

Het inkomen van morgen

Dat de vergrijzing van de bevolking vroeg of laat consequenties zal hebben voor de inkomensvoorziening van anderen, is evident. Maar wat die consequenties zullen kunnen zijn, is nog tamelijk duister. In dit artikel brengt de auteur een aantal factoren in kaart die op de toekomstige inkomensstructuur van ouderen van invloed zijn. Daarbij ontvouwt hij enkele ideeën over aanpassing van de inkomensvoorzieningen voor ouderen aan de gesignaleerde ontwikkelingen.

DR. C. PETERSEN*

In 1987 zijn in het kader van de stelselherziening sociale zekerheid de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidswet voor loontrekkenden (WW en WAO) ingrijpend gewijzigd. Plannen om in het kader van de aanbevelingen van de Commissie-Dekker de Ziekenfondswet structureel te herzien, zijn momenteel in een vergevorderd stadium. Daarnaast vinden regelmatig belangrijke aanpassingen op onderdelen van de respectievelijk sociale-zekerheidsregelingen plaats, zoals verlaging van de uitkeringspercentages, bevriezing van de uitkeringen, en het invoeren van extra wachtdagen.

Tot op heden zijn de z.g. demografische verzekeringen nog grotendeels buiten schot gebleven. Wat betreft de inkomensvoorzieningen voor ouderen zijn er evenwel duidelijke signalen dat hierin verandering gaat komen, al of niet geïnstigeerd door de te verwachten kostenstijging van de AOW als gevolg van de vergrijzing. Genoemd kunnen worden de aanbevelingen van de Commissie-Drees, onder andere om de AOW-uitkering voor alleenstaanden te verlagen van 70 tot 50% van het netto minimumloon¹, en de suggesties c.q. plannen van het Ministerie van Financiën omtrent premievaststelling en reservevorming van pensioenfondsen². Het lijkt dan ook zeer waarschijnlijk dat in het voetspoor van de loondervings- en ziektekostenverzekeringen ook de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen op termijn belangrijke wijzigingen zal ondergaan. Juist vanwege het karakter van inkomensvoorzieningen voor ouderen – iedereen hoopt ervan te genieten – is tijdig inzicht in de toekomstige structuur van belang. Daarbij komt dat vanwege de voorspelbaarheid van de gebeurtenis die recht geeft op een uitkering, te weten het bereiken van een zekere leeftijd, anticiperend gedrag bij uitstek mogelijk is.

Doel van dit artikel is om inzicht te verwerven in de mogelijke toekomstige structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen. Hoe zal de toekomst van de AOW er uit zien, en hoe zal de relatie tussen AOW-aanvullende pensioenvoorzieningen en particuliere pensioenen via verzekeringsmaatschappijen zich ontwikkelen? Eerst wordt een analyseschema geïntroduceerd waarin de relaties worden weergegeven tussen de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen en factoren die op deze structuur van invloed zijn. Daarna vindt de uitwerking plaats van de ontwikkeling van de van invloed zijnde factoren. Hieruit re-

sulteert een aantal uitgangspunten voor een integrale beschouwing van een aantal belangrijke kenmerken van de toekomstige structuur van de oudedagsvoorzieningen. De vertaling van deze uitgangspunten in kenmerken van de toekomstig mogelijke c.q. waarschijnlijke structuur van inkomensvoorzieningen voor ouderen vindt plaats in de daarop volgende paragraaf. Ten slotte volgen de samenvatting en conclusies.

De bepalende factoren

De structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen wordt beïnvloed door een groot aantal factoren. Overzichtelijkheidshalve zullen deze factoren hier gebundeld worden tot vier groepen: economische, maatschappelijke, demografische en politieke. Een aantal van de belangrijkste relaties en factoren is weergegeven in een schema (zie volgende blz.). In het volgende zal ingegaan worden op de ontwikkeling van de respectievelijke factoren en de betekenis hiervan voor de structuur van de oudedagsvoorzieningen. Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat aan het merendeel van de onderlinge relaties tussen de verschillende clusters van factoren hier slechts in beperkte mate aandacht zal worden besteed. Dit betreft de relaties die in het schema zijn weergegeven door de gestippelde lijnen.

