

## DE TOEKOMST VAN DE AOW

Onder redactie van:

F.G. VAN DEN HEUVEL EN  
H.A.D. KOPPELMANS

BIC

STAF  
BOSC

RESEARCH CENTRE FOR HUMAN AND SOCIAL SCIENCES

RAPPORTEN NO.

6



## **DE TOEKOMST VAN DE AOW**

**Verslag van de studiemiddag georganiseerd door SEVIO  
aan de KUB te Tilburg op 25 februari 1988**

**Onder redactie van:**

**Dr. F.G. van den Heuvel  
H.A.D. Koppelmans**

**Met medewerking van:**

**Dr. W. Drees  
Prof. Mr. C.A. de Kam  
Prof. Dr. F.A.J. van den Bosch  
Drs. L. de Zwaan  
Prof. Drs. G.A.B. Frinking**

---

**SEVIO - STUDENTENVERENIGING  
STUDIERICHTING SOCIALE ZEKERHEIDSWETENSCHAP  
KATHOLIEKE UNIVERSITEIT BRABANT**

## DE FINANCIERINGSPROBLEMATIEK VAN DE AOW IN DE TOEKOMST

F.A.J. van den Bosch

### 1. Inleiding

Gaarne heb ik de uitnodiging aanvaard om op een door de studentenvereniging van de studierichting Sociale Zekerheidswetenschap georganiseerde studiemiddag over de toekomst van de AOW te spreken. De AOW is de oudste en meest bekende van de sociale volksverzekeringen. Een bijdrage aan het waarborgen van de toekomst daarvan, wil ik dan ook graag leveren.

In het navolgende zal ik, op verzoek van de organisatoren, een aantal kanttekeningen maken bij het rapport van de Commissie Financiering Oudgedagsvoorziening en mij daarbij beperken tot de financiële aspecten. Alvorens daarmee aan te vangen, zal eerst ons artikel (Van den Bosch, Van Eekelen, Petersen, 1983) met de titel "De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?" beknopt worden weergegeven. Dit artikel is naast andere publikaties mede de aanleiding geweest tot het instellen van de commissie. Daarna passeren de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van het rapport de revue, waarna ik een aantal kanttekeningen bij het rapport zal maken. Ik sluit af met een samenvatting, conclusies en aanbevelingen.

### 2. De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?

Begin jaren tachtig stond de sociale zekerheid volop in de belangstelling. De Stelselherziening Sociale Zekerheid was daar ongetwijfeld debet aan (Van den Heuvel, 1983). In die periode verschenen ook nieuwe bevolkingsprognoses, gevolgd door publikaties die de effecten van deze prognoses in beeld trachtten te brengen. Naar aanleiding van een aantal van deze begin jaren tachtig gepubliceerde publikaties (bijvoorbeeld van Van Klinken, 1983, en SCP, 1984), is in de Tweede Kamer uitvoerig overleg gepleegd over de problematiek van de vergrijzing. Daarbij is onder meer de publikatie met bovenstaande titel van de hand van Eekelen, Petersen en mijzelf expliciet aan de orde gesteld (Rapport, pag. 168). Het lijkt mij dan ook nuttig be-

knopt aan de hoofdlijn van deze publikatie aandacht te schenken. Aan het eind van deze paragraaf zal ik tevens enkele opmerkingen maken vanuit een ruimer perspectief dan toentertijd in ons artikel is gekozen.

De kern van ons artikel uit eind 1983 is enerzijds de constatering dat op grond van demografische prognoses en een tweetal veronderstellingen, namelijk die inzake de omvang van de beroepsbevolking in 2030 en inzake de koppeling van de AOW-uitkering aan de lonen, de AOW-premiedruk in 2030 globaal zal zijn verdubbeld; en anderzijds een pleidooi om, gezien deze problematiek, vroegtijdig een discussie te starten over eventuele wijzigingen in het financieringsstelsel van de AOW. Daarvoor werden in ons artikel voorstellen gedaan, uitgaande van *het behoud van de huidige positie van de AOW en AOW-uitkering* in de oudedagsvoorzieningen.

