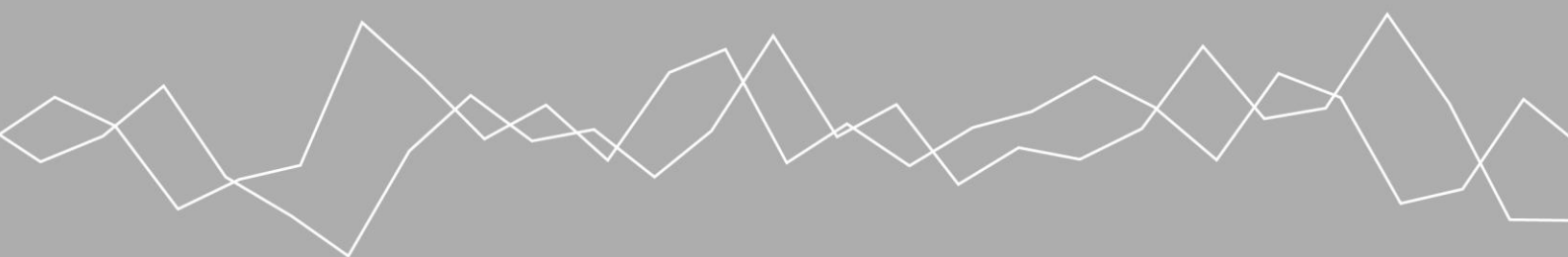


Gevolgen flexibele AOW-leeftijd



Amsterdam, juli 2017
In opdracht van het ministerie van SZW

Gevolgen flexibele AOW-leeftijd

Lucy Kok
Lennart Kroon
Marloes Lammers
Arthur van Soest (Universiteit Tilburg)
Bas ter Weel



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst-oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2017-48

ISBN 978-90-6733-874-5

Copyright © 2017 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

In de huidige situatie heeft 83 procent van de werkenden voldoende aanvullend pensioen opgebouwd om minimaal een jaar eerder met pensioen te kunnen gaan zonder onder het sociaal minimum te komen. Zes procent van de werkenden kan een maand tot een jaar eerder met pensioen en 11 procent kan niet eerder dan op AOW-leeftijd met pensioen. Met een flexibele AOW-leeftijd kan de helft van deze laatste groep vier maanden eerder met pensioen. Voor uitstel van het pensioen bestaan geen financiële belemmeringen.

Uit een enquête onder werkenden blijkt dat een flexibele AOW geen invloed heeft op de feitelijke keuze van de pensioenleeftijd. Daardoor heeft de flexibele AOW geen baten (in de vorm van meer vrije tijd door eerder uittreden). Er zijn wel kosten aan verbonden. Deze kosten bestaan vooral uit uitvoeringskosten voor de SVB en pensioenuitvoerders en advieskosten voor burgers.

Welke meerwaarde biedt een flexibele AOW-leeftijd voor mensen die voor AOW-leeftijd willen uittreden en dat nu nog niet kunnen? Deze vraag staat centraal in dit onderzoek. Eerst is onderzocht welke mogelijkheden mensen nu al hebben om voor of na AOW-leeftijd met pensioen te gaan en in hoeverre ze gebruikmaken van de mogelijkheden. Vervolgens is berekend of een flexibele AOW-leeftijd werkenden de mogelijkheid geeft om eerder met pensioen te gaan dan nu al mogelijk is. Tot slot is met een enquête nagegaan of werkenden hun AOW daadwerkelijk eerder of later zullen opnemen.

Huidige pensioenkeuzes

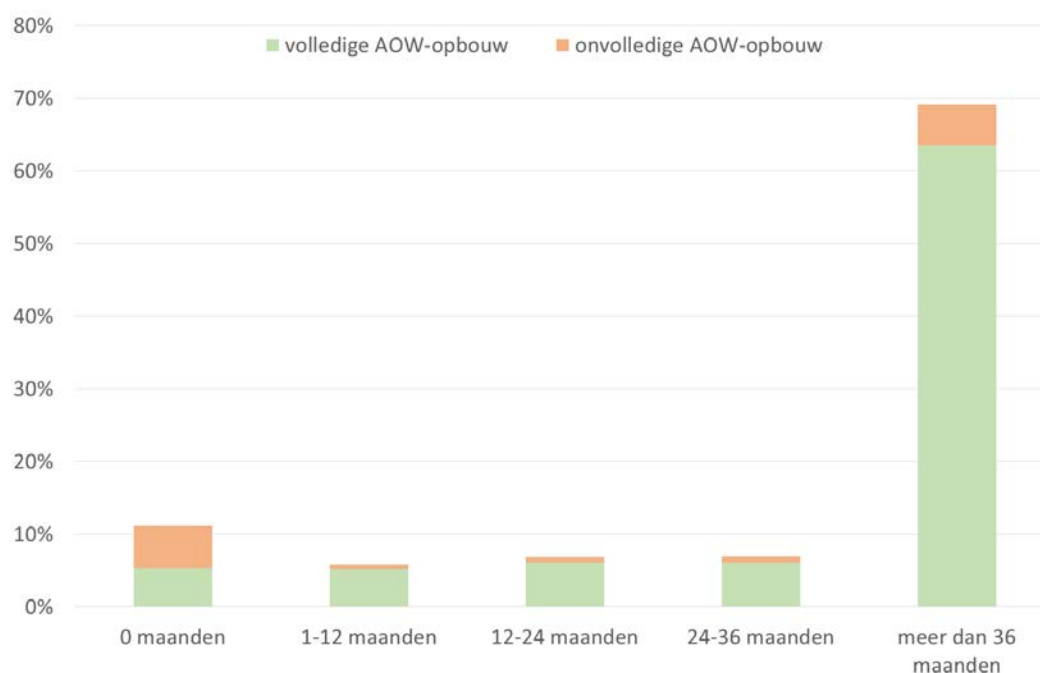
Volgens pensioenreglement kunnen alle werknemers eerder dan op de AOW-leeftijd met pensioen

Alle werknemers die pensioen hebben opgebouwd in de tweede pijler hebben volgens het pensioenreglement nu al de mogelijkheid om eerder dan de AOW-leeftijd met pensioen te gaan, en 79 procent heeft de mogelijkheid om later met pensioen te gaan.

83 procent van de werkenden heeft voldoende aanvullend pensioen om minimaal een jaar voor AOW-leeftijd met pensioen te gaan zonder onder het sociaal minimum te komen

Van de werkenden kan 11 procent niet eerder dan op AOW-leeftijd met pensioen zonder onder het sociaal minimum te komen. De helft daarvan heeft geen volledige AOW opgebouwd. Zes procent van de werkenden kan een maand tot een jaar eerder met pensioen. De overige 83 procent kan minimaal 12 maanden voor AOW-leeftijd met pensioen zonder onder het sociaal minimum te komen. Bijna 70 procent van de werkenden kan meer dan drie jaar eerder met pensioen zonder onder het sociaal minimum te komen.

Figuur S.1 11 procent van de werkenden kan niet eerder dan op AOW-leeftijd met pensioen zonder onder het sociaal minimum te komen



Voor uitstel van het pensioen bestaan geen financiële restricties. Iedereen kan doorwerken na AOW-leeftijd.

49 procent van de werkenden geeft aan voldoende aanvullend pensioen of vermogen te hebben om minimaal een jaar voor AOW-leeftijd met pensioen te kunnen zonder onder het benodigde inkomen te komen

In een enquête onder een representatieve steekproef van werkende 40-65-jarigen is gevraagd of zij voor de voor hun geldende AOW-leeftijd met pensioen zouden kunnen. Daarbij is mensen gevraagd rekening te houden met hun aanvullend pensioen, vermogen, eigen huis en het inkomen van de partner. Van de respondenten zegt 49 procent waarschijnlijk een jaar of meer voor AOW-leeftijd met pensioen te kunnen, gegeven hun uitgavenpatroon. Dit is aanzienlijk lager dan de 83 procent die volgens de berekeningen op basis van alleen het aanvullend pensioen eerder met pensioen kan. Het grote verschil met die berekeningen is dat daarbij is uitgegaan van een inkomen na pensionering dat minimaal het sociaal minimum voor een alleenstaande moet bedragen. In de enquête gaan mensen uit van het inkomen dat zij denken nodig te hebben na hun pensioen, gegeven hun uitgavenpatroon. Dat ligt in de praktijk aanzienlijk hoger dan het sociaal minimum.

Degenen die in de enquête aangeven niet eerder met pensioen te kunnen – gegeven hun uitgavenpatroon – zijn lager opgeleid dan de groep die wel eerder met pensioen kan. Ook hebben zij een lager inkomen, minder vaak een partner met inkomen en minder vermogen. Degenen die niet eerder met pensioen kunnen verrichten vaker fysiek zwaar werk dan degenen die wel eerder met pensioen kunnen. Binnen de groep mensen met fysiek zwaar werk zijn er echter grote verschillen in het aantal jaar dat zij voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen. Degenen die niet eerder met pensioen kunnen, werken even vaak als zelfstandige als degenen die wel eerder met pensioen kunnen.

Een kwart tot de helft pensioendeelnemers neemt pensioen op voor AOW-leeftijd

Op dit moment maakt een kwart tot de helft van de pensioendeelnemers gebruik van de mogelijkheid om eerder uit te treden, vooral degenen met een hoger inkomen. Er wordt weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheid om met deeltijdpensioen te gaan, terwijl enquêtes laten zien dat hier bij werknemers wel behoefte aan is. Dit komt vermoedelijk vooral door onbekendheid met de mogelijkheid en de consequenties van het opnemen van een deeltijdpensioen of omdat werkgevers hier niet aan mee willen werken. Van de mogelijkheid om later met pensioen te gaan wordt zeer weinig gebruikgemaakt.

Gevolgen flexibele AOW-leeftijd**Vormgeving flexibele AOW-leeftijd**

Het effect van verschillende vormen van een flexibele AOW-leeftijd is in beeld gebracht rekening houdend met de voorwaarde dat mensen niet onder het sociaal minimum terechtkomen. Bij de analyse van het effect van een flexibele AOW-leeftijd is uitgegaan van de volgende varianten:

- Maximaal één jaar vervroegen of maximaal vijf jaar uitstellen met een actuairaal neutraal kortingspercentage van 6,5 procent;
- Maximaal drie jaar vervroegen of maximaal drie jaar uitstellen met een lager dan actuairaal neutraal kortingspercentage (4,5 procent) voor inkomens tot modaal en een hoger percentage (8,5 procent) voor inkomens vanaf twee keer modaal;
- Maximaal drie jaar uitstellen.

Omdat voor doorwerken na de AOW-leeftijd in de huidige situatie geen financiële restricties bestaan, zijn er geen doorrekeningen verricht met uitstel van de AOW-leeftijd.

Werkenden met een volledige AOW-opbouw kunnen met flexibele AOW-leeftijd drie tot vier maanden eerder met pensioen

Werkenden met een volledige AOW-opbouw die nu niet voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen (5,3 procent van de werkenden), kunnen met een flexibele AOW-leeftijd gemiddeld vier maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen zonder onder het sociaal minimum te komen (uitgaande van een actuairaal neutraal kortingspercentage van 6,5 procent). Werkenden die nu al voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen, kunnen nog eens drie tot vier maanden eerder met pensioen.

Met een lager dan actuairaal kortingspercentage van 4,5 procent voor lage inkomens, kan deze groep gemiddeld zes maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen.

Van de werkenden met een onvolledige AOW-opbouw heeft 88 procent geen baat bij een flexibele AOW-leeftijd.

Van de totale groep werkenden met onvolledige AOW-opbouw kan 88 procent met een flexibele AOW-leeftijd niet eerder uittreden dan in de huidige situatie. Dit geldt sterker voor degenen die nu niet voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen: van hen heeft 98 procent geen baat bij een flexibele AOW. De oorzaak hiervan is dat de gekorte AOW-uitkering te laag is om mee te schuiven: het ligt al op of onder het sociaal minimum voor een alleenstaande.