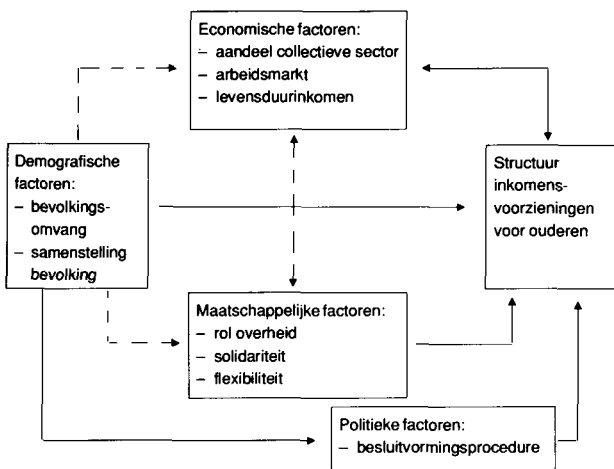
Demografische factoren

Een belangrijke reden voor de toegenomen aandacht voor de toekomst van de oudedagsvoorzieningen is dat bij een globaal constante bevolkingsomvang demografische projecties laten zien dat het aantal personen van 65 jaar en ouder in procenten van de categorie 20-64-jarigen in de loop van het begin van de volgende eeuw ten opzichte van de huidige verhouding ongeveer kan verdubbelen. Men dient hierbij wel te bedenken dat ook demografische pro-

* Zelfstandig economisch en financieel consultant (Petersen-Consult) en Universiteit Twente, Faculteit Bestuurskunde.

1. Zie C. Petersen, De toekomst van de AOW, *ESB*, 9 maart 1988.
2. Zie P.S. van der Berg en J. Tamerus, Vennootschapsbelasting voor pensioenfondsen: optisch bedrog, *ESB*, 28 oktober 1987.

Schema. Bepalende factoren van structuur inkomensvoorzieningen voor ouderen



jecties een relatieve waarde hebben³. Regelmatig vindt bijstelling van de veronderstellingen plaats wat tot belangrijk andere uitkomsten kan leiden.

De cruciale bijstellingen betreffen de toekomstige ontwikkeling van het geboortecijfer. De effecten hiervan voor de verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal personen in de leeftijdsklasse 20-64 jaar zijn evenwel eerst op lange termijn merkbaar. Dit wordt ook geïllustreerd door het gegeven dat momenteel tot 2008 het aantal 20-64-jarigen en tot 2053 het aantal personen van 65 jaar en ouder, in hoofdlijnen, reeds vaststaat. Er kan dan ook met een tamelijk grote mate van zekerheid vanuitgegaan worden dat de verhouding tussen het aantal personen van 65 jaar en ouder en het aantal personen van 20-64 jaar – de grijze druk – op termijn zeer aanzienlijk zal stijgen, waarbij het op dit ogenblik minder relevant is of deze stijging 100% zal bedragen dan wel bij voorbeeld 70% of 130%.

De toeneming van de grijze druk zal tot een aanzienlijke premiestijging van de via het omslagstelsel gefinancierde AOW leiden, naar schatting van de huidige 11 à 12% tot ca. 20%. Hier zal vrijwel zeker druk uit voortvloeien om de AOW-uitkeringen op enigerlei wijze te beperken. De voorstellen van de commissie-Drees kunnen hiertoe als een eerste voorzet beschouwd worden.

