



## Vergrijzing: tijdbom of rotje?

**Auteur(s):**

Langman, M.A.

*De auteur is consultant bij KPMG Bureau voor Economische Argumentatie***Verschenen in:**

ESB, 81e jaargang, nr. 4055, pagina 390, 24 april 1996

**Rubriek:**

Boekbespreking

**Trefwoord(en):**

pensioenen, boekbesprekingen

*"Vergrijzing dreigt de AOW, onze pensioenen en de ouderenzorg onbetaalbaar te maken", zo stellen Flip de Kam en Frans Nypels in Tijdbom 1. Maar de soep wordt niet zo heet gegeten als zij wordt opgediend.*

**De schrijfstijl van De Kam en Nypels deugt. Het is wetenschap als jongensboek. Met de vergrijzing als Het Gevaar. Met een heuse burgeroorlog tussen Groen en Grijs. Met politici als Boze Mannen die ons een rad voor ogen draaien. Met De Oplossing: wat de politiek zou moeten doen en hoe de burgers, ieder voor zich, hun eigen loopgraven kunnen aanleggen. En met een uiterst bizarre wending op de allerlaatste pagina.**

De auteurs hebben niets nagelaten om de aandacht van de lezer vast te houden. Het boek staat vol heerlijke zinnen als "Het was niet alleen de Dag van de Arbeid, het werd de Dag van de Grote Leugens over de AOW", "Rond de sussende uitlatingen over de toekomst van het basispensioen hangt de onwelriekende geur van ordinair kiezersbedrog", en "De veranderende leeftijdsopbouw van de bevolking tikt door als een demografische tijdbom, die de verzorgingsstaat dreigt op te blazen".

Op sappige wijze wordt de lezer ingeleid in de historie en de werking van de oudedagsvoorzieningen en de zorgsector en in de mogelijkheden om op fiscaal aantrekkelijke wijze eigen oudedagsvoorzieningen op te bouwen. Nypels en De Kam doen de lezer in kort bestek de oplossingen aan de hand. Voor de politiek en de sociale partners: versober de pensioenen, organiseer de zorg à la Simons (maar dan met een sober basispakket) en dwing solidariteit af van de ouderen met de jongeren: laat 65-plussers AOW-premie betalen. En voor uzelf: investeer in duurzame goederen, want er komt een gierende inflatie.

In dit artikel zal ik kort ingaan op een interessant element uit het boek, namelijk dat er in economisch opzicht weinig verschil is tussen omslag en kapitaaldekking. Vervolgens omring ik me met de onwelriekende geur van ordinair lezersbedrog door te opperen dat het met de kosten van de vergrijzing best zal meevallen.

### Omslag en kapitaaldekking

Als gevolg van de vergrijzing zal in 2040 een groter deel van de productie van de beroepsbevolking moeten worden herverdeeld. Voor een gedeelte gebeurt dat op omslag, wat wil zeggen dat de werkenden in 2040 betalen voor de ouderen in 2040. Dat is het geval bij de AOW. Voor een deel zijn het de werkenden van nu die sparen voor hun oude dag, in de vorm van pensioenen, lijfrentes e.d.

De Kam en Nypels wijzen erop dat het een illusie is om te denken dat wie nu spaart, straks zeker is van een oudedagsvoorziening. Het verschil tussen omslagstelsel en een kapitaal- of rentedekkingsstelsel is maar betrekkelijk. In beide gevallen moeten de werkenden van 2040 de productie leveren die over de gehele bevolking wordt verdeeld. Alleen de mechanismen verschillen. Bij het omslagstelsel worden werkenden op een zichtbare manier - in de vorm van premies - aangeslagen voor de herverdeling. Bij een kapitaaldekkingstelsel gaat het onzichtbaar: de ouderen onttrekken geld aan hun vermogen. En dat geld concurreert met het geld van de werkende bevolking om de schaarse productie van die werkende bevolking.