Flexibele AOW-leeftijd heeft geen effect op de pensioenleeftijd

Op basis van de resultaten van de enquête blijkt dat mensen een sterke voorkeur hebben voor vervroegd pensioen, vooral in deeltijd. Een flexibele AOW-leeftijd beïnvloedt deze keuze echter

niet. De flexibele AOW-leeftijd leidt dus niet tot een lagere arbeidsparticipatie. Dit komt doordat de meeste mensen nu al voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen en degenen die dat niet kunnen een hoger inkomen nodig hebben dan het sociaal minimum, gegeven hun uitgavenpatroon. Daardoor heeft de flexibele AOW geen baten (in de vorm van meer vrije tijd door eerder uittreden). Er zijn alleen kosten aan verbonden. Deze kosten bestaan voornamelijk uit uitvoeringskosten voor de SVB en pensioenuitvoerders en advieskosten voor burgers.

Inhoud

1	Inleiding.....	1
2	Pensioenvoorkeuren	3
2.1	Pensioenvoorkeuren in theorie	3
2.2	Empirisch onderzoek naar pensioenvoorkeuren	5
3	Huidige pensioenkeuzes	9
3.1	Huidige mogelijkheden voor/na AOW met pensioen.....	9
3.1.1	Huidige mogelijkheden volgens het pensioenreglement.....	9
3.1.2	Huidige financiële mogelijkheden.....	11
3.2	Huidig gebruik van de mogelijkheden	18
3.3	Discrepancie tussen voorkeuren en gebruik.....	21
3.4	Conclusie.....	23
4	Gevolgen flexibele AOW-leeftijd	25
4.1	Vormgeving flexibele AOW-leeftijd	25
4.2	Extra financiële mogelijkheden als gevolg van een flexibele AOW-leeftijd.....	26
4.3	Gebruik van flexibele AOW.....	32
4.4	Kosten en baten flexibele AOW.....	37
Bijlage A	Geïnterviewde personen	45
Bijlage B	Wie kan eerder met pensioen	47

1 Inleiding

Welke meerwaarde biedt een flexibele AOW-leeftijd voor mensen die eerder willen uittreden en dat nu nog niet kunnen? In hoeverre gaan mensen in de praktijk gebruik maken van deze nieuwe mogelijkheden? Deze vragen staan centraal in dit onderzoek.

In 2016 is een initiatiefwetsvoorstel ingediend tot flexibilisering van de AOW-leeftijd. Het wetsvoorstel geeft de mogelijkheid om de AOW-uitkering twee jaar eerder te laten ingaan en tot vijf jaar later te laten ingaan, waarbij de korting of toeslag op de AOW-uitkering actuariel neutraal is vormgegeven.¹ Uit de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamer verkiezingen van maart 2017 blijkt dat een aantal politieke partijen een flexibele AOW voorstelt, waardoor mensen hun AOW zowel eerder als later (PvdA, D66) of alleen later (VVD, GroenLinks, SGP, DENK) kunnen laten ingaan (CPB 2017).

Het huidige kabinet vindt dat de veranderde samenleving vraagt om een pensioencontract dat aansluit bij de persoonlijke voorkeuren en omstandigheden van mensen. Omdat de voorkeuren van burgers verschillen, lijkt een flexibele AOW-leeftijd een logische gedachte. Naar aanleiding van de motie Kerstens heeft het kabinet besloten onderzoek te doen naar de toegevoegde waarde van een flexibele AOW-leeftijd.² Wie hebben er behoefte aan vroeger of later uittreden, en in hoeverre kunnen mensen dat niet nu al doen? Op dit moment is het al mogelijk om eerder uit te treden voor mensen die voldoende tweede-pijlerpensioen hebben opgebouwd (zie box 1.1 voor uitleg van het Nederlandse pensioensysteem). Hebben degenen die nu niet vroeger kunnen uittreden, omdat ze onvoldoende vermogen of tweede-pijlerpensioen hebben opgebouwd, baat bij een flexibele AOW-leeftijd die vroeger uittreden wel mogelijk maakt? Het kabinet stelt als randvoorwaarde bij een flexibele AOW-uitkering dat het beroep op de bijstand hierdoor niet mag toenemen. Deze voorwaarde zou ertoe kunnen leiden dat juist de mensen die onvoldoende aanvullend pensioen hebben opgebouwd, geen gebruik kunnen maken van een flexibele AOW-leeftijd. Een gerelateerde vraag is in hoeverre de mogelijkheden voor flexibele uittreding die deze nieuwe vorm van AOW biedt in de praktijk gaan worden gekozen door werkenden.

Box 1.1 Het Nederlandse pensioenstelsel

Pijler 1: Algemene Ouderdomswet (AOW)

De eerste pijler wordt gevormd door de AOW: het basispensioen van de overheid. Iedereen die in Nederland woont, bouwt 2 procent AOW per jaar op. Degenen die 50 jaar voor de AOW-leeftijd in Nederland hebben gewoond bouwen daarmee een volledige AOW op.

Pijler 2: Pensioen via de werkgever

Ongeveer 90 procent van de werknemers bouwt een pensioen op via de werkgever. Dit is een aanvulling op de AOW.

Pijler 3: Aanvullend sparen

Diegenen die geen of onvoldoende aanvullend pensioen opbouwen, bijvoorbeeld omdat ze geen werkgever hebben of de werkgever geen aanvullend pensioen aanbiedt, kunnen zelf sparen. Wanneer dit op een fiscaal aantrekkelijke wijze gebeurt dan wordt dit een derde pijler pensioen genoemd. Het gaat bijvoorbeeld om lijfrentes en banksparen, waarbij de inleg wordt afgetrokken van het bruto loon en de uitkering belast wordt na pensionering.

¹ Kamerstukken II 2015/16, 34 414 (Wet flexibilisering ingangsdatum AOW).

² Kamerstukken II 2016/17, 34 414, nr. 10)

Vraagstelling

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd de gevolgen van een flexibele AOW-leeftijd in beeld te brengen. Het onderzoek dient uit te wijzen voor welke groepen in de samenleving er op dit moment onvoldoende mogelijkheden voor een flexibel opneembaar tweede-pijlerpensioen zijn en welke meerwaarde een flexibele AOW-leeftijd biedt. Gevraagd is specifiek te kijken naar deze groepen, met extra aandacht voor werkenden met een fysiek zwaar beroep. Inzichtelijk dient te worden hoe groot deze groepen zijn en hoeveel meerwaarde een flexibele AOW-leeftijd hen biedt. Beïnvloedt een flexibele AOW-leeftijd de daadwerkelijke keuze van de pensioenleeftijd? Daarbij is gevraagd uit te gaan van de volgende varianten:

- Maximaal één jaar vervroegen of maximaal vijf jaar uitstellen met actuairaal neutrale kortings- en opslagpercentages;
- Maximaal drie jaar vervroegen of drie jaar uitstellen met een lager dan actuairaal neutraal kortingspercentage (4,5 procent) voor inkomens tot modaal en een hoger percentage (8,5 procent) voor inkomens vanaf twee keer modaal;
- Maximaal drie jaar uitstellen

Bij vervroegen van de AOW-leeftijd is het uitgangspunt dat actuairaal neutrale compensatie wordt geboden voor de AOW-premie die voor de standaard AOW-leeftijd nog betaald moet worden over de bruto uitkering.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel brengt de huidige *mogelijkheden* tot eerder en later uittreden in de tweede pijler in beeld. Op basis van cijfers van De Nederlandsche Bank is in beeld gebracht hoeveel mensen op dit moment al de mogelijkheid hebben om eerder of later uit te treden volgens hun pensioenregeling. Op basis van literatuurstudie en eigen berekeningen is in kaart gebracht hoeveel mensen gebruikmaken van deze mogelijkheid en welke belemmeringen er spelen bij het eerder of later opnemen van pensioen. Vier pensioenadviseurs zijn geïnterviewd over deze mogelijkheden en belemmeringen (zie bijlage A). Verder is op basis van data op persoonsniveau berekend hoeveel deelnemers nu al de financiële mogelijkheid hebben om eerder te kunnen uittreden op basis van hun aanvullend pensioen in de tweede pijler.

In het tweede deel van het onderzoek is nagegaan voor welke groepen de flexibiliteit in de tweede pijler onvoldoende aansluit bij hun behoeften, en in hoeverre een flexibele AOW-leeftijd hier een oplossing voor biedt. Op basis van data op persoonsniveau is berekend is hoeveel mensen eerder met pensioen zouden kunnen bij invoering van een flexibele AOW-leeftijd zonder dat hun inkomen onder het sociaal minimum terechtkomt. Ook is nagegaan tot welke keuzes de mogelijkheid van een flexibele AOW-leeftijd in de praktijk leidt: wie gaan gebruikmaken van een flexibele AOW en wat betekent dit voor de arbeidsparticipatie? Deze vraag is allereerst beantwoord op basis van literatuuronderzoek. Daarnaast is een enquête uitgezet onder werkende 40- tot 65-jarigen in het LISS-panel van CentERdata (n=1.174). Op basis van onder andere de resultaten van de enquête is een globale kosten-batenanalyse uitgevoerd van het invoeren van een flexibele AOW-regeling.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de pensioenvoorkeuren: wie wil eerder met pensioen en waarom? Hoofdstuk 3 bevat de resultaten van het eerste deel van het onderzoek, naar de huidige mogelijkheden in de tweede pijler en de mate waarin personen van deze mogelijkheden gebruikmaken. Hoofdstuk 4 gaat in op de gevolgen van een flexibele AOW-leeftijd op de mogelijkheid en keuze om eerder te stoppen met werken en bevat de kosten-batenanalyse.

2 Pensioenvoorkeuren

Mensen met een laag inkomen hebben een grotere voorkeur eerder uit te treden dan mensen met een hoog inkomen. Dit is het gevolg van een lagere levensverwachting, een hogere tijdsvoorkeursvoet en een sterkere voorkeur voor vrije tijd vergeleken met mensen met een hoog inkomen. Daar staat tegenover dat mensen met een laag inkomen minder financiële mogelijkheden hebben eerder met pensioen te gaan. Hierdoor kiezen per saldo mensen met een hoog inkomen vaker voor vroegpensioen dan mensen met een laag inkomen.

Dit hoofdstuk gaat over de leeftijd waarop mensen met pensioen willen. Welke factoren spelen daarbij een rol? Paragraaf 2.1 gaat in op de theorie en paragraaf 2.2 op het empirisch onderzoek. In hoofdstukken 3 en 4 gaan we na in hoeverre de huidige keuzes overeenkomen met de voorkeuren en in hoeverre een flexibele AOW-leeftijd ervoor kan zorgen dat de eventuele discrepantie tussen voorkeuren en keuzes gedicht wordt.

In onderstaande paragrafen gaan we er steeds vanuit dat eerder met pensioen gaan niet gratis is: hoe eerder iemand met pensioen gaat, hoe lager het inkomen tijdens de pensioenperiode. Verondersteld is dat bij eerder of later uittreden een actuairueel neutraal kortings- dan wel toeslagpercentage wordt toegepast. Dat wil zeggen dat de totale uitkeringslasten over de gehele pensioenperiode gelijk blijven, ongeacht de uittreedleeftijd.

2.1 Pensioenvoorkeuren in theorie

Mensen willen op verschillende leeftijden met pensioen. De verschillende wensen rondom de uittreedleeftijd hangen vooral af van de financiële ruimte om eerder met pensioen te gaan, de prijs van vrije tijd, de levensverwachting en preferenties voor vrije tijd, risico en de mate waarin mensen huidige consumptie verkiezen boven toekomstige consumptie (tijdsvoorkeur). Al deze factoren hangen sterk samen met het inkomen.