Politieke factoren

De aanzienlijke stijging van het aantal personen van 65 jaar en ouder betekent ook tevens dat de stem van deze leeftijdscategorie op de kiezersmarkt steeds belangrijker zal worden⁴. Overeenkomstig de 'public choice'-theorie zullen daarmee tevens eventuele voorstellen om het niveau van de AOW-uitkering ongedifferentieerd over de hele linie te verlagen op (nog) meer (parlementaire) weerstand gaan stuiten. Er zal een sterke beweging zijn om in ieder geval de minimumbehoeftefunctie van de AOW voor degenen die uitsluitend een AOW-inkomen hebben te handhaven, en in het verlengde daarvan om de uitsluitend AOW-gerechtigden in de welvaartsontwikkeling te laten delen.

Maatschappelijke factoren

In de eerste 20 à 25 jaar na de tweede wereldoorlog is de rol van de overheid op vele terreinen belangrijk toegenomen. Sinds ca. 1980 is er een internationaal waarneembare kentering gaande. Men heeft ervaren dat het vermogen van de overheid tot maatschappelijke sturing aan beperkingen onderhevig is. De hieruit voortvloeiende trend van een terugtrekkende overheid heeft een breed maat-

schappelijk draagvlak verworven, en lijkt een structureel karakter te hebben.

De toenemende marktwerking op terreinen waarop de overheid traditioneel invloed uitoefent, leidt tot een afnemende solidariteit, conform ook de trend van het toenemen van de mondigheid en zelfstandigheid van de burger. Men zal er meer naar gaan streven om de individuele voorkeur tot gelding te laten komen, zoals door een grotere vrijheid te verlangen inzake de omvang van de verplicht verzekerde uitkeringsrechten en derhalve ook inzake de te betalen premies. In het verlengde hiervan zal men streven naar meer keuzemogelijkheden inzake het verrichten van arbeid, zoals inzake de mate waarin, en/of tijdstip waarop men met arbeid wenst op te houden.

Economische factoren

Naast ideologische zal ook uit economische motieven het streven erop gericht blijven om de collectieve uitgaven te beperken. Hieruit volgt onder meer een structurele tendens om de sociale-zekerheidsuitgaven te beheersen, waaruit (verdere) beperking van de uitkeringspercentages van de loondervingsregelingen kan resulteren.

Tegelijkertijd zal voorlopig het inkomen van ouderen als gevolg van toenemende betekenis van de aanvullende pensioenvoorzieningen extra stijgen⁵. Gegeven dat het stelsel van sociale zekerheid voor personen jonger dan 65 jaar steeds meer uitsluitend een minimumbehoeftefunctie gaat vervullen, zal daarmee de inkomenspositie van de uitkeringsgerechtigden boven de 65 jaar steeds gunstiger gaan afsteken bij die van personen beneden de 65 jaar. Tegenhanger hiervan is dat de premielasten van een 'goede' pensioenvoorziening in vergelijking met andere sociale-zekerheidspremies aanzienlijk zijn. Zo zijn de premielasten voor een pensioenvoorziening als aandeel van de loonkosten gemiddeld globaal gelijk aan de som van de premielasten van de loondervingsverzekeringen (ZW, WAO en WW), regelingen waarop belangrijk bezuinigd is.

Een mogelijke trend is dat men er de voorkeur aan gaat geven om de met de pensioenpremie gemoeide middelen voor een deel op alternatieve wijze aan te wenden, bij voorbeeld voor het afsluiten van aanvullende verzekeringen voor het risico van loonderving beneden de 65 jaar. Er zou dan als het ware een afruil gaan plaatsvinden tussen een verlagings van het niveau van de oudedagsvoorzieningen ten gunste van de uitkeringen aan personen beneden de 65 jaar. In dit kader passen ook de toenemende signalen dat de VUT-regelingen, die relatief hoge uitkeringen verschaffen, op termijn te kostbaar worden.