De burgeroorlog van De Kam en Nypels zal op twee fronten worden uitgevochten:

- » ouderen zullen de hoogte van de AOW willen veiligstellen, werkenden zullen verzetten tegen de hoge premies die daarvoor nodig zijn;
- » ouderen zijn gebaat bij een lage inflatie, omdat de waarde van hun pensioen dan zo min mogelijk wordt uitgehold. Werkenden zullen proberen de aanspraken van ouderen op hun productie te verminderen door via looneisen de inflatie op te jagen.

De hevigheid van de burgeroorlog tussen groen en grijs hangt af van de omvang van de effecten van de vergrijzing en de mogelijkheden om die effecten te neutraliseren. Naast het burgeroorlog-scenario van De Kam en Nypels is er ook een scenario denkbaar waarin het allemaal niet zo'n vaart zal lopen. In dat scenario is de vergrijzing geen tijdbom, maar een rotje met een meters lange lont. Ik schets dat scenario hier in vogelvlucht. De berekeningen zijn natte-vingerwerk. Het gaat om indicaties. Eerst ga ik in op de kosten van de vergrijzing, vervolgens behandel ik de financieringsbronnen.

## Kosten van de vergrijzing

Door de vergrijzing neemt het aantal ouderen toe van 13% van de bevolking tot 23% in 2040. Door de vergrijzing verdubbelt de grijze druk (het aantal ouderen in procenten van de potentiële beroepsbevolking) van 21% in 1990 tot 42% in 2040. Bovendien is sprake van een dubbele vergrijzing: een steeds groter deel van de ouderen is ouder dan 80 jaar. De overheid - en daarmee de belastingbetaler - wordt dus geconfronteerd met twee categorieën extra kosten:

- » extra inkomensoverdrachten via de AOW;
- » extra overheidsvoorzieningen, vooral op het terrein van de zorg.

Vorig jaar was er met de AOW een bedrag gemoeid van f 34 mrd. Dat is 5,3% van het bbp. Bij verdubbeling van het aantal ouderen (in procenten van het aantal 20-65-jarigen) zou je een verdubbeling van het beslag van de AOW op het bbp verwachten. In feite is de groei echter minder. Dat komt door het netto-netto karakter van de koppeling. Door een hogere AOW-premie daalt het netto inkomen van werkenden, en die daling wordt weerspiegeld in de AOW-uitkering. Laten we zeggen dat de AOW-lasten niet verdubbelen, maar anderhalf keer zo hoog worden, dus 8,0%. Dat is een toename van de lasten met 2,7% van het bbp.

Extra overheidsvoorzieningen hebben vooral betrekking op de zorg. Minister Zalm van Financiën veronderstelt dat de zorgkosten als gevolg van de vergrijzing met 1%-punt bbp omhoog zullen gaan. Hierbij moet wel worden bedacht dat het Ministerie van Financiën belang heeft bij een lage schatting. Daarmee wordt immers niet al bij voorbaat onderhandelingsruimte weggegeven aan het ministerie van VWS. Het zal dus wel wat meer zijn.

Laten we als veronderstelling nemen dat 65-plussers nu vier keer zoveel zorg behoeven als 20-65-jarigen en in 2040 (als gevolg van de dubbele vergrijzing) zes keer zoveel. 20-minners behoeven half zoveel zorg als 20-65-jarigen. Dat verandert niet. Als we er bovendien vanuit gaan dat de zorgkosten geheel door de groep 20-65-jarigen wordt gedragen, dan betaalt elk lid van deze groep nu twee keer zoveel aan zorg als hij zelf kost. In 2040 is dat opgelopen tot 3,8 keer. Dat is dus bijna een verdubbeling van de zorgkosten per lid van de potentiële beroepsbevolking. In de collectief gefinancierde zorg gaat nu f 46,5 mrd om. Dat is 7,3% van het bbp. Als de groei van de zorgconsumptie per 20-65-jarige (door kostenverhogende technische ontwikkeling en Wet van Beaumol) gelijke tred houdt met de groei van het bbp, dan loopt het aandeel van de zorg in het bbp op tot 14,0% in 2040.