Financiële ruimte en de prijs van vrije tijd

De vraag naar vrije tijd is hoger naarmate het totale inkomen hoger is en de prijs van vrije tijd lager. Voor mensen met een hogere verdien capaciteit is een uur extra vrije tijd duurder dan voor mensen met een lagere verdien capaciteit: zij leveren immers een hoger uurloon in voor een extra uur vrije tijd. Anderzijds hebben mensen met een hogere verdien capaciteit een hoger totaalinkomen, waardoor zij meer vrije tijd kunnen kopen. Op basis van de theorie is niet te voorspellen of het effect van de prijs van vrije tijd sterker is dan het effect van het te besteden inkomen aan vrije tijd.

Levensverwachting

Theoretisch zal de vraag naar een actuairueel neutraal eerder opnemen van pensioen toenemen (afnemen) onder personen met een lage (hoge) levensverwachting. De reden hiervoor is dat de korting voor eerder uittreden en de toeslag voor later uittreden actuairueel wordt vastgesteld op een gemiddelde levensverwachting. Daardoor is de korting voor mensen met een lagere levensverwachting lager dan actuairueel neutraal en wordt het voor hen aantrekkelijker om eerder uit te treden. Voor deze groep verhoogt eerdere opname namelijk de totale uitkering over de pensioenperiode, omdat het effect van de verlenging van de uitkeringsperiode (door hun lagere levensverwachting) groter

is dan de jaarlijkse uitkeringsverlaging. Voor mensen met een hoge levensverwachting geldt het omgekeerde. Voor hen zal een gemiddeld actuariële korting leiden tot een relatief hoog kortings-/toeslagpercentage, waardoor het onaantrekkelijk wordt eerder te stoppen. Dit geldt overigens ook al voor de aanvullende pensioenen.

Gemiddeld hebben personen met een laag inkomen en/of een fysiek zwaar beroep een relatief lage levensverwachting. De levensverwachting van 65-jarigen met de laagste inkomens is gemiddeld vijf jaar korter dan van mensen met de hoogste inkomens.³ Ravesteijn et al. (2014) laten zien dat mensen met een fysiek zwaar beroep sneller verouderen. Voor een deel is dit toe te rekenen aan het beroep en voor een deel aan kenmerken die los staan van het beroep (bijvoorbeeld levensstijl). Het gezondheidseffect van 12 maanden fysiek zwaar werk op latere leeftijd, leidt tot een veroudering van 16 maanden.

Voorkeur voor vrije tijd

De voorkeur voor vrije tijd gaat over de uitruil tussen een uur meer werken en dus meer inkomen versus een uur meer vrije tijd. Hoe groter de voorkeur voor vrije tijd ten opzichte van een hoger inkomen, hoe groter de vraag zal zijn naar de mogelijkheid om eerder uit te treden. De voorkeur voor vrije tijd hangt samen met beroep en gezondheid. Naarmate mensen meer plezier hebben in hun werk, hebben ze minder voorkeur voor vrije tijd dan mensen die minder plezier hebben in hun werk. Een slechtere gezondheid leidt ertoe dat werk belastender wordt en daardoor in theorie tot een grotere vraag naar vrije tijd leidt. Lager opgeleiden hebben vaker een slechtere gezondheid, en daardoor in theorie een grotere voorkeur om eerder uit te treden. Dit geldt sterker voor mensen met een fysiek zwaar beroep.

Risicobereidheid

De mate van risicobereidheid is vooral van belang voor de keuze tussen verschillende contractvormen (zoals het ondernemerschap vs. een dienstverband als werknemer) en de keuze voor een type beroep. Naarmate de risicobereidheid hoger is, is de behoefte aan zekerheid lager. Als mensen een voorkeur hebben voor een risicovol beroep zullen ze daar in theorie een premie voor ontvangen en dus op korte termijn meer uren werken. De premie op het loon zorgt ervoor dat er op korte termijn meer geld wordt verdiend, maar dat de verdien capaciteit door slijtage of ongelukken op langere termijn lager is. Op lange termijn leidt dit tot een grotere behoefte om eerder uit te treden. Bovendien: hoe wisselender het arbeidsinkomen, hoe lager de totale opbouw in de tweede pijler zal zijn ten opzichte van een stabiel inkomenspatroon (Campbell & Viceira 2002).

Tijdsvoorkeur

De tijdsvoorkeursvoet (discontovoet) is de waardering van het heden versus de toekomst. Naarmate de mate van tijdsvoorkeur groter is, is de vraag naar eerder uittreden hoger, omdat eerder uittreden op korte termijn leidt tot een hogere individuele welvaart. Het is bekend dat de tijdsvoorkeursvoet heterogeen is en hoger ligt onder met name laagopgeleiden, i.e. zij hebben een grotere voorkeur voor het heden dan voor de toekomst (Golsteyn et al. 2014). Vanuit een economisch-theoretische invalshoek leidt een hogere tijdsvoorkeursvoet tot keuzes en gedrag die zich meer op de korte termijn richten. Een hogere tijdsvoorkeursvoet beïnvloedt volgens deze redeneerlijn investeringen in menselijk en financieel kapitaal en daarmee voor een deel de verdien capaciteit, de lengte van het werkzame leven en de levensverwachting. Mensen met lage inkomens zullen daarom

³ CBS-Statline: <http://tinyurl.com/kv55eg4>

een voorkeur hebben om hun pensioen eerder aan te spreken. Wanneer de mogelijkheid ontstaat om eerder uit te treden, kiezen zij die.

Conclusie

Mensen met een lagere opleiding en een laag inkomen hebben in theorie een grotere voorkeur eerder uit te treden dan mensen met een hoog inkomen vanwege een lagere levensverwachting, een hogere tijdsvoorkeur en een sterkere voorkeur voor vrije tijd dan mensen met een hoog inkomen. Bovendien is de prijs van vrije tijd voor hen lager, omdat zij minder loon inleveren als zij eerder met pensioen gaan. Voor mensen met een fysiek zwaar beroep gelden deze aspecten nog sterker.

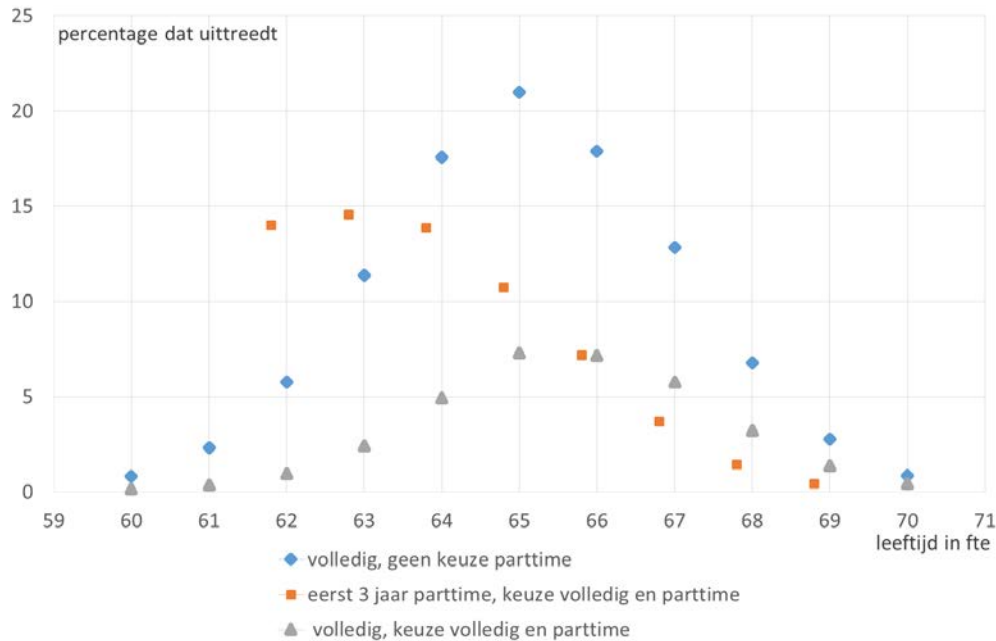
Daar staat tegenover dat mensen met een laag inkomen minder te besteden hebben. Zij hebben vaker onvoldoende pensioen opgebouwd om eerder te kunnen stoppen met werken. Naast laag-opgeleiden hebben ook zelfstandigen vaker relatief weinig pensioen opgebouwd. Mensen met een hoog en vast inkomen hebben daardoor vaker de mogelijkheid om eerder met pensioen te gaan.

Er zijn dus twee tegengestelde effecten die de keuze voor de uittreedleeftijd bepalen. Aan de ene kant voorkeuren en aan de andere kant mogelijkheden. Het is een empirische vraag welk effect sterker is en voor welke groepen dit geldt.

2.2 Empirisch onderzoek naar pensioenvoorkeuren

Onderzoek van Van Soest & Vonkova (2014) laat zien dat, wanneer mensen actuarieel neutrale keuzes krijgen voorgelegd rondom een pensioenrichtleeftijd van 65 jaar, veel mensen eerder willen uittreden maar ook veel mensen later. Het onderzoek is gebaseerd op een enquête waarin respondenten hypothetische keuzes werden voorgelegd (vignetten). Respondenten wordt steeds een keuze voorgelegd die bestaat uit twee opties, met verschillende uittreedleeftijden en vervangingsratio's (pensioeninkomen als percentage van laatstverdiende inkomen). Figuur 2.1 geeft de resultaten weer.

Figuur 2.1 Uittreedleeftijd (voltijdequivalent) bij actuarieel neutrale keuzemogelijkheid



Bron: van Van Soest & Vonkova (2014)

Toelichting: de uittredeleeftijd bij deeltijdpensioen is omgerekend naar voltijdequivalenten. Dus vanaf 60 jaar 3 jaar 60 procent werken en dan volledig met pensioen is in de figuur weergegeven als uittredeleeftijd 61,8 jaar

Hoge inkomensgroepen kiezen vaker voor vroegpensioen dan lage inkomensgroepen

Figuur 2.1 laat zien dat, als mensen alleen de keuze krijgen om voltijds uit te treden, 21 procent uittreedt op 65-jarige leeftijd. Dit is in het onderzoek van Van Soest & Vonkova (2014) de standaard AOW-leeftijd. Verder is uitgegaan van een kortings-/toeslagpercentage van 7 procent en een vervangingsratio van 70 procent. Het aandeel mensen dat eerder of later uittreedt is symmetrisch: uittreden op 60-jarige leeftijd is net zo impopulair als uittreden op 70-jarige leeftijd. De figuur illustreert dat de standaard pensioenleeftijd zeer bepalend is voor de keuze van de uittreedleeftijd, wat overeenkomt met studies naar normeffecten (Van Erp et al. 2014). De gemiddelde leeftijd waarop mensen uittreden is 65,1 jaar, dus gemiddeld verandert de uittreedleeftijd nauwelijks door het introduceren van een flexibele uittreedleeftijd.

Onderzoek van Elsayed et al. (2015) laat zien dat wanneer alleen de mogelijkheid van een voltijds-pensioen wordt aangeboden, de pensioenleeftijd daalt met twee jaar uitgaande van een AOW-richtleeftijd van 68 jaar. Zij rekenen met een kortings-/toeslagpercentage van 5 procent en een vervangingsratio van 90 procent (pensioeninkomen als percentage laatstverdiende loon). Zij gaan dus uit van een lagere korting en een hoger pensioeninkomen dan Van Soest en Vonkova (2014), waardoor meer mensen zich in financiële zin een vroegpensioen kunnen permitteren. Dit verklaart de gemiddeld lagere uittreedleeftijd ten opzichte van de AOW-richtleeftijd in het onderzoek van Van Soest & Vonkova (2014). De keuze eerder of later met pensioen te gaan wordt sterk beïnvloed door het kortings-/toeslagpercentage. Uit het onderzoek van Van Soest en Vonkova (2014) blijkt dat een halvering van het kortings-/toeslagpercentage de uittreedleeftijd verlaagt van 65,1 naar 64,3 jaar. Een verdubbeling van het kortings-/toeslagpercentage verhoogt de uittreedleeftijd met bijna een jaar.