In ons artikel uit 1983 is een tweetal basisvormen van financieringsstelsels besproken, namelijk het omslag- en het kapitaaldeckingsstelsel. In het *omslagstelsel* worden de verwachte werkelijke uitkeringslasten in een bepaald jaar "omgeslagen" over het premieplichtig inkomen. In principe vindt geen fondsvorming plaats, zie *figuur 1*. In het *kapitaaldeckingsstelsel* daarentegen vindt wel fondsvorming plaats. Elke generatie draagt in principe zelf zorg voor haar eigen pensioenvoorziening. Tijdens de werkzame periode wordt namelijk een fonds gevormd, waaruit vanaf de pensioengerechtigde leeftijd de uitkeringen worden voldaan. Hierop is nog een tweetal varianten denkbaar, namelijk het *rentedekingsstelsel* en de methode van het *doelvermogen*. In het laatste geval wordt een fonds gevormd met als doel voorzienbare tijdelijk relatief hoge uitkeringslasten niet volledig op dat moment, maar meer in de tijd verspreid, in de premie tot uitdrukking te doen komen.

Voor de hier genoemde varianten in financieringsstelsels zijn in ons artikel projecties van de premiedruk tot het jaar 2030 opgesteld. Het meest belangwekkend is de projectie op grond van het huidige gehanteerde omslagstelsel. Zouden er daar immers geen problemen van een aanzienlijke premiedrukstijging optreden, dan zou de noodzaak van het overwegen van alternatieve financieringsstelsels wat dit betreft verminderen.

### Figuur 1: Financieringsstelsels

- Premiepercentage:  $P = \frac{L}{PI} \cdot 100\% = \frac{U + F}{PI} \cdot 100\%$

waarbij:            L = lasten  
                          PI = premieplichtig inkomen  
                          U = uitkeringen

- F = 0 : omslagstelsel

F > 0 : fondsvorming    - kapitaaldeckingsstelsel  
                                      - rentedekingsstelsel  
                                      - doelvermogen

- Omslagstelsel

$$P = \underbrace{\left[ \frac{\text{aantal uitk. gerechtigden}}{\text{aantal premieplichtigen}} \right]}_A \times \underbrace{\left[ \frac{\text{nom. uitkering} \cdot 100\%}{\text{nom. loon}} \right]}_B$$

**Figuur 2: Projectie AOW-premiepercentage in 2030**

$$P = A \times B \cdot 100\% \quad ; \quad P = \text{omslagpremie AOW}$$

**A:** Teller: aantal uitkeringsgerechtigden stijgt met ca. 110%

Noemer: aantal premieplichtigen blijft ruwweg gelijk

**B:** Verandering van B afhankelijk van gewenste positie van AOW en dus van de veronderstelde koppeling.

**Stel:** Op lange termijn volgt AOW-uitkering het gemiddelde loon, dan zou B ruwweg constant blijven.

**Conclusie:**

In 2030 is A globaal verdubbeld

In 2030 kan B globaal constant zijn gebleven

}  
}

**P kan**

**verdubbelen**

De hoogte van de premiedruk in het jaar 2030, bij handhaving van het huidige omslagstelsel, kan als volgt beknopt worden toegelicht. Uit *figuur 2* blijkt dat de premiedruk het produkt is van een tweetal grootheden: A en B. De grootheid A verdubbelt ruwweg in 2030 ten opzichte van 1985. Dat komt doordat de teller van A, het aantal uitkeringsgerechtigden, op basis van demografische ontwikkelingen met ca. 110% toeneemt, terwijl de noemer, het aantal premieplichtigen, ongeveer gelijk blijft. Dit laatste is verondersteld op basis van prognoses die wijzen op een gelijkblijvende potentiële beroepsbevolking in 2030. Overigens komt de Commissie Financiering Oude-dagsvoorziening op basis van recente CPB-prognoses eveneens tot de prognose van een globale verdubbeling in 2030 van de grootheid A (Rapport, pag. 194-195). Ten aanzien van de ontwikkeling in de toekomst van de grootheid B is in ons artikel ervan uitgegaan, dat op de lange termijn de AOW-uitkering gemiddeld gezien de ontwikkeling in de lonen volgt. De in het verleden opgetreden aanpassingen in de AOW-uitkeringen rechtvaardigen deze veronderstelling. Als deze veronderstelling juist zou zijn, dan zou daarmee de grootheid B geen afzonderlijke invloed op het premiepercentage meer uitoefenen. Op grond van voorgaande veronderstellingen is in ons artikel dan ook aannemelijk gemaakt dat de AOW-omslagpremie in het jaar 2030 ongeveer in omvang zou kunnen zijn verdubbeld.