Samengevat: met AOW en zorg is nu 12,6% van het bbp gemoeid, in 2040 zal dat 22,0% zijn. Een stijging met 9,4%-punt van het bbp.

## De financiering van de kosten

Er zijn drie bronnen waaruit de kosten van de vergrijzing kunnen worden gefinancierd:

- » uit de pensioenbesparingen van ouderen zelf;
- » uit de dalende rentelasten als gevolg van de sanering van de overheidsfinanciën;
- » uit een hogere arbeidsparticipatie.

### *Pensioenbesparingen*

Op dit moment behoort de naoorlogse geboortegolf tot de potentiële beroepsbevolking. De golf spaart voor zijn pensioen, en de pensioenvermogens nemen snel toe. Macro-economisch betekent dit dat Nederland een spaaroverschot heeft. Boekhoudkundig is dat spaaroverschot gelijk aan het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans. Dat overschot bedraagt dit jaar f 25 mrd, ofwel 3,9% van het bbp.

Als de geboortegolfgeneratie met pensioen gaat daalt het nationale spaaroverschot. Dat mitigeert de inflatoire druk die volgens Nypels en De Kam van de aanvullende pensioenen uitgaat. De toenemende aanspraken worden ten dele gecompenseerd door spaarcenten uit het buitenland terug te halen en daarmee - ook in het buitenland - goederen te kopen.

Ook voor de overheid heeft het afnemen van de netto pensioenbesparingen belangrijke gevolgen. Pensioenpremies zijn aftrekbaar en pensioenen zijn belast. Op de gespaarde pensioenvermogens rust dus een latente belastingclaim. Stel dat het Nederlandse spaaroverschot verdwijnt en dat het tarief op de uitgekeerde pensioenen 30% bedraagt. Dan zijn extra belastingopbrengsten te verwachten van 1,3% van het bbp. Nogmaals, het gaat om indicaties.

### *Sanering overheidsfinanciën*

Door de sterke groei van de staatsschuld zijn de rentelasten de afgelopen jaren sterk opgelopen. Door het strak volgehouden bezuinigingsbeleid is het financieringstekort nu zo ver omlaag gebracht, dat de staatsschuld begint te dalen. Als dit kabinet en zijn opvolgers weten vast te houden aan strakke uitgavenkaders, zal de daling van de staatsschuld de komende jaren voortdurend versnellen.

Als gevolg hiervan dalen de rentelasten en ontstaat meer ruimte voor andere uitgaven. In 1995 betaalt de overheid aan rentelasten f 28 mrd. Dat is 4,4% van het bruto binnenlands product. Als de overheid erin slaagt om de rentequote in de komende 45 jaar te halveren, dan komt een bedrag ter grootte van 2,2% van het bbp vrij om de kosten van de vergrijzing op te vangen.

De extra belastingopbrengsten als gevolg van de daling van de netto pensioenbesparingen en de daling van de rentelasten leveren samen een bedrag op van 3,5% van het bbp. Van de kosten van de vergrijzing blijft dus nog 5,9% bbp te financieren over.

## Arbeidsparticipatie

De arbeidsdeelname, gemeten in arbeidsjaren, is in Nederland laag. Volgens het Planbureau was de participatie in arbeidsjaren vorig jaar 51%. Dit hangt samen met de grote populariteit van deeltijdwerkvooral bij vrouwen en de lagere arbeidsdeelname van oudere mannen. Verhoging van de participatie behoort dus tot de mogelijkheden. De vergrijzing zal bovendien een impuls geven aan die participatie: de toename van de vraag naar goederen en diensten leidt niet alleen tot inflatie, zoals Nypels en De Kam stellen, maar ook tot meer vraag naar arbeid, en daarmee tot een grotere inschakeling in het arbeidsproces.