Hogere inkomensgroepen blijken in beide onderzoeken vaker te kiezen voor een vroegpensioen dan lagere inkomensgroepen. De reden hiervoor is dat werknemers met hogere inkomens vaker de financiële mogelijkheden hebben om eerder met pensioen te gaan. Dit effect lijkt in deze twee studies dus sterker te zijn dan het effect van de relatief hoge prijs die zij betalen in termen van gederfd inkomen.

Sterke voorkeur voor deeltijdpensioen

Deeltijdpensioen blijkt aanzienlijk populairder dan voltijdpensioen. Als er een mogelijkheid is om in deeltijd uit te treden dan daalt de keuze voor een voltijdpensioen op 65-jarige leeftijd van 21 procent naar 7 procent in het onderzoek van Van Soest & Vonkova (2014), zie Figuur 2.1. De meest gekozen uittreedmogelijkheid is een deeltijdpensioen van 61 tot 64 jaar (62,8 jaar in fte) en vervolgens volledige pensionering. Van de respondenten kiest 15 procent hiervoor. Doordat mensen een deeltijdpensioen prefereren boven een voltijdpensioen, daalt de gemiddelde leeftijd waarop mensen met pensioen gaan naar 64,4 jaar. De mogelijkheid van de vorm van deeltijdpensionering die is voorgelegd in de enquête verlaagt dus de uittreedleeftijd (in fte) met een half jaar.

Het onderzoek van Elsayed et al. (2015) laat zien dat het vervangen van het voltijdpensioen door een deeltijdpensioen ertoe leidt dat werknemers gemiddeld genomen een jaar langer doorwerken, maar dat het totale arbeidsaanbod daalt, omdat de positieve effecten van het uitstel van de pensioenleeftijd worden gecompenseerd door de daling in het aantal gewerkte uren tijdens deeltijdpensionering. Werknemers participeren dus tot op hogere leeftijd dan het geval is zonder de mogelijkheid van een deeltijdpensioen, maar werken minder intensief. Dat laatste effect is dominant.

Ten slotte blijkt uit een enquête onder werkenden van 20 jaar en ouder dat er een relatief grote belangstelling is voor het deeltijdpensioen (Dietvorst & Visser 2012). Op de vraag ‘Zou u gebruikmaken van de mogelijkheid om gedeeltelijk met pensioen te gaan (deeltijdpensioen) en voor een deel door te werken?’ antwoordt 45 procent met ‘ja’ (327 van de 727 respondenten), 39 procent weet het nog niet en 16 procent antwoordt met ‘nee’.

Conclusie

Uit empirisch onderzoek blijkt dat hoe hoger het kortings-/toeslagpercentage op het pensioen hoe later mensen uittreden. Een hoger kortings-/toeslagpercentage maakt eerder uittreden onaantrekkelijker en later uittreden aantrekkelijker.

Hogere inkomens kiezen vaker voor de optie van een vervroegd pensioen dan lagere inkomens, ondanks dat voor hen eerder uittreden financieel onaantrekkelijker is dan voor lagere inkomens. Kennelijk is het effect van grotere financiële mogelijkheden sterker dan het effect van een hogere prijs van vrije tijd: werkenden met een hoog inkomen nemen eerder pensioen op dan mensen met een laag inkomen (zie paragraaf 2.1).

Uit het onderzoek blijkt verder dat er een grote voorkeur is voor het deeltijdpensioen. Wanneer de mogelijkheid wordt geboden om in deeltijd met pensioen te gaan, leidt dit per saldo tot een lagere arbeidsparticipatie. Mensen die voor hun pensioenbeslissing staan moeten dan natuurlijk wel op de hoogte zijn van de mogelijkheid om in deeltijd met pensioen te gaan, iets wat nu niet altijd het geval is (zie paragraaf 3.3).

3 Huidige pensioenkeuzes

Alle werknemers die pensioen opbouwen in de tweede pijler hebben de mogelijkheid om eerder met pensioen te gaan dan de AOW-leeftijd. 79 procent van de pensioendeelnemers heeft de mogelijkheid om later met pensioen te gaan. Op dit moment maakt ongeveer een derde van de pensioendeelnemers gebruik van de mogelijkheid om eerder uit te treden, vooral degenen met een hoger inkomen. Rond de vijf procent treedt later uit. Er wordt weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheid om met deeltijdpensioen te gaan, terwijl enquêtes laten zien dat hier bij werknemers wel veel behoefte aan is. Dit komt vermoedelijk vooral door onbekendheid met de mogelijkheid of omdat werkgevers hier niet aan mee willen werken.

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijkheden die mensen met een aanvullend pensioen hebben om eerder pensioen op te nemen. Het gaat in deze analyse dus alleen over mensen die op enig moment in hun loopbaan pensioen hebben opgebouwd via hun werkgever. Paragraaf 3.1 beschrijft welke mogelijkheden de pensioenregelingen bieden om eerder of later pensioen op te nemen. Paragraaf 3.2 beschrijft hoeveel mensen ook daadwerkelijk gebruikmaken van de mogelijkheid om eerder met pensioen te gaan en 3.3 hoeveel mensen er gebruik van zouden willen maken. Paragraaf 3.4 beschrijft de belemmeringen die mensen ervaren als zij eerder pensioen willen opnemen.

3.1 Huidige mogelijkheden voor/na AOW met pensioen

3.1.1 Huidige mogelijkheden volgens het pensioenreglement

Pensioenleeftijd

De AOW-leeftijd wordt in stappen verhoogd naar 67 jaar in 2021. Daarna stijgt de AOW-leeftijd verder met de levensverwachting. In 2016 was de pensioenrichtleeftijd in 71 procent van de pensioenregelingen aangepast aan de AOW-leeftijd in 2021, nl. 67 jaar.⁴ Het gaat hierbij om 93 procent van de pensioendeelnemers. Voor degenen die vóór 2021 met pensioen gaan, ligt de pensioenrichtleeftijd in deze regelingen op de AOW-leeftijd. Voor 7 procent van de deelnemers gold in 2016 nog een pensioenrichtleeftijd van 65 jaar.

Tabel 3.1 laat zien dat alle werknemers met een aanvullend pensioen de mogelijkheid hebben eerder uit te treden dan de AOW-leeftijd (pensioenrichtleeftijd). Meer dan de helft van de deelnemers kan volgens de regeling al voor hun zestigste met pensioen (52 procent). Ongeveer een derde kan met 60 jaar met pensioen, dus 7 jaar eerder dan de pensioenrichtleeftijd van 67 en 15,5 procent kan 2 tot 6 jaar eerder met pensioen.

⁴ De pensioenrichtleeftijd is de leeftijd tot wanneer maximaal pensioen kan worden opgebouwd volgens de pensioenregeling.

Tabel 3.1 Minimumpensioenleeftijd volgens de pensioenregeling, 2016

Minimumpensioenleeftijd	Aantal deelnemers(actieven)
55 jaar	50%
56-59	2%
60 jaar	33%
61-65 jaar	15%
66-67 jaar	0,0%
Totaal	100%
Aantal actieve deelnemers	5.479.601

Bron: DNB, op basis van regelingen 2016, actieve deelnemers ultimo 2015

De mogelijkheden om later met pensioen te gaan dan de AOW-leeftijd zijn beperkter: 21 procent van de deelnemers is verplicht om met 67 jaar met pensioen te gaan en 79 procent mag volgens de pensioenregeling drie tot vijf jaar doorwerken (zie Tabel 3.2). In het laatste geval wordt vaak de voorwaarde gesteld dat de werkgever toestemming moet geven om langer door te werken. In een deel van de arbeidscontracten eindigt de arbeidsverhouding tussen werkgever en werknemer als de AOW-leeftijd wordt bereikt (Van de Veen, 2017).

Tabel 3.2 Maximumpensioenleeftijd volgens de pensioenregeling, 2016

Maximum pensioenleeftijd	Aantal deelnemers(actieven)
67 jaar of eerder	21%
68-70 jaar	29%
71-72 jaar	50%
Totaal	100,0%
Aantal actieve deelnemers	5.479.601

Bron: DNB, op basis van regelingen 2016, actieve deelnemers ultimo 2015

Uitkeringshoogte

Mensen die eerder met pensioen gaan, betalen dit met een korting van de bruto pensioenuitkering. Deze korting bedraagt meestal tussen de 6 en 8 procent van de bruto pensioenuitkering per jaar dat eerder wordt uitgetreden (bron: interviews met pensioenadviseurs). Met andere woorden; als het pensioen twee jaar eerder wordt opgenomen, dan gaat de bruto pensioenuitkering ongeveer 12 tot 16 procent omlaag over het gehele leven.⁵

Daarnaast moeten mensen het 'AOW-gat' financieren. Het aanvullend pensioen is een aanvulling op de AOW. Iemand die voor de AOW-leeftijd met pensioen gaat, ontvangt echter nog geen AOW. Zij hebben dus een 'AOW-gat'. Dit gat kan worden opgevuld vanuit het aanvullend pensioen via een hoog-laag pensioen of een AOW-overbruggingspensioen (Bakels et al. 2017).

Een hoog-laag pensioen is een pensioenuitkering die eerst een hoog bedrag uitkeert en na een zekere periode omlaag gaat. De fiscus stelt een aantal beperkingen aan deze regeling. Het aantal jaren dat men een hoge pensioenuitkering mag ontvangen, mag niet meer dan 10 jaar en niet minder dan 5 jaar zijn. De verhouding van het hoog-laag pensioen moet minimaal 100:75 zijn. Dat wil zeggen dat de laagste uitkering minimaal 75 procent moet bedragen van de hoogste. Een hoog-laag

⁵ Bij een kortingspercentage van 6 procent is de korting voor twee jaar eerder opnemen $0,06 + (1 - 0,06) * 0,06 = 11,6$ procent. Bij een kortingspercentage van 8 procent is de korting voor twee jaar eerder opnemen $0,08 + (1 - 0,08) * 0,08 = 15,4$ procent.

uitkering kan gebruikt worden om, bij eerder uittreden, tot AOW-leeftijd een hogere pensioenuitkering te krijgen en daarna een lagere uitkering.

Een andere mogelijkheid om het AOW-gat te financieren is het AOW-overbruggingspensioen. In dat geval wordt het AOW-gat gevuld vanuit het aanvullend pensioen. Dit kost rond de 6 tot 8 procent van het bedrag dat per jaar dat eerder met pensioen wordt gegaan moet worden opgevuld (dus bij volledige vulling van het AOW-gat gaat het om 6 tot 8 procent van de AOW-uitkering). Voor het vullen van het AOW-gat mag in principe het gehele aanvullende pensioen worden gebruikt. Sommige pensioenfondsen stellen hier wel restricties aan om te voorkomen dat gepensioneerden na ingang van de AOW geen aanvullend pensioen meer overhebben en terugvallen naar het niveau van een AOW-uitkering.