Deze afruil lijkt des te waarschijnlijker indien men bedenkt dat ook de kosten van de gezondheidszorg door de veroudering van de bevolking op langere termijn aanzienlijk zullen toenemen. Daar de financiering van deze lasten voor ca. 90% plaatsvindt door de leeftijdscategorie 20-64 jaar kan dit tot een aanzienlijke stijging van de inkomensoverdracht van jongeren aan ouderen leiden. De som van de inkomensoverdrachten uit hoofde van de AOW en de gezondheidszorg van de categorie 20-64 jaar aan de categorie 65+ kan daarbij in het begin van de volgende eeuw oplopen tot 30 à 40% van het inkomen van de categorie 20-64 jaar⁶.

3. Zie bij voorbeeld A.S.W. de Vries, *Projecting the age structure of total and working population and the dependency burden in historical perspective: The Dutch case*, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 1985.

4. Zie H.A.A. Verbon en F.A.A.M. van Winden, *Public pensions and political decision making*, *De Economist*, 1985, blz. 527-544.

5. Zie C. Petersen, *De hoogte van het aanvullend pensioen: een jaargangenbenadering*, *Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken*, te verschijnen juli 1988.

6. Zie C. Petersen en P.B. Boorsma, *Financiering gezondheidszorg en demografische ontwikkeling*, in: *Demografische veranderingen en economische ontwikkelingen*, Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, 1987.

Wat betreft de arbeidsmarkt ligt er afnemende groei van het arbeidsaanbod en op termijn wellicht zelfs een daling in het verschiet. Dit kan tot een toenemende behoefte leiden van een grotere arbeidsmarktparticipatie van ouderen.

Inzake het levensduurinkomen kan voorts aangetoond worden dat door het vrijstellen van premiebetaling voor de oudedagsvoorziening in de eerste jaren van de actieve periode belangrijke welvaartsvoordelen kunnen worden behaald⁷. Als gevolg hiervan kan namelijk het consumptiepatroon over de levensduur een evenwichtiger verloop krijgen dan onder het vigerende premieheffingssysteem. In het verlengde hiervan ligt de constatering dat bij het ouder worden de consumptie in procenten van het inkomen afneemt⁸. Dit duidt er op dat ook welvaartsvoordelen behaald kunnen worden als de uitkering naar leeftijd wordt gedifferentieerd.

Daarnaast bestaat er samenhang tussen de rente-ontwikkeling en, bij kapitaaldekking, de premie-ontwikkeling van de oudedagsvoorzieningen. Bekend is dat de intertemporele efficiency van het omslagstelsel tegenover die van het kapitaaldekkingstelsel bepaald wordt door de verhouding van de som van bevolkingsgroei (b) en economische groei (g) ten opzichte van de reële rente (r). Indien $b + g > r$ is het 'rendement' van omslagstelsel groter dan van een kapitaaldekkingstelsel, en omgekeerd indien $b + g < r$ ⁹. Indien de bevolkingsgroei, zoals verwacht, daalt tot nul, zal de kans dat het kapitaaldekkingstelsel efficiënter is dan een omslagstelsel toenemen.

In dit kader kan er ook op gewezen worden dat de SER tot de conclusie komt dat de omvang van de nationale besparingen – momenteel ca. 14% van het nationale inkomen¹⁰ – duidelijk achterblijft bij de voor een evenwichtige economische groei noodzakelijke omvang van de spaarquote van 19% van het nationaal inkomen. Hieruit zou volgen dat macro-economisch de spaarquote verhoogd zou dienen te worden. Te meer daar er indicaties zijn dat de AOW de besparingen juist negatief beïnvloedt¹¹, zouden deze constatering kunnen leiden tot een pleidooi voor een zwaarder accent op kapitaaldekking bij de financiering van de oudedagsvoorzieningen.