De grotere inschakeling in het arbeidsproces betekent een groter draagvlak voor collectieve voorzieningen, waaronder zorg en AOW. Bovendien zal groei van de werkgelegenheid leiden tot een lager beroep van mensen jonger dan 65 op de sociale zekerheid. Ook dat levert besparingen op. Een toename van de participatie in de orde van 4%-punt moet voldoende zijn om de kosten van de vergrijzing volledig te financieren.

Aan een verhoging van de participatie zitten overigens wel wat haken en ogen. Een groot deel van het beroep op de sociale zekerheid (ook van 65-minners) is gerelateerd aan de leeftijd. Een voorbeeld daarvan is de WAO. Het beroep op deze regeling zal volgens het Centraal Planbureau bij ongewijzigd beleid alsnog het miljoen overschrijden. Die boegolf van de vergrijzing is iets waarmee terdege rekening moet worden gehouden.

## Anticiperen

Is de vergrijzing een tijdbom of een rotje met een meters lange lont? Met mijn berekeningen hoop ik duidelijk gemaakt te hebben dat de zaken niet zo dramatisch zijn als ze door Nypels en De Kam worden gepresenteerd. Toch ben ik het van harte eens met de jaarlijkse aanbevelingen van de Stichting voor Ideële Reclame (SIRE): 'Je bent een rund als je met vuurwerk stunt'. Hier hebben we nu eindelijk een economisch probleem dat we van verre zien aankomen. Laten we er dan ook op anticiperen.

De burger doet dat ook: op grote schaal worden koopsompolissen afgesloten, waarmee men probeert zich in te dekken tegen de verslechterende collectieve regelingen. En ook de overheid is actief: de AOW is, net als andere minimumuitkeringen sterk achtergebleven bij de gemiddelde loonontwikkeling. Eigenlijk zijn het vooral de pensioenfondsen met hun eindloonregelingen die nog zitten te dutten.

Al met al is er weinig reden voor ongerustheid over de inkomensgevolgen van de vergrijzing. Bij de zorg ligt dat echter anders. Als ergens een burgeroorlog tussen groen en grijs kan ontstaan, is het daar. Een beleid om het beroep op de gezondheidszorg te beperken komt niet van de grond. De roep om een grotere eigen verantwoordelijkheid van de burger legt het telkens af tegen de begrijpelijke wens om de toegankelijkheid van de zorg te waarborgen.

Nu al levert de financiering van zorg voor ouderen spanningen op. De heffing in het kader van de Wet Toegang Ziektekosteverzekeringen (WTZ) is voor veel verzekerden een bron van ergernis, omdat ze meer heffing dan echte premie voor hun zorgverzekering betalen. Naarmate het aantal ouderen toeneemt, zal ook die ergernis toenemen.

De kritiek op de WTZ-systematiek is hevig, maar die neemt niet weg dat de betaalbaarheid van de zorg voor ouderen op de een of andere manier moet worden geregeld, ook als toch zou lukken om het beroep op de gezondheidszorg te beperken. Linksom of rechtsom zullen 'jongeren' moeten meebetalen voor de voorzieningen voor ouderen. Die herverdeling zal hoe dan ook spanningen oproepen. Een overheidsbeleid voor de gezondheidszorg moet zich dus niet alleen richten op toegankelijkheid en volumebeperking, maar ook op een wat tactischer financieringswijze. Als groen via de belastingen meebetaalt aan de zorg voor grijs zullen werkenden zich heel wat minder opwinden dan wanneer dat via expliciete heffingen gaat. Het is goed beleid om dit soort dingen wat te versluieren. Want van een burgeroorlog is de gezondheidszorg nog nooit goedkoper geworden.

---

1 F. de Kam en F. Nypels, *Tijdbom*, Uitgeverij Contact, Amsterdam/Antwerpen, 1995