Deeltijdpensioen

Uit onderzoek naar de mogelijkheden van deeltijdpensioen in 18 pensioenregelingen in de private sector, waaronder de grootste bedrijfstakpensioenfondsen, blijkt dat alle onderzochte regelingen een vorm van deeltijdpensioen bieden (Van de Veen, 2017).⁶ Wel gelden er beperkingen. De minimum- en maximumleeftijd waartussen gebruik kan worden gemaakt van deeltijdpensioen varieert. In 7 van de 18 onderzochte regelingen kan deeltijdpensioen worden opgenomen van tien tot vijf jaar voor de ingangsdatum van de AOW, in 9 regelingen vanaf vijf jaar voor AOW-leeftijd en 2 fondsen staan deeltijdpensioen toe als dit in overeenstemming is met de fiscale regels. In tien regelingen is opgenomen dat werknemers bij deeltijdpensioen voor AOW-datum het aantal arbeidsuren in de week pro rata moeten verminderen. In drie van de onderzochte pensioenreglementen is het niet mogelijk een AOW-overbruggingspensioen te kopen wanneer het pensioen gedeeltelijk voor AOW-leeftijd wordt opgenomen. Ook een hoog-laag regeling is niet altijd mogelijk in combinatie met deeltijdpensioen. Verder zijn er beperkingen bij de mate waarin deeltijdpensioen mag worden opgenomen. Vaak wordt verplicht gesteld dat mensen de helft van hun werktijd blijven werken.

In de publieke sector bieden zowel ABP als pensioenfonds Zorg en Welzijn de mogelijkheid voor deeltijdpensioen.⁷ Bij ABP kan dat vanaf vijf jaar voor de AOW-leeftijd tot vijf jaar na de AOW-leeftijd. Bij Zorg en Welzijn kan het vanaf tien jaar voor tot vijf jaar na de AOW-leeftijd.

3.1.2 Huidige financiële mogelijkheden

Voor langer doorwerken zijn er geen financiële belemmeringen. Integendeel: langer doorwerken na de AOW-leeftijd levert extra financiële middelen op. Als de AOW-uitkering niet nodig is om van rond te komen, kan deze worden gebruikt om vermogen op te bouwen om na uittreding een hoger pensioeninkomen te hebben.

Om eerder te kunnen stoppen met werken, moeten er voldoende financiële middelen zijn om de periode tussen stoppen met werken en de AOW-leeftijd te overbruggen. Het is volgens de regels mogelijk het aanvullend pensioen eerder op te nemen. Dit kost meestal tussen de 6 en 8 procent van de bruto pensioenuitkering per jaar. Met andere woorden; als het pensioen twee jaar eerder wordt opgenomen dan gaat het brutobedrag ongeveer 12 tot 16 procent omlaag over het gehele leven. Daarbij moet tevens het AOW-gat worden gefinancierd. Dit kost 6 tot 8 procent van de

⁶ van toepassing op ca 25 procent van de actieve pensioendeelnemers

⁷ van toepassing op ca 45 procent van de actieve pensioendeelnemers

AOW-uitkering (als het gat volledig wordt opgevuld). Deze korting komt bovenop de korting als gevolg van het eerder opnemen van het pensioen. Eerder met pensioen kan dan ook alleen wanneer er voldoende aanvullend pensioen is opgebouwd, of wanneer er sprake is van ander vermogen. Te denken valt aan spaargeld, beleggingen of een eigen huis. Daarnaast kunnen mensen van wie de partner voldoende verdient eerder met pensioen, wat consistent is met het gedrag van de vrouwelijke deelnemers van PGGM.

De huidige financiële mogelijkheden om voor de AOW-leeftijd met pensioen te kunnen zijn op twee manieren beoordeeld:

1. Op basis van CBS-microdata over inkomens en opgebouwde pensioenen is nagegaan wie er de mogelijkheid hebben om eerder met pensioen te gaan door het aanvullend pensioen vervroegd op te nemen. Als randvoorwaarde is daarbij gehanteerd dat mensen na pensionering niet onder het sociaal minimum van een alleenstaande terecht mogen komen. De voorwaarde om gebruik te kunnen maken van een flexibele AOW is dat het structureel inkomen niet onder het sociaal minimum van een alleenstaande komt. Daarom is niet gekeken naar vermogen, eigen huis of het inkomen van de partner omdat de voorstellen voor een flexibele AOW dat niet als structureel inkomen zien. Verder is niet gekeken naar aanvullend pensioen in de derde pijler omdat deze niet in de data zat;
2. Op basis van de enquête onder werkenden van 40 tot 65 jaar is gekeken hoeveel mensen zeggen eerder met pensioen te kunnen op basis van hun eigen inschatting van de totale financiële bronnen. Daarbij is niet de randvoorwaarde gesteld dat mensen niet onder het sociaal minimum mogen komen, maar is uitgegaan van hun gewenste inkomen na pensionering.

Onvoldoende aanvullend pensioen om eerder met pensioen te kunnen zonder onder het sociaal minimum te komen

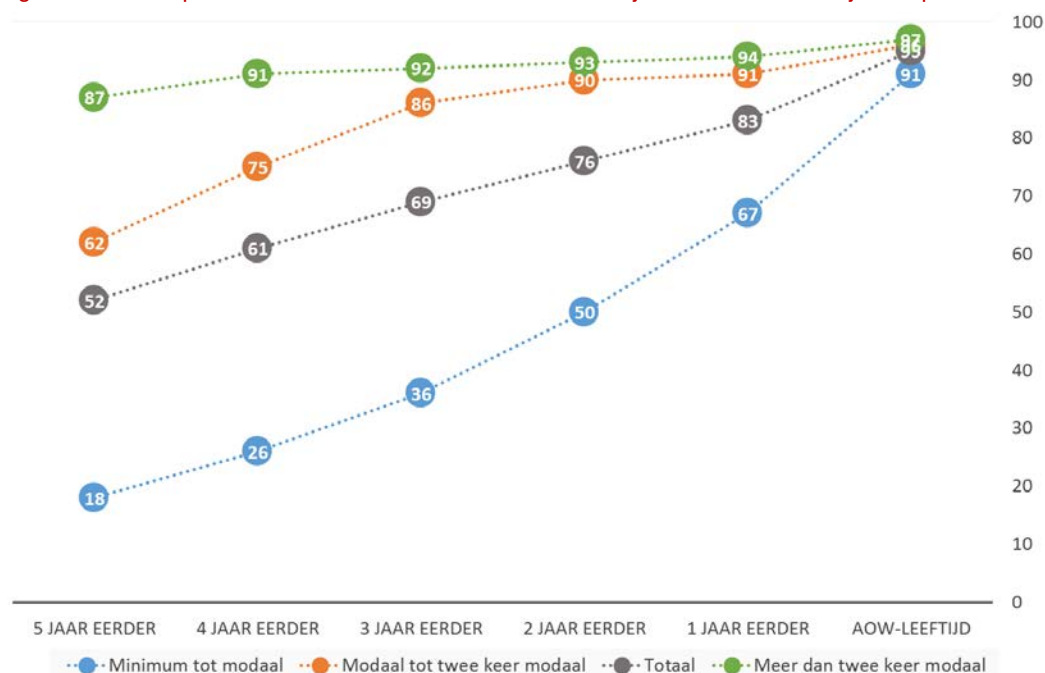
In het initiatiefwetsvoorstel voor de flexibele AOW-leeftijd is als voorwaarde opgenomen dat het inkomen van een persoon bij eerder opnemen van de AOW minimaal het sociaal minimum voor een alleenstaande moet bedragen. Wie heeft voldoende pensioen opgebouwd om eerder met pensioen te kunnen zonder dat zijn inkomen onder dit sociaal minimum zakt, en zonder daarbij een beroep te doen op de Participatiewet? Op basis van CBS-data over de individueel opgebouwde AOW-rechten en het tweede-pijlerpensioen is berekend hoeveel procent van de werkende Nederlanders in dat geval wel en niet de financiële mogelijkheid hebben om eerder met pensioen te kunnen. De berekeningen zijn gebaseerd op alle personen die op 31 december 2012 55 tot 60 jaar waren. Bij de data passen twee kanttekeningen:

- De data bevatten alleen gegevens over tweede pijler pensioenen, en niet over derde pijler pensioenen. Mogelijk dat daardoor de mogelijkheden van werknemers en vooral zelfstandigen om eerder met pensioen te gaan zijn onderschat;⁸
- Het CBS ontvangt niet van alle pensioenuitvoerders gegevens over pensioenopbouw. Daarom heeft CBS een deel van de gegevens bijgeschat, zodat de data voor iedereen in Nederland de pensioenopbouw bevatten. Binnen CBS was ten tijde van deze studie nader onderzoek gaande naar de kwaliteit van het bestand Pensioenaanspraken. SEO Economisch Onderzoek was hiermee bekend.

⁸ De derde pijler maakt echter een relatief klein deel uit van het totale pensioeninkomen in Nederland (in 2008 ca 5 procent, bron CBS, 2010). In totaal bouwde in 2016 23 procent van de hoofdkostwinners van 50 tot 65 jaar pensioen op via de derde pijler (Verbond van Verzekeraars, 2016). Het overgrote deel van personen die pensioen opbouwen in de derde pijler bestaat uit werknemers, ter aanvulling op hun tweede pijler pensioen (CBS, 2010). En kwart tot de helft van de zelfstandigen bouwt pensioen op (SER, 2010).

Figuur 3.1 laat zien dat werkenden met een laag inkomen vaak een te laag eerste en tweede-pijlerpensioen hebben opgebouwd om eerder met pensioen te kunnen gaan: 67 procent kan minimaal één jaar eerder met pensioen zonder onder het sociaal minimum te zakken. Van de werkenden met een inkomen van meer dan twee keer modaal kan 94 procent minimaal één jaar eerder met pensioen. Om één jaar eerder met pensioen te kunnen zonder onder het sociaal minimum te zakken moet iemand een aanvullend pensioen hebben opgebouwd van ten minste ruim € 1.100 per jaar, vanaf de AOW-leeftijd (uitgaande van een volledig opgebouwde AOW). Voor 67 procent van de werkenden met een laag inkomen is dit dus het geval. Maar liefst 13 procent van de werkenden met een inkomen tot modaal heeft helemaal geen tweede-pijlerpensioen opgebouwd, tegenover vijf procent van de werkenden met een inkomen vanaf modaal (percentages niet getoond in de figuur).

Figuur 3.1 83 procent van werkenden kan minimaal één jaar voor AOW-leeftijd met pensioen



Toelichting: Percentage personen dat voor AOW-leeftijd met pensioen kan op basis van AOW + persoonlijk opgebouwd tweede-pijlerpensioen, naar persoonlijk inkomensniveau. Berekend op basis van aantal 55-60-jarigen in 2012 dat voor AOW-leeftijd met pensioen zou kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen. Zie voor de rekenregels Bijlage B.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Als wordt gekeken naar het aantal personen dat minimaal vijf jaar voor AOW-leeftijd met pensioen kan, zijn de verschillen tussen inkomensgroepen nog groter: 87 procent van de hoge inkomens kan vijf jaar of eerder met pensioen zonder daarbij onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen. Bij de inkomens tot modaal is dat maar 18 procent. Om vijf jaar eerder met pensioen te kunnen, zonder onder het sociaal minimum te zakken, moet iemand een aanvullend pensioen hebben opgebouwd van tenminste ruim € 6.500 per jaar, vanaf de AOW-leeftijd (uitgaande van een volledig opgebouwde AOW). Voor slechts 18 procent van de werkenden met een laag inkomen is dit dus het geval. Dit zijn bijvoorbeeld personen die altijd voltijds gewerkt hebben en daarmee een goed pensioen hebben opgebouwd, en nu deeltijd werken en daardoor op dit moment een laag inkomen hebben.

Figuur 3.1 laat ook zien dat niet iedereen op de AOW-leeftijd met pensioen kan zonder gebruik te maken van inkomensaanvullingen op de AOW. Dit zijn mensen die geen volledige AOW hebben opgebouwd én het tekort aan AOW niet kunnen compenseren met voldoende inkomen uit het opgebouwde tweede-pijlerpensioen. Dit geldt voor 9 procent van de personen met een inkomen tot modaal, en voor 3 procent van de personen met een inkomen van meer dan twee keer modaal. Bijvoorbeeld veel niet-westerse allochtonen hebben geen volledige AOW opgebouwd omdat zij later in Nederland zijn komen wonen. Zij hebben vaak ook een laag inkomen en in de regel een klein aanvullend pensioen. Tabel 3.3 laat zien dat van de werkenden die niet voor de AOW-leeftijd met pensioen kan zonder een beroep te doen op de Participatiewet meer dan de helft een onvolledige AOW-opbouw heeft.

