



Utrecht University

Sociaal en Cultureel Planbureau



# Legitimititeit van pensioenveranderingen

## *De gezichtspunten van burgers*

**Cok Vrooman**

Bijzonder hoogleraar Sociale Zekerheid en Participatie (UU/Instituut Gak)

Hoofd Sector Arbeid en Publieke Voorzieningen (Sociaal en Cultureel Planbureau)

*Bijeenkomst Pensioen in de kabinetsformatie*  
Netspar - Instituut Gak - Onderzoekcentrum Onderneming & Recht  
Amsterdam, 27 januari 2017

# Pensioen: volgens burgers niet het grootste maatschappelijke probleem



Continu onderzoek burgerperspectieven:

→ **21%** bevolking noemt thans spontaan **zorg** als maatschappelijk probleem\*

→ mbt. **pensioen: 4%**  
≈ ouderenzorg + verpleeghuis + thuiszorg

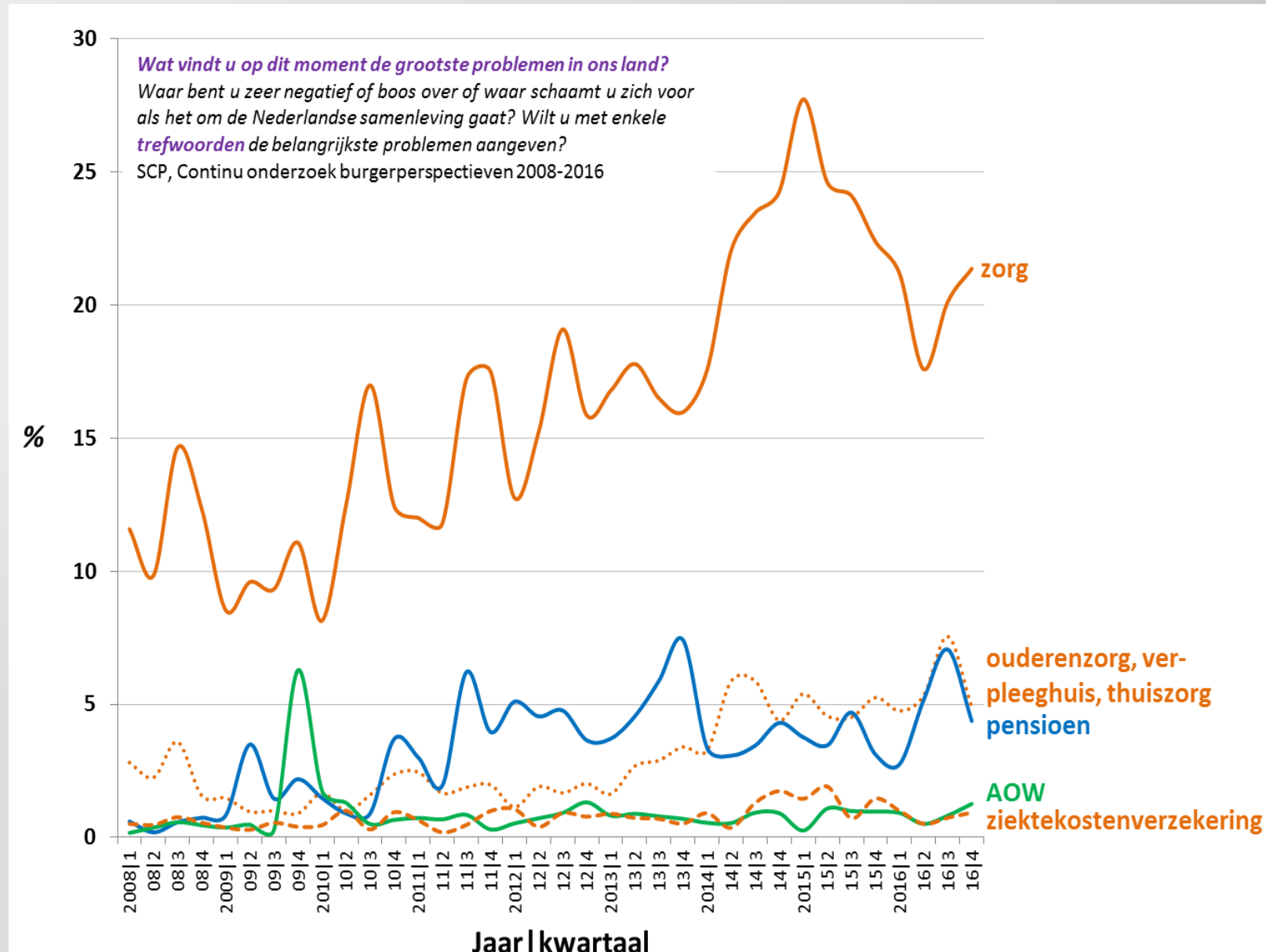
→ mbt. **AOW: 1%**  
≈ ziektekostenverzekering