Bovenstaande relaties leiden, samenvattend, tot een aantal gezichtspunten c.q. uitgangspunten voor de volgende beschouwing van de toekomstige structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen. Deze uitgangspunten zijn:

- a. een zware druk om (de stijging van) de AOW-lasten te beperken;
- b. sterke maatschappelijke druk om het niveau van de AOW-uitkering te handhaven;
- c. grotere arbeidsmarktparticipatie van ouderen;
- d. een streven naar flexibilisering van de mate waarin en/of het tijdstip waarop men met arbeid ophoudt;
- e. grotere concurrentie tussen loondervingsuitkeringen en ouderdomsuitkeringen, waarbij;
- f. de solidariteit van jongeren met ouderen zwaarder belast gaat worden;
- g. grotere keuzevrijheid en aanpassing aan (individuele) behoefte van uitkeringsrechten en te betalen premies;
- h. een zwaarder accent op kapitaaldekking.

Een aantal van deze punten heeft momenteel reeds geldingskracht, terwijl andere vooral in de toekomst aan gewicht zullen winnen.

Kenmerken van de toekomstige structuur

In deze paragraaf zullen de hiervoor afgeleide uitgangspunten vertaald worden in een aantal kenmerken van de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen in

de toekomst. Vanzelfsprekend gaat het daarbij niet om een complete blauwdruk. Beoogd wordt een aantal essentiële mogelijke c.q. waarschijnlijke kenmerken te schetsen.

Gestart zal worden met de basispensioenvoorziening, de AOW. Rond de AOW zullen zich, te meer als de financiële effecten van de vergrijzing zich duidelijk beginnen te manifesteren, twee krachtenvelden ontwikkelen. Conform de uitgangspunten a, b, e en f zal er enerzijds zware druk ontstaan om de AOW-lasten te beperken en daarmee om de uitkeringen te verlagen, terwijl anderzijds de beweging om de AOW-uitkeringen niet aan te tasten nog aan (politieke) kracht zal winnen. Er zal op worden aangedrongen om de AOW te handhaven op het niveau van het netto minimumloon én regelmatig aan te passen aan de loonontwikkeling.

De oplossing voor dit dilemma kan zijn om de functie van de AOW gedeeltelijk te herzien. Doelstelling blijft om iedere oudere een minimuminkomen te garanderen. De rol van de AOW daarbij zal evenwel veranderen. De AOW blijft dit minimuminkomen garanderen indien er geen andere pensioeninkomsten zijn. Indien het minimum inkomensniveau evenwel reeds deels of geheel door andere pensioeninkomsten is gegarandeerd zal de rol van de AOW kunnen verminderen. Naar analogie met bestaande constructies ligt het voor de hand een kortingsregeling te introduceren, bij voorbeeld vermindering van de AOW-uitkering met 33 cent voor elke gulden andere pensioeninkomsten. Dit kan betekenen dat de huidige 'kleine' inkomensstoets voor AOW-ers met een partner beneden de 65 jaar gecompleteerd gaat worden door een 'grote' inkomensstoets over de hele linie.

Aannemelijk lijkt hierbij dat uitsluitend levenslang gegarandeerde en goed controleerbare inkomsten verstrekt door pensioenfondsen onder deze inkomensstoets zullen vallen en niet in principe variabele inkomsten uit privé gesloten pensioenvoorzieningen of andere inkomsten.

Hoewel de andere pensioeninkomsten nog aanzienlijk zullen blijven stijgen, is het de vraag of een dergelijke inkomensstoets op termijn voldoende oplevert. Indien dit niet het geval zou zijn, zou met een beroep op de minimumbehoeftefunctie de AOW-uitkering naar behoefte gedifferentieerd kunnen worden¹². Gezien de relatie tussen leeftijd en consumptieve uitgaven ligt, zoals nu reeds bij een andere demografische regeling, de AKW, het geval is, koppeling tussen leeftijd en niveau van de AOW-uitkering dan voor de hand. Met het stijgen van de leeftijd vermindert de uitkering. Een dergelijke bepaling is wellicht nu nog op vooral gevoelsmatige gronden moeilijk denkbaar, doch mogelijk over 10 jaar bespreekbaar en over 15 jaar realiteit.