Tabel 3.3 Helft van degenen die niet voor AOW-leeftijd met pensioen kan heeft onvolledige AOW-opbouw

Aantal maanden voor AOW-leeftijd met pensioen zonder flexibele AOW	0 maanden	1-12 maanden	12-24 maanden	24-36 maanden	meer dan 36 maanden	totaal
Volledige AOW-opbouw	42.100	41.300	48.300	48.600	504.000	684.400
Onvolledige AOW-opbouw	46.200	5.000	5.800	6.300	44.500	107.700
Totaal	88.400	46.300	54.000	54.900	548.500	792.100
Aandeel in totaal	11%	6%	7%	7%	69%	100%

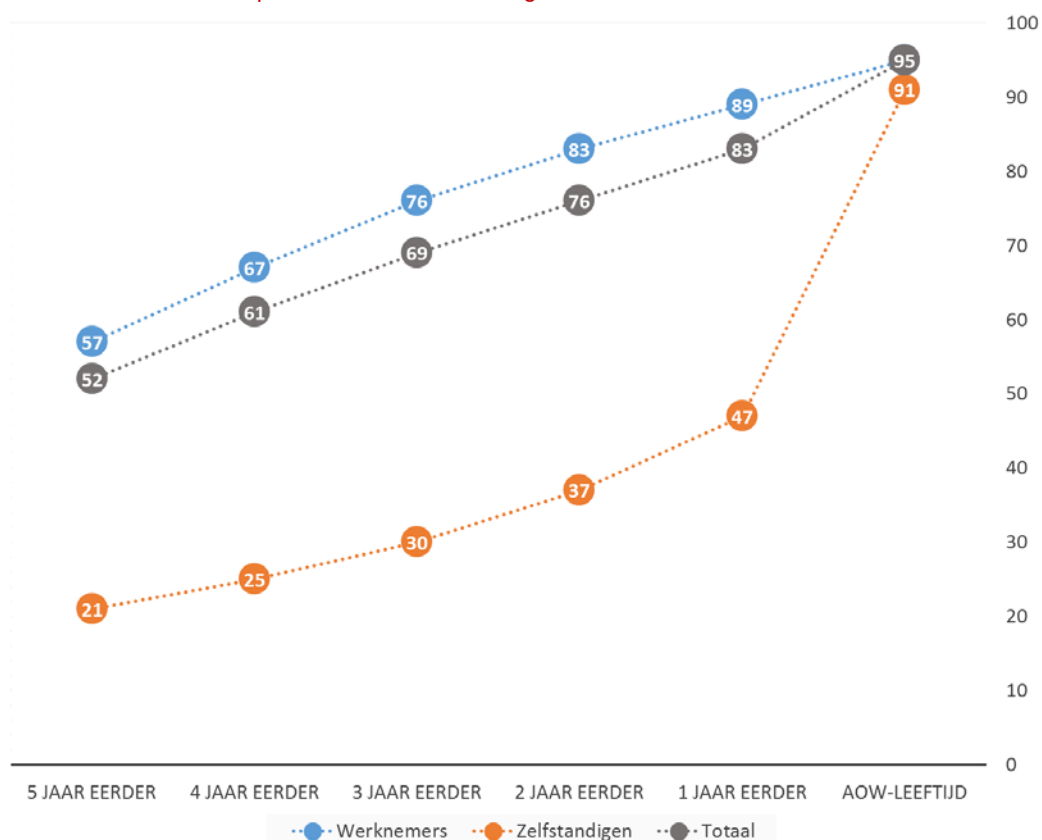
Toelichting: Het aantal maanden voor AOW-leeftijd met pensioen is berekend op basis van het toekomstig inkomen van 55-60-jarigen in 2012 die voor AOW-leeftijd met pensioen zouden kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Ook het verschil tussen werknemers en zelfstandigen is groot: 89 procent van de werknemers kan één jaar voor AOW-leeftijd met pensioen, versus 47 procent van de zelfstandigen (zie Figuur 3.2).⁹ Dit komt deels doordat 27 procent van de zelfstandigen geen tweede-pijlerpensioen hebben opgebouwd. Slechts vijf procent van de werknemers heeft geen tweede-pijlerpensioen opgebouwd (percentages niet getoond in de figuur). Daarentegen is het mogelijk dat zelfstandigen vaker op een andere manier vermogen hebben opgebouwd, bijvoorbeeld via de derde pijler. De derde pijler is niet meegenomen in deze berekeningen.

⁹ Zelfstandigen hebben mogelijk wel vaker een derde-pijlerpensioen opgebouwd dat ze kunnen gebruiken om eerder met pensioen te gaan. Informatie over opbouw van het derde-pijlerpensioen is niet beschikbaar bij het CBS, en daarom niet meegenomen in de berekeningen.

Figuur 3.2 89 procent van de werknemers kan minimaal één jaar voor AOW-leeftijd met pensioen, versus 47 procent van de zelfstandigen



Toelichting: Percentage personen dat voor AOW-leeftijd met pensioen kan op basis van AOW + persoonlijk opgebouwd tweede-pijlerpensioen, naar sociaal economische status. Berekend op basis van aantal 55-60 jarigen in 2012 dat voor AOW-leeftijd met pensioen zou kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen. Zie voor de rekenregels Bijlage B.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Onvoldoende financiële middelen om voor AOW-leeftijd met pensioen te kunnen zonder onder de gewenste levensstandaard te komen

In de enquête onder werkende 40-65-jarigen is gevraagd of zij voor hun AOW-leeftijd met pensioen zouden kunnen. Eerst is gevraagd hoe hoog ze dachten dat hun inkomen zou zijn na pensionering. Gevraagd is: *“Hoe hoog denkt u dat de koopkracht van uw totale persoonlijke netto inkomen (inclusief AOW) na pensionering op AOW-leeftijd is, vergeleken met uw huidige inkomen?”* Onderstaande tabel laat zien dat 32 procent van de respondenten verwacht 70 tot 80 procent van hun huidig inkomen te ontvangen. Gemiddeld over alle respondenten was de verwachting 75 procent van het huidig inkomen te ontvangen.

Tabel 3.4 Bijna een derde van de respondenten verwacht na pensionering een netto inkomen van 70 tot 80 procent van het huidige inkomen

	frequentie
N=	1174
meer dan 100% van mijn huidige netto inkomen	5%
90 tot 100% van mijn huidige netto inkomen	12%
80 tot 90% van mijn huidige netto inkomen	16%
70 tot 80% van mijn huidige netto inkomen	32%
60 tot 70% van mijn huidige netto inkomen	19%
50 tot 60% van mijn huidige netto inkomen	10%
minder dan 50% van mijn huidige netto inkomen	6%
Totaal	100%

Bron: SEO-enquête LISS-panel.

Vervolgens is gevraagd of zij dachten voor AOW-leeftijd met pensioen te kunnen. De letterlijke vraag luidde: “*Heeft u, rekening houdend met uw aanvullend pensioen, ander vermogen (bijv. spaargeld, eigen huis), of inkomen van uw partner, naar verwachting de mogelijkheid om eerder dan op de AOW-leeftijd met pensioen te gaan?*” Zij konden antwoorden: “Ik kan waarschijnlijk maximaal 1 (of 2, 3, meer dan 3) jaar eerder met pensioen” of “Nee, ik kan waarschijnlijk niet eerder met pensioen”. Van de respondenten zegt 51 procent waarschijnlijk niet eerder dan de AOW-leeftijd met pensioen te kunnen. Dit percentage is aanzienlijk hoger dan de 17 procent die volgens de berekeningen op basis van alleen het aanvullend pensioen niet eerder met pensioen kan. Het grote verschil met die berekeningen is dat daarbij is uitgegaan van een inkomen na pensionering dat minimaal het sociaal minimum voor een alleenstaande moet bedragen. In de enquête gaan mensen uit van het inkomen dat zij denken nodig te hebben na hun pensioen. Dat ligt aanzienlijk hoger dan het sociaal minimum. Bresser & Knoef (2015) laten zien dat het gemiddelde inkomen dat mensen minimaal nodig denken te hebben na pensionering gemiddeld meer dan 1,5 keer zo hoog is als het sociaal minimum.¹⁰

Degenen die aangeven niet eerder met pensioen te kunnen zijn lager opgeleid dan de groep die wel eerder met pensioen kan, zie Tabel 3.5. Ook hebben zij een lager inkomen, minder vaak een partner met inkomen en minder vermogen. Degenen die niet eerder met pensioen kunnen, verrichten vaker fysiek zwaar werk dan degenen die één tot drie jaar eerder met pensioen kunnen, maar niet vaker dan degenen die meer dan drie jaar eerder met pensioen kunnen.

¹⁰ Om het inkomen van verschillende huishoudenstypen vergelijkbaar te maken is in het onderzoek uitgegaan van het equivalentie-inkomen waarbij het eenpersoonshuishouden als standaardhuishouden is gekozen.

Tabel 3.5 Degenen die niet voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen zijn relatief laagopgeleid en hebben weinig inkomen en vermogen

	Niet voor AOW-leeftijd met pensioen	Eén tot drie jaar voor AOW-leeftijd met pensioen	Meer dan drie jaar voor AOW-leeftijd met pensioen
Aantal respondenten	596 (51%)	344 (29%)	234 (20%)
Persoonskenmerken			
Aandeel mannen	54%	55%	59%
Aandeel laagopgeleid (basis en vmbo)	24%	13%	14%
Inkomen en vermogen			
Inkomen tot modaal	62%	48%	42%
Partner met inkomen	60%	70%	70%
Vermogen minder dan € 10.000*	41%	18%	16%
Eigen huis	62%	76%	78%
Kenmerken werk			
Zelfstandige	10%	8%	14%
Vaak fysiek zwaar werk**	21%	15%	21%

Grijs gearceerd betekent dat de groep die niet voor AOW-leeftijd met pensioen kan significant verschilt van de groep die wel voor AOW-leeftijd met pensioen kan (5% niveau)

* Exclusief eigen huis

** Respondenten zijn geclassificeerd als 'verrichten vaak fysiek zwaar werk' als zij op vier vragen over zwaar werk minimaal één keer 'vaak' antwoorden. De vragen waren: (1) Doet u werk waarbij u veel kracht moet zetten? (2) Maakt u bij uw werk gebruik van een gereedschap, apparaat of voertuig dat trillingen of schud-den veroorzaakt? (3) Doet u uw werk in een ongemakkelijke werkhouding? (4) Is uw werk lichamelijk zwaar? Antwoordmogelijkheden: vaak/ soms/ nooit. De vragen stonden tussen andere vragen over de kenmerken van het werk.

Bron: SEO-enquête LISS-panel

Gemiddeld hebben werkenden met fysiek zwaar werk minder mogelijkheden om voor AOW-leeftijd met pensioen te gaan. Binnen de groep bestaan echter grote verschillen: werkenden die fysiek zwaar werk verrichten kunnen even vaak meer dan drie jaar voor AOW-leeftijd met pensioen als degenen die soms of nooit zwaar werk verrichten (zie Tabel 3.6).

Uit Tabel 3.6 blijkt dat mensen die vaak fysiek zwaar werk verrichten vaker man zijn, en vaker laag zijn opgeleid dan degenen die soms of nooit fysiek zwaar werk verrichten. Hun gezondheid is vaker slecht of matig ten opzichte van degenen die nooit zwaar werk verrichten. Hun levensverwachting lijkt lager, maar dit verschil is niet statistisch significant. Zij hebben vaker een laag inkomen (tot modaal), minder vermogen en minder vaak een eigen huis. Wel hebben ze even vaak als degenen die soms of nooit fysiek zwaar werk verrichten een partner met inkomen. Mogelijk kan een deel van degenen die fysiek zwaar werk verrichten daardoor toch voor de AOW-leeftijd met pensioen.