→ 2008-2016: **verschil wordt groter**

- stijgende probleemperceptie mbt. zorg
- ± stabiliteit mbt. pensioen vanaf 2011 | 3<sup>e</sup> kw
- piek mbt. AOW in 2009 | 4; daarna fractioneel hoger maar vrij stabiel

2009 → commotie rond verhoging AOW-leeftijd:  
geen SER-alternatief, eenzijdige kabinetsbeslissing, verzet FNV

\* NB: maatschappelijk probleem ≠ persoonlijk probleem



# Opmerkelijk verschil, want: deels vergelijkbare problemen in zorg en pensioenen



Vergrijzing → **fundamentele vragen** over veranderingen m.b.t.:

- **primair doel**: toereikendheid (*adequacy*)
- **randvoorwaarde**: betaalbaarheid (*sustainability*)
- **middel**: allocatie van rechten, plichten, condities, sanctionering (*institutionalization*)

Op een dieper niveau raken die kwesties **bij burgers** aan **legitimiteit van stelselveranderingen** van pensioenen en zorg:

- congruentie met algemene **waarden, normen** (*moral economy*)
- **vertrouwen** van burgers in overheid en uitvoerders (*trust*)
- rechtvaardige **procedures** (*procedural justice*)
- rechtvaardige **resultaten** (*distributive justice*)

**toereikendheid** - **onbegrensde zorgbehoeften** vs. **begrensde pensioenen** (adequaat universeel pensioen + partieel behoud verworven levensstandaard)

**betaalbaarheid** - zorgkosten niet alleen gestuurd door **vergrijzing**, maar ook sterk door **technologie** (dure nieuwe behandelingen en medicijnen) en **marktpositie aanbieders**

**institutionalisering** - zorg is **complexer handelingssysteem** dan pensioen:

- diverser/minder voorspelbaar **risico** (allerlei beperkingen vs bereiken leeftijdsgrens)
- **persoonlijk contacten + kwaliteit** belangrijk (gaat niet alleen om geld van SVB/PF)
- geleverde **prestaties** betreffen ook **jongeren** (bredere doelgroep)
- **acute (soms existentiële) behoefte** (oplopend naarmate men ouder wordt)
- uiteenlopende **deelbelangen** (ca. 280 patiëntenplatforms, maar geen 'Partij van de Zieken' in TK)
- centrale rol **intermediaire professionals** (huisartsen, specialisten, paramedici)
- met **eigen waarden/normensysteem** (medische ethiek)

## morele economie - zorgdebat deels gedreven door andere waarden:

- zorg: **menselijke waardigheid** en **solidariteit**  
→ emotioneel beladen: misstanden verpleeghuizen, PGBs, onbedoelde zorgmijding door eigen bijdragen
- pensioen: **solidariteit**, maar ook: **individuele verantwoordelijkheid** en 'sound management'