7. Zie R.G. Hubbard en K.L. Judd, Social security and individual welfare: precautionary saving, borrowing constraints and the payroll tax, *American Economic Review*, september 1987.

8. Zie R.J.M. Alessie, F.A. von Dewall, A. Kapteyn en E.R. Koster, De invloed van demografie op bestedingen en besparingen, in Preadviezen Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, 1987, op. cit.

9. Zie H.J. Aaron, The social insurance paradox, *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 1966, blz. 371-376, en H.A.A. Verbon, De financiering van de AOW, *Maandschrift Economie*, 1984, nr. 2.

10. Zie *Advies pensioenbesparingen*, SER-advies nr. 87/12, Den Haag, 1987.

11. Zie W. Zant, *Social security wealth and aggregate consumption: an extended life-cycle model estimated for the Netherlands*, Research Memorandum 8708, Economische Faculteit, Universiteit van Amsterdam, 1987.

12. Het begrip behoeftenbeginsel wordt hier ruim gehanteerd: een uitkering wordt verstrekt voor zover daar gezien de normbehoefte wat betreft de kosten van levensonderhoud en andere, aangevoelen, inkomsten *behoefte* aan bestaat.

Inzake de voorwaarden tot AOW-uitkering lijkt het in lijn met de uitgangspunten c en d, alsmede g, en mede gezien de internationale ontwikkelingen dienaangaande, waarschijnlijk c.q. onvermijdelijk dat aanpassing zal plaatsvinden van de pensioengerechtigde leeftijd. Uit kostenbeheersingsoogpunt lijkt, mede met als grond de toenemende levensverwachting, verhoging van de standaardpensioengerechtigde leeftijd tot bij voorbeeld 66 jaar op termijn onvermijdelijk. Rond deze standaardpensioengerechtigde leeftijd wordt volgend uit het streven van flexibilisering en vergroting van de keuzevrijheid flexibele pensionering mogelijk. Daarbij zou bij voorbeeld een ondergrens 62 jaar en een bovengrens 70 jaar gehanteerd kunnen worden, waarbij een actuarieel te berekenen korting, bij voorbeeld 5%, dan wel opslag, bij voorbeeld 7%, plaatsvindt op de standaarduitkering voor ieder jaar dat men eerder dan wel later dan de standaardpensioenleeftijd van 66 jaar met pensioen gaat. De invoering van de mogelijkheid tot deeltijd-pensionering zal bijdragen tot verdere vergroting van de keuzemogelijkheden met als voordeel dat de ervaring van oudere werknemers op flexibele wijze aangewend kan worden. VUT-regelingen zullen daarbij opgaan in de flexibilisering van de pensioengerechtigde leeftijd.

Bij de aanvullende pensioenvoorzieningen ligt handhaven van de vrijheid voor werkgevers en werknemers om de inhoud van de pensioenregeling vast te stellen voor de hand. Tevens ligt het evenwel in de rede om de pensioenregelingen verder op elkaar af te stemmen, zoals reeds in gang is gezet door het circuit van waarde-overdrachten, én af te stemmen op de nieuwe vormgeving van de AOW. Derhalve eveneens verhoging van de standaardpensioengerechtigde leeftijd, en introductie van de mogelijkheid tot flexibele pensionering en deeltijdpensionering. Omdat ook de financiering van de aanvullende pensioenen impliciet voor een deel op basis van omslag plaatsvindt, zullen als gevolg van de vergrijzing de premielasten desondanks volgens prognose aanzienlijk stijgen. Op basis van de uitgangspunten e, f en g lijkt het beheersen c.q. verlagen van de verplichte pensioenpremielasten aan belang te gaan winnen.