Tabel 3.6 Degenen met fysiek zwaar werk zijn vaker man, laagopgeleid, in slechte gezondheid en hebben weinig inkomen en vermogen

	Vaak zwaar werk**	Soms zwaar werk**	Nooit zwaar werk**
N=	226	491	457
Mogelijkheid voor AOW-leeftijd met pensioen			
Niet eerder met pensioen	56%	49%	50%
Eén tot drie jaar eerder met pensioen	22%	31%	31%
Meer dan drie jaar eerder met pensioen	22%	20%	19%
Persoonskenmerken			
Leeftijd	51	51	51
Aandeel mannen	58%	54%	55%
Aandeel laagopgeleid (basis en vmbo)	35%	21%	9%
Gezondheid slecht of matig	19%	13%	9%
Levensverwachting minder dan 80 jaar	56%	52%	47%
Inkomen en vermogen			
Inkomen tot modaal	70%	59%	40%
Partner met inkomen	63%	67%	64%
Vermogen minder dan € 10.000*	40%	29%	24%
Eigen huis	59%	69%	75%
Kenmerken werk			
Zelfstandige	10%	12%	8%
Aantal jaar gewerkt	29	29	29
Leeftijd bij einde opleiding	20	20	21

Grijs gearceerd betekent dat de groep die vaak zwaar werk verricht significant verschilt van de groep die soms of nooit zwaar werk verricht (5% niveau)

* Exclusief eigen huis

** Respondenten zijn geclassificeerd als 'verrichten vaak fysiek zwaar werk' als zij op vier vragen over zwaar werk minimaal één keer 'vaak' antwoorden (zie toelichting Tabel 3.5). Zij zijn als 'nooit zwaar werk' geclassificeerd als zij bij geen enkele van deze vragen 'soms' of 'vaak' antwoordden. Zij zijn als 'soms zwaar werk' geclassificeerd als zij niet als 'vaak zwaar werk' en niet als 'nooit zwaar werk' zijn geclassificeerd.

Bron: SEO-enquête LISS-panel

3.2 Huidig gebruik van de mogelijkheden

Eerder en later opnemen tweede pijler ouderdomspensioen

Dellaert & Ponds (2014) laten zien dat in 2007 en 2010 ongeveer een kwart van de deelnemers met een ABP-pensioen gebruik maakt van de mogelijkheid om het ouderdomspensioen eerder in te laten gaan. Mensen met een hoog inkomen maken vaker gebruik van deze mogelijkheid en mannen vaker dan vrouwen. Recente cijfers van ABP laten zien dat het percentage van de deelnemers dat hun ouderdomspensioen voor AOW-leeftijd opneemt sterk toeneemt in 2015 ten opzichte van 2014 (zie Tabel 3.7). Dit komt doordat er het aantal mensen dat gebruik kan maken van de pensioenregeling van ABP afneemt. Doordat minder mensen gebruik maken van prepensioen neemt in totaal het aantal mensen dat voor AOW-leeftijd met pensioen gaat sterk af, van 97 procent in 2013 (25 + 72 procent) tot 62 procent in 2017. Het later laten ingaan van het pensioen is aanzienlijk minder populair: slechts één tot drie procent van de deelnemers maakt gebruik van deze mogelijkheid. Ook maken slechts weinig deelnemers gebruik van deeltijdpensioen, hoewel dit aandeel binnen de ABP-populatie snel toeneemt, vermoedelijk ook omdat er geen prepensioen meer kan worden opgenomen.

Tabel 3.7 Van de ABP-deelnemers gaat in 2017 48 procent volledig met pensioen

	2013	2014	2015	2016	2017
voor AOW-leeftijd	25%	30%	56%	60%	62%
• waarvan voltijd	19%	23%	43%	44%	48%
• waarvan deeltijd	5%	8%	13%	15%	14%
rond AOW-leeftijd	75%	69%	42%	37%	34%
• waarvan vanuit arbeid	3%	4%	27%	37%	34%
• waarvan vanuit prepensioen*	72%	65%	15%	0%	0%
na AOW-leeftijd	1%	1%	2%	3%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Percentage van de deelnemers die in 2014/2015 hun ouderdomspensioen hebben opgenomen.

*Het prepensioen loopt tot 65 jaar en wordt daarna omgezet in een ouderdomspensioen. In 2014 en 2015 zijn hier ook degenen bijgerekend die in verband met de verhoging van de AOW-leeftijd het ouderdomspensioen twee à drie maanden voor AOW-leeftijd hebben opgenomen.

Bron: gegevens verstrekt door ABP

Onderzoek van Willemsen & Kortleve (2016) onder deelnemers van PGGM-regelingen laat zien dat in 2015 30 procent van de deelnemers eerder met voltijdpensioen ging en 4 procent met deeltijdpensioen. Ook bij PGGM is dit aandeel is toegenomen ten opzichte van vorige jaren door het wegvallen van de mogelijkheden van prepensioen. Ook zij vinden dat het degenen zijn met hogere inkomens die eerder met pensioen gaan. Hetzelfde geldt voor pensioendeelnemers in een regeling van een Nederlandse pensioenverzekeraar. Van Ewijk et al. (2017) laten zien dat in 2015 22 procent van de deelnemers gebruikmaakten van de mogelijkheid om eerder of later uit te treden en dat hogere inkomensgroepen vaker gebruik maken van de mogelijkheid eerder met pensioen te gaan dan lagere inkomensgroepen. Ook vinden zij dat mannen gemiddeld eerder met pensioen gaan dan vrouwen. ABP-deelnemers gaan vermoedelijk eerder met pensioen dan de andere groepen omdat zij meer pensioen hebben opgebouwd.

Eerder en later opnemen tweede en derde pijler ouderdomspensioen en prepensioen

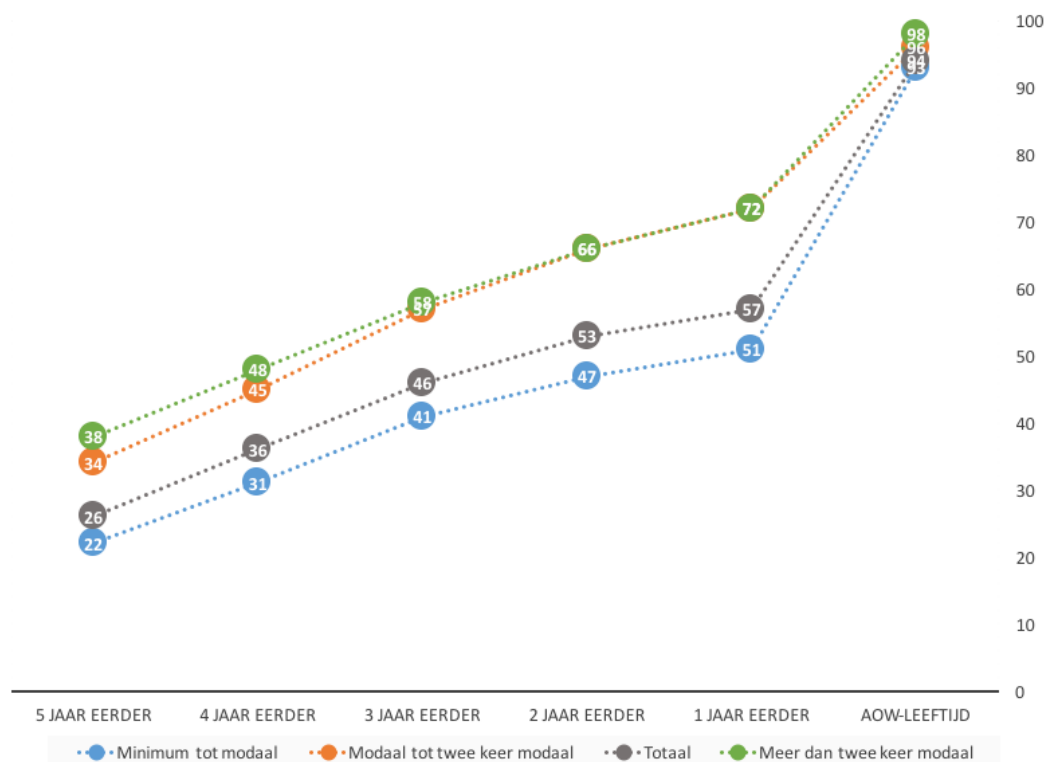
Uit eigen berekeningen, gebaseerd op CBS-cijfers over alle werkenden die in 2015 voor het eerst inkomsten uit tweede en/of derde-pijlerpensioen ontvingen, volgt dat 57 procent van deze personen één of meer jaren voor de AOW-leeftijd inkomen uit tweede en/of derde-pijlerpensioen ontvangt. Van deze populatie ontvangt 37 procent rond de AOW-leeftijd een tweede en/of derde-pijlerpensioen (94 procent min 57 procent). De overige 6 procent ontvangt na de AOW-leeftijd voor het eerst pensioen. In de CBS-cijfers is ook de derde pijler meegenomen en bovendien zijn mensen met een vroegpensioen of VUT-regeling meegeteld.

Er zijn grote verschillen in pensioenontvangst tussen ambtenaren, zelfstandigen en werknemers in de particuliere sector. Ambtenaren ontvangen in 76 procent van de gevallen eerder tweede-pijlerpensioen dan de voor hen geldende AOW-leeftijd, tegenover 72 procent van de werknemers in de particuliere sector en 56 procent van de zelfstandigen.

Figuur 3.3 laat zien dat mensen met een laag inkomen minder vaak en minder jaren eerder pensioen ontvangen dan mensen met een modaal tot hoog inkomen. Personen met een inkomen tot modaal ontvangen in 22 procent van de gevallen minimaal vijf jaar voor de AOW-leeftijd inkomen uit een tweede en/of derde-pijlerpensioen, personen met een inkomen van meer dan twee keer modaal in 38 procent van de gevallen. In totaal gaat slechts 51 procent van de lage inkomens voor de AOW-

leeftijd met pensioen. Van de hoge en middeninkomens gaat 72 procent voor de AOW-leeftijd met pensioen.

Figuur 3.3 57 procent ontvangt een jaar voor AOW-leeftijd pensioen 2015



Toelichting: Aandeel personen dat voor AOW-leeftijd met pensioen gaat, naar persoonlijk inkomensniveau. Berekend op basis van aantal 66-jarigen in 2015 dat voor AOW-leeftijd dan de AOW-leeftijd inkomen ontvangt uit tweede en/of derde-pijlerpensioen. Oorlogs- en verzetspensioen, weduwe- en wezenpensioen zijn niet meegeteld als inkomen uit tweede en/of derde-pijlerpensioen.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Dat mensen met een hoger inkomen hun pensioen voor AOW-leeftijd opnemen betekent niet dat hun arbeidsparticipatie lager is dan die van mensen met een laag inkomen. Van de hoogopgeleide 55- tot 65-jarigen werkte in 2016 73 procent meer dan 12 uur per week, van de middelbaar opgeleiden 62 procent en van de laagopgeleiden 44 procent (bron: CBS Statline). Hoogopgeleiden treden echter vaker uit via pensioen, terwijl laagopgeleiden vaker via een andere route uittreden, bijvoorbeeld via een arbeidsongeschiktheids- of werkloosheidsuitkering.¹¹ In 2016 was van de hoogopgeleide 60-65-jarigen die gestopt waren met werken 66 procent uitgetreden via een pensioenregeling tegen 41 procent van de laagopgeleide 60-65-jarigen (bron: CBS Statline).