Dit perspectief vormde het startpunt om op basis van kapitaaldekking enkele varianten in de financieringsstructuur van de AOW te onderzoeken. Daartoe is een aantal projecties opgesteld van het AOW-premiepercentage voor de periode 1985 - 2030, namelijk in het geval van kapitaaldekking, rentedekking en voor de methode van het doelvermogen. Belangrijke veronderstellingen zijn in dit verband, dat is uitgegaan van een nominale rentevoet van 7%, een loonsomstijging van 5% en een rekenrente van 4%. Zonder hierop verder in te gaan, is in dit verband de zogenaamde Aaron-conditie van belang (Aaron, 1966). Uit deze projecties blijkt dat weliswaar de ontwikkeling van het premiepercentage een gelijkmatiger verloop vertoont, maar dat bij een eventuele invoering direct op een forse premiestijging moet worden gerekend. Uitkeringsgerechtigden die niet of deels aan de kapitaaldekking hebben bijgedragen, ontvangen namelijk ook een uitkering. Dit betekent dat de premieplichtigen in de overgangperiode als het ware een dubbele premie moeten opbrengen. Zo zullen de nu reeds ingegane AOW-pensioenen op basis van het omslagstelsel gefinancierd blijven. Een ander betekent dat in alle projecties, uitgaande van de veronderstelde omvang van de gehanteerde rekenrente, nominale loonsomstijging en nominale rentevoet en van een invoering in 1985, in 1990 de premie reeds ca. 50% of hoger zou gaan bedragen dan in 1985. Daar staat dan evenwel tegenover dat daarna afhankelijk van de variant de premiestijging nihil of beperkt zal zijn. De kost gaat ook hier voor de baat uit! Tevens resulteert een aanzienlijk vermogen. Op de macro-economische implicaties hiervan, mede met het

oog op een adequate macro-economische spaarquote in relatie tot de (gewenste) investeringsquote, zal ik hier niet ingaan. Zie daarover bijvoorbeeld het recente proefschrift van Kuné (1987).

Ons artikel wordt besloten met een pleidooi voor uitgebreidere analyses, met daarbij aandacht voor met name de invoeringsperiode van kapitaaldek-kingsvarianten, uitgebreidere gevoeligheidsanalyses, de ruimere dynamische macro-economische context en de problematiek van de relatie tussen de AOW en de aanvullende pensioenen.

Aan het einde van deze paragraaf wil ik nog enkele opmerkingen wijden aan het in een *ruimer perspectief* bekijken van de relatie tussen demografische ontwikkelingen en de sociale zekerheid. Dit is niet alleen nuttig omdat de AOW-uitgaven een (belangrijk) onderdeel vormen van de sociale zekerheid, maar ook omdat nogal eens wordt gesteld dat de toekomstige lastenstijging bij de AOW door een daling van andere sociale zekerheidsuitgaven, met name bijvoorbeeld ten behoeve van jongeren, eventueel zou kunnen worden gemitigeerd. Ik ben daar niet zo zeker van. Zo heb ik onlangs in een preadvies voor de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, op basis van een uitvoerige literatuurverkenning en analyse van recente prognoses, moeten constateren dat ons inzicht in de wisselwerking tussen de economie, demografie en sociale zekerheid beperkt is (Van den Bosch, 1987). Daarmee is het voorspellen van de toekomstige ontwikkeling van de sociale zekerheidsuitgaven een enigszins hachelijke zaak. In dit verband wijs ik er in mijn preadvies overigens ook op, dat de stijging in het verleden van de sociale zekerheidsuitgaven, en met name van de AOW, slechts voor een beperkt deel op rekening van de demografische ontwikkeling kan worden geschreven. Le Blanc (1982), het SCP (1984) en Nelissen en Vossen (1985) hebben hierop ook gewezen.