De consequentie is dat de normen omtrent een 'ideale' pensioenregeling naar beneden bijgesteld zullen (moeten) worden. Als de te ontvangen AOW afhankelijk zal worden van uitsluitend de aanvullende pensioenuitkering zal dit bovendien resulteren in op verscheidene wijzen vorm te geven verlagingen van de aanvullende pensioenuitkeringen. Mogelijkheden hiertoe zijn bij voorbeeld verlaging van het percentage jaarlijkse pensioenopbouw en/of het op grotere schaal baseren van het pensioenresultaat op het gemiddelde loon tijdens de actieve periode in plaats van het nu nog in belangrijke mate gangbare eindloonstelsel.

De geschetste perspectieven kunnen tot belangrijke premieverlagingen leiden, maar ook tot lagere oudedagsuitkeringen. Voor zover deze verschuivingen in het inkomenspatroon over de levensduur niet stroken met de individuele preferenties, kunnen de uit de premieverlaging vrijkomende middelen echter aangewend worden om op individuele basis extra premiebetalingen te verrichten, waaruit later extra uitkeringen resulteren.

Evenals bij de voorstellen op het terrein van de ziektekostenverzekering van de commissie-Dekker lijkt bij de pensioenvoorziening zowel een rol weggelegd voor de bestaande verplichte verzekeraars, de pensioenfondsen, als voor de niet-verplichte verzekeraars, de verzekeringsmaatschappijen. In onderlinge concurrentie zullen zij aanvullende pensioenpakketten gaan aanbieden. Het onderscheid in doelgroep tussen pensioenfondsen en particuliere verzekeraars zal hierdoor vervagen. Een mogelijk gevolg zou, in lijn met de reeds bestaande concentratietenden in de financiële wereld, een toenemende verstrenging

tussen pensioenfondsen en particuliere verzekeringsmaatschappijen kunnen worden.

Samenvattend zou het voorgaande neerkomen op een drie-lagenstructuur voor de inkomensvoorzieningen voor ouderen: de AOW, de verplichte aanvullende pensioenen en vrijwillige pensioenen. In feite is dat dezelfde structuur als nu bestaat. Essentieel verschil zal zijn dat de betekenis en vormgeving van de verschillende lagen belangrijke wijzigingen zal ondergaan. Hieruit resulteert een verschuiving in het belang van de verschillende voorzieningen. Het belang van de AOW zal afnemen. Ook het belang van de verplichte aanvullende pensioenvoorzieningen zal afnemen, zij het in geringere mate. Daarentegen zal het belang van de vrijwillige aanvullende pensioenvoorzieningen juist toenemen.

Door deze verschuivingen vindt er in lijn met uitgangspunten f en h tevens een vermindering plaats van het deel van de ouderdomsvoorzieningen dat door middel van het omslagstelsel wordt gefinancierd. Daardoor vermindert tegelijkertijd het beroep op de solidariteit van jongeren met ouderen. Complement hiervan is dat door het toenemend belang van de derde laag, die de zuiverste vorm van kapitaaldekking heeft en waar uitsluitend sprake is van kanssolidariteit, kapitaaldekking automatisch een zwaarder accent zal krijgen bij de financiering van de inkomensvoorzieningen voor ouderen.

Resumerend tekent zich het volgende perspectief af voor de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen:

- in de AOW wordt het behoeftebeginsel geïntroduceerd, i.c. afhankelijkheid van het aanvullend pensioen en mogelijk ook leeftijd¹³;
- het 'ideaalbeeld' van het niveau van het verplichte aanvullende pensioen wordt naar beneden bijgesteld;
- de standaardpensioengerechtigde leeftijd gaat omhoog, bij voorbeeld tot 66 jaar, terwijl flexibele pensionering geïntroduceerd wordt tussen bij voorbeeld 62 en 70 jaar, met kortingen en opslagen op de uitkering afhankelijk van het gekozen pensioneringstijdstip;
- het belang van vrijwillig af te sluiten aanvullende pensioenverzekeringen bij hetzij pensioenfondsen, hetzij verzekeringsmaatschappijen neemt aanmerkelijk toe.

