toen nog werd gesproken over de ‘Bos-belasting’. Niettemin zal fiscalisering van de AOW vroeg of laat wel terugkeren op de politieke agenda.

De kosten van de gezondheidszorg en daarmee de premielast lopen de komende decennia dermate snel op dat het zeer de vraag is of de – vooral jongere – premiebetalers bereid zullen zijn deze aanzienlijke extra solidariteit op te brengen. Als kostenbesparingen onvoldoende soelaas bieden, is de voor de hand liggende beleids optie om te kiezen voor hogere eigen bijdragen van zorggebruikers (die nu in Nederland relatief laag zijn). De lasten daarvan zullen naar verhouding zwaarder op ouderen drukken. Deze route wordt nu door het kabinet ook al ingeslagen met de invoering per 1 januari 2013 van hogere eigen bijdragen voor de AWBZ voor mensen met vermogen. Sommigen wijzen ook op de mogelijkheid om ouderen een hogere AWBZ-premie te laten betalen. Nog een andere beleids optie, die steeds vaker wordt genoemd, is invoering van zorgsparen. Zorgsparen is een ander middel om gebruikers van de zorg zelf een groter deel van de kosten te laten dekken. Er zijn meerdere varianten van deze beleids optie denkbaar en er kleven ook wel problemen aan. Zo is zorgsparen eigenlijk alleen geschikt als het gaat om relatief lage kosten die met een hoge waarschijnlijkheid worden gemaakt (bijvoorbeeld lichtere ouderenzorg). Niettemin

kan zorgsparen een mogelijkheid bieden om de druk op intergenerationele solidariteit als gevolg van stijgende zorguitgaven te verminderen.

‘Laat ouderen ook meebetalen aan de stijgende kosten van de AOW’

Het debat over de solidariteit tussen jong en oud speelt ook sterk bij de aanvullende pensioenen. Als het gaat om het recente pensioenakkoord en de nieuwe pensioencontracten die op het moment worden voorbereid, vormen de effecten ervan op de verschillende generaties zelfs één van de belangrijkste discussiepunten. Overigens blijkt uit een studie van het CPB dat de generatie-effecten van een overgang naar het nieuwe reële pensioencontract voor een gemiddeld pensioenfonds beperkt zijn.⁵ Maar dat betekent niet dat de intergenerationele verdeling geen issue meer is.

De Commissie-Goudswaard, die drie jaar geleden heeft onderzocht hoe het Nederlandse pensioenstelsel toekomstbestendig kan blijven, heeft onder meer geadviseerd om de hiervoor besproken doorsneesystematiek kritisch tegen het licht te houden.⁶ Overwogen zou kunnen worden om jongeren per jaar wat meer pensioenopbouw te geven, zodat die opbouw beter overeen komt met de door hen inlegde premie. Daardoor worden de inkomensoverdrachten van jong naar oud beperkt. Tevens wordt de mobiliteit op de arbeidsmarkt ondersteund, omdat degenen die een overstap maken een meer ‘faire’ pensioenopbouw kunnen meenemen.

Evenwichtige verdeling

De lasten van collectieve arrangementen moeten evenwichtig verdeeld zijn over de verschillende generaties, om het draagvlak voor deze arrangementen te kunnen behouden. Dat is niet alleen uit sociaal, maar ook uit economisch oogpunt

van belang. Zo laat onderzoek zien dat risicodeling tussen generaties bij collectieve pensioenen aanzienlijke welvaartsvoordelen met zich brengt. De ontwikkeling van de financiële positie van ouderen in combinatie met de demografische ontwikkeling geven aanleiding om niet alleen te kijken naar de solidariteit van jong met oud, maar ook naar solidariteit in de omgekeerde richting. De hiervoor besproken beleidsopties kunnen bijdragen aan het behoud van de solidariteit tussen generaties.

Kees Goudswaard is hoogleraar economie aan de Universiteit Leiden en lid van de Raad van Advies van de Mr. Hans van Mierlo Stichting. Hij was in 2010 voorzitter van de Commissie-Goudswaard, die het Nederlandse pensioenstelsel heeft doorgelicht.

Noten

- 1 Ministerie van szw, ‘De toekomstige inkomenspositie van ouderen’, Werkdocument, Den Haag, 2006.
- 2 J. Bonenkamp en E. Westerhout, ‘Antwoord op enkele vragen van de Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende pensioenregelingen’, *CPB Memorandum*, Den Haag, 20 januari 2010.
- 3 M. Knoef, J. Been, C. Caminada, K. Goudswaard en A. Kalwij, ‘De toereikendheid van pensioeninkomens in Nederland: een meerpijlerbenadering’, in: *Wonen, zorg en pensioenen; hervormen en verbinden*, WRR, Den Haag, 2012, blz. 83-116. Zie ook A. Soede, ‘Tevreden met pensioen; veranderende inkomens en behoeften bij ouderen’, Den Haag, 2012.
- 4 Sociaal-Economische Raad, ‘Welvaartsgroei door en voor iedereen’, Advies 06/08, Den Haag, 2006.
- 5 Centraal Planbureau, ‘Notitie Generatie-effecten Pensioenakkoord’, Den Haag, 23 mei 2012.
- 6 Zie Commissie Toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen, ‘Een sterke tweede pijler: naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen’, Den Haag, 2010.