Zo werd bij de invoering van de AOW een prognose van de omvang van de lasten in 1981 opgesteld van ca. 1 mld. gulden. De feitelijke uitgaven bedroegen ca. 20 mld. gulden. Ook de premiedruk in 1981 is bij de invoering met zo'n 30% onderschat. Dit ondanks de forse groei van het aantal premieplichtigen. Toentertijd onvoorziene structurele aanpassingen van de hoogte van de AOW-uitkering zijn hier met name debet aan: de verhoging tot het sociaal minimum, daarna de netto-nettokoppeling en de aanpassingen van de AOW-uitkering boven op de aanpassingen volgens de index van regelingslonen (Le Blanc, 1982, pag. 32).

Deze bevinding houdt mijns inziens een waarschuwing in voor projecties van de AOW-premiedruk, zoals onder meer door de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening gehanteerd, die de uitwerking van de koppeling in het verleden lijken te onderschatten. Zie in dit verband ook het recente proefschrift van Verbon (1988). Ik kom daarop terug als een van mijn belangrijkste kanttekeningen bij het rapport van de commissie.



### 3. Rapport van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening

De Commissie Financiering Oudedagsvoorziening is in maart 1986 onder voorzitterschap van dr. W. Drees jr. door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geïnstalleerd. Dit naar aanleiding van een daartoe strekkende motie uit de Tweede Kamer. Naar aanleiding van een aantal publikaties over de toekomst van de AOW maakte de Tweede Kamer zich namelijk zorgen over het veilig stellen van (de financiering van) de oudedagsvoorzieningen, in het bijzonder de AOW. De commissie kreeg dan ook als haar taak mee met name de financiële onderbouwing van de AOW onder invloed van de te verwachten demografische ontwikkeling in beeld te brengen. Oktober 1987 verscheen het rapport van de commissie.

In deze paragraaf wil ik beknopt aandacht besteden aan de bevindingen en aanbevelingen in het rapport van de commissie, met name voorzover deze op de financieringsproblematiek betrekking hebben. Tot de belangrijkste bevindingen van de commissie behoort ongetwijfeld dat de AOW-premie weliswaar zal *"stijgen, maar bij lange na niet verdubbelen"* (Rapport, pag. 4). Afhankelijk van het door het CPB gehanteerde scenario zal dit premiepercentage in 2030 zo'n 13 à 15% bedragen. Alhoewel de commissie bij dit perspectief enkele duidelijke kanttekeningen bij de gemaakte veronderstellingen en onzekerheden maakt, wordt niettemin geconcludeerd: *"Deze uitkomsten klinken op zich voor de financiering van de AOW op lange termijn niet al te verontrustend"* (Rapport, pag. 5). Bij mijn kanttekeningen kom ik met name hierop terug.

De commissie doet twee clusters van aanbevelingen. Het eerste cluster bevat een tweetal maatregelen, die de commissie in elk geval relevant acht, namelijk de handhaving van de huidige aanpassingssystematiek en de gelijkstelling op termijn van de AOW-uitkering voor alle bejaarden op het niveau van 50% van het minimumloon. Het tweede cluster omvat maatregelen die volgens de commissie overweging verdienen "als in de toekomst duidelijk zou worden dat zonder verdere maatregelen de AOW-financiering in de eerste helft van de volgende eeuw in grote moeilijkheden dreigt te komen" (Rapport, pag. 8). De volgende drie maatregelen somt de commissie daartoe op: een eventuele verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd met een jaar met ingang van 2011; verbreding van het draagvlak voor de premieheffing (uitbreiding van de AOW-premieheffing tot reeds AOW-gerechtigden); beperking jaarlijkse indexatie van de AOW-uitkering. Bij deze laatste maatregel wordt - in tegenstelling tot het hierboven bij het eerste cluster genoemde handhaven van de huidige aanpassingssystematiek - voorgesteld, als de AOW-uitgaven niet meer "binnen aanvaardbare grenzen te houden" zijn, een jaarlijkse korting van 0.5%-punt op de huidige aanpassingssystematiek in mindering te brengen. Deze aanbeveling lijkt overigens op gespannen voet te staan met de constatering door de commissie dat de uitkomsten voor de AOW in de toekomst niet al te verontrustend zouden zijn!