Overigens hangt vanzelfsprekend de inschatting van de mate waarin voorgaande in de komende decennia realiteit zal worden mede af van de beoordeling van het gehanteerde analyseschema, de beschouwde samenhangen, de daaruit afgeleide uitgangspunten en de 'vertaling' hiervan in een mogelijk dan wel waarschijnlijk vooruitzicht. Dit zijn alle onderwerpen die ieder op zich en in onderling verband nader onderzoek verdienen. Vast staat dan ook dat met geschetste vooruitzicht niet het laatste woord is gezegd.

Veronderstel evenwel, abstraherend van vorige alinea, dat het geschetste vooruitzicht wel algemeen als mogelijk c.q. waarschijnlijk wordt onderkend. Dan doet zich de vraag voor omtrent de wenselijkheid: willen wij bij voorbeeld dat de AOW-uitkering afhankelijk gaat worden van het aanvullend pensioen en/of van de leeftijd? Afhankelijk van het antwoord hierop zal men op verschillende wijzen kunnen anticiperen op dergelijke mogelijkheden. Indien het antwoord ja is, kan op individueel niveau geanticipeerd worden door zelfstandig aanvullende voorzieningen te treffen. Als het antwoord nee is, kan op macro-niveau geanticipeerd worden door tijdig extra voorzieningen voor de AOW te reserveren.

13. Zie ook voetnoot 12.

Samenvatting en conclusies

In het voetspoor van de herstructurerings van de loondervingsregelingen en ziektekostenregelingen zullen zich naar het laat aanzien in de nabije toekomst ook belangrijke wijzigingen voordoen in de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen. De vraag waarop in het voorgaande een aanzet tot beantwoording is gegeven is welke belangrijke veranderingen inzake de structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen zullen optreden.

De verschillende factoren die hierop in de komende decennia van essentiële invloed kunnen zijn, zijn daartoe geanalyseerd. Deze factoren zijn onderscheiden in demografische, economische, maatschappelijke en politieke. Op basis van een beschouwing van de ontwikkeling van een aantal elementen van de onderscheiden factoren zijn vervolgens een aantal uitgangspunten afgeleid die bij het verwerven van inzicht in de toekomstige structuur van de inkomensvoorzieningen voor ouderen gehanteerd kunnen worden. Vervolgens zijn deze uitgangspunten 'vertaald' in een aantal belangrijke kenmerken van de toekomstige structuur.

Het resultaat is dat zich het perspectief aftekent dat in de AOW het behoeftebeginsel geïntroduceerd zal gaan

worden. Dat betekent dat de AOW-uitkering afhankelijk zal gaan worden van het niveau van het verplichte aanvullende pensioen en wellicht ook van de leeftijd. Het niveau van de verplichte aanvullende pensioenen zal, mede hierdoor, worden verlaagd. Verhoging van de standaard pensioengerechtigde leeftijd, tot bij voorbeeld 66 jaar, met de mogelijkheid van deeltijdpensionering en flexibele pensionering, bij voorbeeld tussen 62 en 70 jaar, is tevens een perspectief. Tegelijkertijd zal het belang van vrijwillig, individueel af te sluiten pensioenvoorzieningen aanmerkelijk toenemen. Op de markt hiervoor zullen pensioenfondsen gaan concurreren met verzekeringsmaatschappijen, waarbij tevens een toenemende verstrengeling tussen deze twee marktpartijen mogelijk wordt.

Aansluitend is de vraag gesteld of het geschetste mogelijke c.q. waarschijnlijke perspectief ook wenselijk is. Hoe wordt de wenselijkheid beoordeeld van een belangrijk kenmerk als de inkomensafhankelijkheid van de AOW? Geconcludeerd wordt dat men afhankelijk van het antwoord of wel op individueel niveau zal dienen te anticiperen door zelfstandig voorzieningen te treffen, of wel op macro-niveau dient te anticiperen door tijdig extra voorzieningen voor de AOW te reserveren.