## vertrouwen - burgers hebben deels **meer vertrouwen in zorg** (muv. GGZ)

- ca. **90%** vertrouwt huisartsen, verpleegkundigen, medisch specialisten, fysiotherapeuten (cijfer: 7,4)
- echter: zorgverzekeraars **5,9 op schaal 1-10**; (banken+verzekeraars+pensioenfondsen: 5,4)
- vertrouwen in pensioenfondsen **5,9 op schaal 1-10**; 'geen vertrouwen': **73%\***

## procedurele rechtvaardigheid - **pensioenen > zorg?**

## distributieve rechtvaardigheid - **zorg > pensioenen?**

→ hypothesen o.g.v. Bode\*\*; vergt nader onderzoek

\* E. van der Schee (2016), *Public trust in health care. Exploring the mechanisms*, Universiteit Utrecht (proefschrift); Mercer (2016), *Vertrouwen in pensioenfondsenonderzoek 2016*; EenVandaag 19-3-2016, *Weinig vertrouwen in pensioenfondsen*; P. van Esterik-Plasmeijer, W.F. van Raaij en GfK (2015), *Trust Compass Onderzoek Zorg 2015*.

\*\* I. Bode (2008), *The culture of welfare markets; the international recasting of pension and care systems*. New York/Abingdon: Routledge.

- verschillen maken begrijpelijk dat **zorg** **centraler maatschappelijk issue** is
- desondanks vinden burgers **pensioen** **persoonlijk** wel belangrijk  
Echter: lange termijn, ingewikkeld, andere prioriteiten in het alledaagse leven

## Een andere benadering van procedurele rechtvaardigheid

Accent lag in voorbije jaren te zeer op **actuariële correctheid** en veronderstelde **behoefte van geïdealiseerde standaardburger** (rationeel-kiezend, redzaam, vaste baan, gezonde levensstijl...)

- beter doordenken **wat voor uiteenlopende groepen burgers** procedureel rechtvaardig is
- **voorwaarden:** \*
  - maximale **transparantie** over rechten en plichten, nu en in de toekomst
  - overheid en pensioenfondsen moeten **consistent handelen**
  - belanghebbende groepen **niet ongelijk behandelen**
  - naar alle belanghebbende groepen burgers **luisteren**

\* Bos, K. van den (2009). *Gezag van en vertrouwen in de politie*. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (red.). *De menselijke beslisser. Over de psychologie van keuze en gedrag* (p. 89-114). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

## Vooraf: primair doel (toereikendheid) centraler stellen

- vertrouwensprobleem = ervaren **gebrek aan zekerheid en distributieve rechtvaardigheid**:
  - **gepensioneerden** tot voor kort ontzien, maar vrezen voor uitholling AOW en pensioen  
niet-indexering/korting; oplopende zorgpremies/eigen bijdragen
  - **jongere onzekere werkenden** (flex/zzp): twijfelen of er voor hen nog pensioen/AOW zal zijn
  - toenemende **afhankelijkheid bij achterblijvers** in complexer samenleving ('cannots', precariaat)
  
- vertrouwensprobleem vermoedelijk **niet oplosbaar** door:
  - **retrograde beweging**, bijv. verhogen AOW-leeftijd en pensioenbeloften  
risico: burgers vinden beleid inconsistent (kan dus ook weer worden teruggedraaid) en uitkomsten niet rechtvaardig voor jongere generaties
  - **randvoorwaarden benadrukken**  
kostenprobleem uitleggen, 'there is no alternative' → meer gevoel onzekerheid
  - **uitsluitend inzetten op procedurele legitimiteit**  
herstelt vertrouwen hooguit bij premiebetalende ideaaltypische standaardburgers (jong, gezond, hoog opgeleid, hoog inkomen)
  
- **geen eenvoudige oplossingen**; maar goed doordenken of **huidige beleidslijn** kabinet/SER vertrouwensprobleem afdoende adresseert