Voorts concludeert de commissie, dat overgang op een alternatieve heffingsgrondslag, zoals de toegevoegde waarde, geen aanbeveling verdient. Ook over het idee van invoering van kapitaaldekking bij de AOW als structureel financieringsinstrument is de commissie niet enthousiast. De eventuele invoering van een "schommelfonds" om fluctuaties in de toekomstige AOW-premie te dempen, wordt door de commissie overigens niet afgewezen.

#### 4. Kanttekeningen bij het Rapport

Alvorens mijn kanttekeningen bij het rapport te maken, wil ik vooropstellen dat het rapport een goed beeld geeft van de ontwikkeling van de AOW tot nu toe, en voorts een nuttige bijdrage levert aan de noodzakelijke maatschappelijke discussie over een aantal aspecten van de toekomstige structuur van de AOW. Zoals de samenhang met het inkomen, de gelijkstelling of differentiatie naar huishouding en het aanpassingsmechanisme. De op CPB-onderzoek gebaseerde projecties in het rapport worden uitvoerig van commentaar en van waarschuwingen omtrent de nodige onzekerheden voorzien. Tevens wordt naast de AOW-problematiek ook terecht aandacht besteed aan de verwante problematiek van de aanvullende pensioenen, de te verwachten ontwikkeling van de sociale zekerheids- en overheidsuitgaven, de verwachte ontwikkeling op de arbeidsmarkt en van de economie. Mijn kritische kanttekeningen blijven hier beperkt tot die onderdelen van het rapport, die betrekking hebben op de financiële aspecten van de toekomstige AOW-lasten. En dan nog met name tot de projectie van de AOW-premiedruk tot in het jaar 2030. Verontrusting hieromtrent vormde immers de aanleiding tot het instellen van de commissie!

Bij het onderzoek naar de financiële aspecten van de toekomstige AOW-lasten is het van groot belang een duidelijk *analysekader* te hanteren. Een vrij gebruikelijk analysekader in dezen bestaat uit drie onderdelen. In het eerste onderdeel worden bij *ongewijzigd* beleid ten aanzien van de AOW de effecten van de demografische ontwikkeling doorgerekend. Dit leidt tot bepaalde projecties van de te verwachten premiedruk. Deze projecties worden vervolgens in het tweede onderdeel *beoordeeld* op aanvaardbaarheid, bijvoorbeeld ten aanzien van de te verwachten micro- en macro-economische repercussies, effecten op de openbare uitgaven, e.d. Met andere woorden: meer in het algemeen zal in principe een beoordeling moeten plaatsvinden van de allocatieve, distributieve en stabilisatie-effecten van de te verwachten premiedruk (zie ook Van den Bosch, 1987). Zo'n beoordeling vergt heldere uitgangspunten waarbij noodzakelijke keuzes expliciet worden aangegeven (Musgrave, 1984). Op basis van zo'n beoordeling van de projecties bij ongewijzigd beleid worden vervolgens in het derde onderdeel van een te hanteren analysekader enkele varianten op het ongewijzigd beleid t.a.v. de

AOW onderzocht. De keuze van deze varianten wordt dan doorgaans beargumenteerd op basis van eerder gekozen uitgangspunten.

Ik moet constateren dat een analysekader zoals ik hiervoor heb geschetst, in het rapport niet duidelijk aan te treffen is. Zo is er niet echt sprake van een projectie van de AOW-uitgaven bij ongewijzigd beleid. Dat komt doordat de koppeling tussen de AOW-uitkering en de lonen in de toekomst anders wordt toegepast dan in het verleden in feite het geval is geweest. Op de koppeling wordt namelijk als het ware "geknepen". Dit is met name mijn kritiek op het eerste onderdeel van het hierboven uiteengezette analysekader. Ik kom hierop nog terug.

Het tweede onderdeel van mijn analysekader veronderstelt dat de projectie bij ongewijzigd beleid uit het eerste onderdeel aan de hand van uitgangspunten wordt beoordeeld op grond van te verwachten effecten van die projectie. Het rapport is op dit punt ook niet duidelijk. Uitgangspunten inzake bijvoorbeeld aanvaardbare premiedrukontwikkeling, of inzake de hoogte van de AOW-uitkering ten opzichte van de lonen zijn niet duidelijk in het rapport aangegeven, met uitzondering overigens van die inzake het koppelingsmechanisme, waarop ik nog terugkom.

Wel wordt bijvoorbeeld gepleit voor "... een zodanig beleid ... dat in hoge mate zekerheid wordt geschapen over de continuïteit van de AOW" (Rapport, pag. 8). Of wordt beklemtoond: "het beloop van de AOW-uitgaven binnen aanvaardbare grenzen te houden" (Rapport, pag. 14). Voorts zag de commissie het: "...als haar centrale opgave de problematiek te belichten, ..., en aan te geven hoe de uit de sterke (verdere) toeneming van het aantal bejaarden voortvloeiende bedragen en uitkeringen zouden kunnen worden opgebracht zonder te zware belasting van de actieve beroepsbevolking" (Rapport, pag. 2). Een nadere uitwerking van hetgeen de commissie in dit verband onder de continuïteit van de AOW verstaat en bij welke orde van grootte van de AOW-premiedruk van een te zware belasting van de actieve beroepsbevolking sprake is, komt in het rapport niet naar voren. Onduidelijkheid in dezen vormt mijn kritiek op het tweede onderdeel van het hierboven uiteengezette analysekader. Daarmee mis je in het rapport eigenlijk de mogelijkheid om het al dan niet aanvaardbaar zijn van het voortzetten van een ongewijzigd beleid ten aanzien van de AOW te beoordelen.

Deze onduidelijkheid in de gehanteerde uitgangspunten wreekt zich dan ook in het derde onderdeel van het hier gehanteerd analysekader. Omdat uitgangspunten omtrent de in de toekomst gewenste of aanvaardbare structuur van de AOW in het algemeen niet duidelijk zijn aangegeven, mis je bij de beoordeling van de aanbevelingen door de commissie een referentiekader. Overigens spreekt de commissie zich wel expliciet uit over het onafhankelijk blijven van de AOW-uitkering van andere inkomsten (Rapport, pag 71). Mijn kritiek op dit derde onderdeel gaat echter het minst ver, omdat het niet tot de taak van de commissie is gerekend na te denken over een nieu-

we structuur in hoofdlijnen van de AOW in de toekomst. Bij de installatie van de commissie is namelijk gesteld: "van de commissie wordt geen diepgravende studie verlangd - daarvoor is de tijd te kort ..." (Rapport, pag. 172). Niettemin had het voor de hand gelegen dat in het rapport de aanbevelingen van de commissie in een - zij het dan ook schetsmatig opgebouwd - kader van wat de commissie met de AOW in de toekomst beoogd, waren geplaatst.

Ik zal nu mijn kritiek op het eerste onderdeel, de projectie van de AOW-premiedruk tot het jaar 2030, nader onderbouwen. Zoals ik al uiteen heb gezet, bevat het rapport niet echt een projectie van de AOW-premiedruk bij ongewijzigd beleid. Overigens wordt in het rapport de term "ongewijzigd beleid" niet gehanteerd; de commissie baseert zich uitsluitend op "basis-scenario's" van het Centraal Planbureau.

Het is bekend dat het begrip "ongewijzigd beleid" binnen bepaalde marges voor meerdere uitleg vatbaar is. Mijn uitgangspunt in dezen is evenwel, evenals in ons artikel uit 1983, dat bij een ongewijzigd beleid bij projectie van de AOW *de positie die de AOW-(uitkering) nu heeft als oudedagsvoorziening, over de projectie-periode intact moet blijven*. Op basis van dit uitgangspunt kwamen we in 1983 tot de conclusie dat de AOW-premiedruk in het jaar 2030 ongeveer verdubbeld zou zijn. Hoe kan dan in het rapport worden geconcludeerd, dat de premiedruk weliswaar zal "stijgen, maar bij lange na niet verdubbelen"?

Het antwoord op deze vraag wordt gegeven door de wijze waarop in het rapport de *koppeling* tussen de AOW-uitkering en lonen gestalte heeft gekregen. Door namelijk vast te houden aan de zogenaamde netto-nettokoppeling en tevens de incidentele looncomponent buiten beschouwing te laten, wordt op de koppeling als het ware "geknepen". Dit heeft tot gevolg dat de positie die de AOW-uitkering nu heeft als oudedagsvoorziening, in het jaar 2030 *drastisch* in betekenis zal zijn afgenomen. Zo wordt in een CPB-studie van Bolhuis en Vossers berekend dat het aandeel van de AOW-uitkering in het bruto-loon, uitgaande van dezelfde koppeling als in het rapport wordt gehanteerd, in 2030 met *zo'n 50% daalt* ten opzichte van het aandeel in 1985 (Bolhuis en Vossers, 1986, tabel 8.2, pag. 58). Terecht constateren zij dan ook: "Bij het niet ten goede laten komen van het incidentele loon via indexering van de uitkering aan AOW'ers en door de groei van het aantal AOW'ers kan een relatieve verarming van de 65-plussers optreden" (Bolhuis en Vossers, 1986, pag. 59). Ik betitel een projectie met deze effecten *niet* als een projectie bij ongewijzigd beleid.

Dit is ook de reden waarom het rapport tot de afwijkende AOW-premiedruk in het jaar 2030 komt ten opzichte van onze studie uit 1983. Zo blijkt uit tabel 1.1 in het rapport dat het *wel* in beschouwing nemen van de incidentele looncomponent en het *niet* afwentelen van de stijging van AOW-premie via de netto-nettokoppeling op de AOW-uitkering, er inderdaad toe

zal leiden dat het AOW-premiepercentage in het jaar 2030 globaal verdubbeld zal zijn.

De vraag kan worden gesteld of de commissie de in het rapport gehanteerde "geknepen" koppeling *zelf* wel als realistisch beschouwt. Achter in het rapport komt de commissie namelijk tot de conclusie: "Dat het gedurende zo'n lange tijd mogelijk zal zijn een substantiële welvaartsvergroting uit hoofde van incidentele loonsverhogingen *niet* te laten doorwerken in het minimumloon [en daarmee in de AOW-uitkering (mijn toevoeging)], valt te betwijfelen. Sterke maatschappelijke aandrang, ... , om deze welvaartscomponent na verloop van tijd in elk geval gedeeltelijk te laten doorwerken in het minimumloon, mag geenszins worden uitgesloten" (Rapport, pag. 137). Het zou mijns inziens op zijn plaats zijn geweest als de commissie dit realisme ook in de gehanteerde koppeling had verwerkt en in haar berekeningen had meegenomen. Dat de uitkomsten voor de financiering van de AOW op lange termijn daarmee wel verontrustend zouden zijn geworden, is de prijs die daarvoor betaald zou zijn.

## 5. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Onder meer naar aanleiding van ons artikel uit 1983 in Economisch Statistische Berichten: "De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?" is een discussie ontstaan over de financiële aspecten van de toekomstige AOW-lasten. In dat artikel hebben Van Eekelen, Petersen en ikzelf aangetoond, dat de AOW-premie bij ongewijzigd beleid in 2030 globaal kan zijn verdubbeld. Ook andere studies (zie bijvoorbeeld Van Klinken, 1983 en Huijser, Van Loo, 1986) zijn tot dergelijke uitkomsten gekomen. Als zulks bij ongewijzigd beleid met betrekking tot de positie van de AOW in de oudedagsvoorziening inderdaad het geval zal zijn, dan is het tijdig starten van de maatschappelijke discussie over de toekomstige structuur van de AOW, waartoe ook de wijze van financiering wordt gerekend, van groot maatschappelijk belang.

Het rapport van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening vormt zeker een nuttige bijdrage in deze discussie. Bij het maken van kanttekeningen bij dit rapport heb ik mij, op verzoek, beperkt tot de financiële aspecten die in het rapport aan de orde komen. Naast een aantal andere kanttekeningen betreft mijn belangrijkste kanttekening bij het rapport de prognose van de AOW-premiedruk. De commissie stelt namelijk vast dat deze premiedruk "op lange termijn niet al te verontrustend is"; bij lange na zou geen verdubbeling van de premiedruk in 2030 optreden. Ik ben het daarmee niet eens. Als de positie die de AOW(-uitkering) nu heeft in de oudedagsvoorziening ook in de toekomst behouden blijft, dan staat ons een globale verdubbeling van de AOW-premie in het jaar 2030 te wachten, zoals is

aangetoond in ons hierboven vermelde onderzoek. Slechts doordat de commissie bij de projecties op de koppeling van de AOW-uitkering met de lonen "geknepen" heeft, ontstaat een minder ongunstig beeld. Daarmee wordt evenwel de positie van de AOW in de oudedagsvoorziening aangetast. De onzekerheid over de financiële toekomst van de AOW heeft de commissie met haar rapport dan ook niet weggenomen.

De belangrijkste aanbeveling die ik dan ook zou willen doen, is de financieringsproblematiek van de toekomstige AOW-uitkeringen op de agenda van de maatschappelijke en daarmee ook wetenschappelijke discussie-onderwerpen te houden. Willen we de huidige positie van de AOW in de oudedagsvoorziening ook in de toekomst zo goed mogelijk handhaven, dan is de introductie van elementen van kapitaaldekking in de financiering van de AOW - ik denk daarbij met name aan het tijdig vormen van een doelvermogen of schommelfonds in de woorden van de commissie - mijns inziens in ieder geval noodzakelijk. Voor het zo goed mogelijk behouden van de huidige positie van de AOW in de toekomst, gaat de kost nog altijd voor de baat uit!

## Literatuur

Aaron, H.J.

"The social insurance paradox", *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 1966, 32, pp. 371-376.

Blanc, L.J.C.M. le

"Economie en sociale zekerheid", in J.A.H. Brom (red.), *Sociale Zekerheid en Recessie*, 's-Gravenhage, 1982, pp. 21-60.

Bosch, F.A.J. van den, P.J.C. van Eekelen, C. Petersen

"De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?", *Economisch-Statistische Berichten*, 1983, pp. 1052-1058.

Bosch, F.A.J. van den,

"Economie, Demografie en Sociale Zekerheid", in *Preadvies van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Leiden, 1987, p. 241-272.

Commissie Financiering Oudedagsvoorziening

"*Gespiegeld in de tijd: de AOW in de toekomst*", 's-Gravenhage, 1987.

Heuvel, F.G. van den (red.)

"*Onzekere Zekerheid*", 's-Gravenhage, 1983.

Huijser, A.P., P.D. van Loo

*"Vergrijzing, pensioenen en contractuele besparingen"*, Deventer, 1986.

Klinken, J. van

*"Pensioenen in Nederland"*, Leiden, 1983.

Kuné, J.B.

*"Pensioen en Economie"*, dissertatie Universiteit van Amsterdam, 1987.

Musgrave, R.A., P.B. Musgrave

*"Public Finance in theory and practice"*, New York, 1984.

Nelissen, J.H.M., A.P. Vossen

*"De invloed van demografische uitgaven op de factoren ten behoeve van de sociale zekerheid"*, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 1985, pp. 420-429.

S.C.P.

*"Collectieve uitgaven en demografische ontwikkeling: 1970 - 2030"*, Rijswijk, 1984.

Veldkamp, G.M.J.

*"Schets van de leer van de Sociale Zekerheid"*, Deventer, 1984.

Veldkamp, G.M.J.

*"De financiering van de ouderdomspensioenen na 2000"*, afscheidsrede Rijks-Universiteit Leiden, 1987.

Verbon, H.A.A.

*"On the evolution of public pension schemes"*, dissertatie Universiteit van Amsterdam, 1988.