¹¹ Bosworth et al. (2016) vinden ook voor de Verenigde Staten dat mensen met een laag inkomen eerder uittreden, een effect dat voor een deel veroorzaakt wordt doordat ze werkloos zijn geraakt. Een ander deel van de verklaring is dat mensen met hogere inkomens – aangewakkerd door de stijgende beloning van hoogopgeleide mensen – langer zijn gaan doorwerken, waardoor mensen met een laag inkomen relatief eerder met pensioen zijn gegaan.

3.3 Discrepantie tussen voorkeuren en gebruik

Volgens de enquête vindt 49 procent van de werkenden van 40-65 jaar dat zij voldoende financiële mogelijkheden hebben om een jaar of langer voor de AOW-leeftijd met pensioen te gaan. De cijfers van pensioenfondsen wijzen uit dat ongeveer een kwart tot de helft van de deelnemers voor de AOW-leeftijd. Kennelijk gaat niet iedereen die de mogelijkheid denkt te hebben (49 procent) ook daadwerkelijk eerder met pensioen. Van de mogelijkheid om later dan de AOW-leeftijd met pensioen te gaan wordt nauwelijks gebruikgemaakt.

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat, als alleen de mogelijkheid van voltijdspensioen wordt geboden, 21 procent van de werkenden op de AOW-leeftijd met pensioen wil. Onder deze condities wil ongeveer 40 procent eerder uittreden en 40 procent later (Van Soest & Vonkova 2014). Deze enquête-uitkomsten komen overeen met het aantal mensen dat feitelijk voor de AOW-leeftijd met pensioen gaat. Later uittreden blijkt in de praktijk veel minder te worden gekozen dan op basis van de enquête mag worden verwacht.

Als de mogelijkheid van deeltijdspensioen wordt geboden wil 42 procent voor de AOW-leeftijd met deeltijdspensioen en zeven procent met voltijdspensioen. In totaal wil dan 49 procent voor de AOW-leeftijd met pensioen. Er is dus vooral een discrepantie tussen voorkeur en gebruik waar het gaat om deeltijdspensioen. Slechts vier tot 12 procent maakt hier gebruik van, terwijl 42 procent hiervoor kiest als ze de keuze voorgelegd krijgt.

De discrepantie tussen voorkeur en praktijk lijkt zich dus te concentreren bij het eerder uittreden met deeltijdspensioen en het later uittreden dan de AOW-leeftijd. Beide opties worden minder gebruikt dan verwacht zou mogen worden op basis financiële mogelijkheden en voorkeuren die mensen aangeven in de enquête.

Er zijn een aantal redenen waardoor mensen niet eerder of later dan de AOW-leeftijd met pensioen gaan, terwijl ze dat wel zouden willen en ook de mogelijkheden hebben:

1. Onbekendheid met de mogelijkheden in de tweede pijler om eerder of later (volledig of in deeltijd) met pensioen te gaan en onzekerheid over de financiële gevolgen;
2. Werkgever werkt niet mee;
3. Gedragseconomische redenen.

Onbekendheid met de mogelijkheden en gevolgen van eerder opnemen van het tweede pijler pensioen

Onwetendheid over de mogelijkheden of het niet kunnen overzien van de financiële consequenties kan een rol spelen bij het benutten van de huidige keuzemogelijkheden.

Uit een enquête in 2011 onder 730 werknemers blijkt dat bijna 50 procent de mogelijkheid tot vervroeging van het aanvullend (tweede pijler) ouderdomspensioen kent (Dietvorst & Visser, 2012). De rest zegt dat hun pensioenregeling die mogelijkheid niet kent of weet het niet. Van de respondenten zegt 40 procent dat hun pensioenregeling de mogelijkheid biedt om langer door te werken. Deze percentages zijn fors lager dan het feitelijk aandeel werknemers dat de mogelijkheid heeft om eerder of later met pensioen te gaan (zie paragraaf 3.1.1). Gevraagd naar de gevolgen van een jaar eerder stoppen antwoordt 78 procent van de respondenten dat ze dat niet weten, 5 procent denkt dat het pensioen met 2 procent gekort wordt, 9 procent denkt dat het pensioen met 5 procent gekort wordt en 8 procent denkt dat het pensioen met 8 procent gekort wordt. De laatste twee antwoorden liggen het dichtst bij de werkelijkheid, maar wordt door slechts een gering aantal geënquêteerden herkend. De korting ligt in de praktijk tussen de 6 procent en 8 procent (zo blijkt uit interviews met pensioenadviseurs). Degenen die voor 1950 zijn geboren antwoorden minder vaak dat zij het niet weten. De onwetendheid neemt dus af naarmate mensen ouder zijn en het pensioen dichterbij komt.

Uit dezelfde enquête onder 730 werknemers blijkt dat 40 procent aangeeft dat hun pensioenregeling de mogelijkheid tot deeltijdpensioen kent en 10 procent dat hun pensioenregeling die mogelijkheid niet kent. De rest weet het niet (Dietvorst & Visser, 2012).

Werkgever werkt niet mee

Daarnaast kan het zijn dat werkgevers niet bereid zijn mee te werken aan deeltijdpensionering of doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd.

Veel arbeidscontracten bevatten een bepaling dat het contract eindigt op de AOW-leeftijd (Van de Veen 2016). Werkgevers kunnen belang hebben bij het doorwerken van werknemers met een hoge productiviteit ten opzichte van de loonkosten. Voordeel is dat vanaf AOW-leeftijd de werkgeverslasten dalen. Vanaf dan vervallen de verzekeringen voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Ook de pensioenpremie vervalt. Werkgevers zullen weinig animo hebben om het arbeidscontract te verlengen voor werknemers met een lage productiviteit ten opzichte van de loonkosten.

Als de productiviteit van werknemers met de leeftijd is verminderd (waardoor de productiviteit laag ligt ten opzichte van de loonkosten) kunnen werkgevers een belang hebben bij deeltijdwerk voor de AOW-leeftijd. Dat verlaagt de loonkosten (bron: interviews). Daar staat tegenover dat deeltijdwerk niet in alle sectoren goed inpasbaar is. Dit geldt vooral in de industrie, bijvoorbeeld als er sprake is van ploegdienst, waarbij een minimale bezetting noodzakelijk is per ploeg. Andere argumenten kunnen zijn bereikbaarheid en beschikbaarheid van de werknemer gedurende de werkweek en mogelijkheden tot onderlinge afstemming (Van de Veen 2016, Bloemen et al. 2014). Ook brengt deeltijdwerk extra kosten met zich mee ten opzichte van voltijdwerk (Bloemen et al. 2014, Kantarci & Van Soest, 2008). In sommige sectoren, zoals zorg en onderwijs, is deeltijdwerk gemeengoed, waardoor deeltijduitreding meer kans maakt (Van Soest 2015).

Gedragseconomische aspecten

Verder kunnen gedragseconomische aspecten een rol spelen. Van Erp et al. (2014) laten zien dat de leeftijd waarop mensen uittreden piekt bij de richtleeftijden in pensioenregelingen. Deze piek kan niet volledig verklaard worden uit de financiële gevolgen van eerder of later uittreden. Door

de mogelijkheden in het tweede-pijlerpensioen om eerder of later uit te treden zijn financiële gevolgen van een jaar eerder of later uittreden graduëel. Op basis daarvan is geen piek bij de standaardleeftijd te verwachten. De belangrijkste redenen waarom deze piek toch optreedt zijn (Van Erp et al. 2014):

1. De AOW-leeftijd fungeert als een sociale norm. Deze norm is een algemeen geaccepteerde leeftijd om uit te treden. Uit gedragseconomische literatuur blijkt dat sociale normen sterk richtinggevend zijn voor gedrag van mensen. Een aantal empirische studies (Mastrobuoni 2009, Euwals et al. 2008, Hanel 2010, De Grip et al. 2013, Vermeer et al. 2014) wijzen in de richting dat mensen per jaar dat de AOW-leeftijd wordt verhoogd, ruwweg een half jaar langer doorwerken. Het gaat in deze studies om beperkte verhogingen van de AOW-leeftijd van een of twee jaar;
2. Volledig met pensioen op AOW-leeftijd is de standaardoptie (default). Voor de keuze van de standaardoptie hoeven mensen niets te doen. Degenen die eerder of later met pensioen willen, of met deeltijdpensioen, moeten actie ondernemen. Zij moeten eerst de financiële consequenties onderzoeken. Vervolgens moeten zij de afwijkende keuze aanvragen bij de pensioenuitvoerder en mogelijk ook bij de werkgever. Kiezen voor de standaardoptie is dus makkelijk. Daarbij speelt een rol dat mensen er vertrouwen in kunnen hebben dat de door de overheid gekozen standaardoptie een goede keuze is
3. De AOW-leeftijd fungeert als referentiepunt. Mensen zien de korting die wordt toegepast op hun pensioen als zij voor de AOW-leeftijd met pensioen gaan als verlies. Ook ervaren zij de winst door later uit te treden als minder positief. In zijn algemeenheid zijn mensen verliesavers. Dit betekent dat verlies veel meer impact heeft op keuzes dan winst. Oftewel: het vermijden van verlies en risico is een grotere prikkel voor gedrag dan dingen krijgen, winnen of besparen. Uit de literatuur blijkt verder dat op latere leeftijd de verliesaversie van mensen toeneemt (Kurnianingsih et al. 2015). In de transitiefase, wanneer de AOW-leeftijd aan het stijgen is, kunnen mensen het verlies van de AOW-uitkering en de vrije tijd waar zij op gerekend hadden als verlies zien. Dit kan ertoe leiden dat zij in de transitiefase juist eerder met pensioen gaan dan op de AOW-leeftijd. De ‘oude’ AOW-leeftijd fungeert dan nog als referentiepunt.

3.4 Conclusie

Van de werkenden heeft 17 procent niet voldoende aanvullend pensioen in de tweede pijler om voor AOW-leeftijd met pensioen te kunnen zonder na pensionering onder het sociaal minimum voor een alleenstaande terecht te komen. Doordat het benodigde inkomen na pensionering – gegeven het uitgavenpatroon – veel hoger is dan het sociaal minimum denkt 51 procent van de respondenten in de enquête dat zij niet eerder dan op AOW-leeftijd met pensioen kunnen.

Voorals mensen met een relatief lage opleiding, laag inkomen en laag vermogen denken niet eerder dan met AOW-leeftijd met pensioen te kunnen. Degenen die niet eerder met pensioen kunnen verrichten vaker fysiek zwaar werk dan degenen die één tot drie jaar eerder met pensioen kunnen, maar niet vaker dan degenen die juist meer dan drie jaar eerder met pensioen kunnen.

Van deeltijdpensioen wordt minder gebruik gemaakt dan op basis van de behoefte van mensen verwacht zou mogen worden. De belangrijkste belemmering om met deeltijdpensioen te gaan lijkt te liggen in een gebrek aan kennis van de mogelijkheden en consequenties. Een andere reden is dat

niet al het werk in deeltijd kan worden uitgevoerd. Ten slotte lijkt het er op dat mensen niet altijd rationeel handelen, maar de heersende sociale norm volgen, op standaardopties afgaan en de AOW-leeftijd als referentiepunt nemen bij de uittreedbeslissing.

Er lijkt minder vaak na AOW-leeftijd te worden doorgewerkt dan op basis van enquêtes over pensioenkeuzes verwacht mag worden. De belangrijkste belemmering om later met pensioen te gaan is de onwetendheid over de mogelijkheid daarvan binnen de pensioenregeling en de onwetendheid over de consequenties van langer doorwerken voor de hoogte van het pensioen een rol. Ook werken werkgevers niet altijd mee aan langer doorwerken van hun werknemers.

4 Gevolgen flexibele AOW-leeftijd

Personen die zonder flexibele AOW niet voor de AOW-leeftijd met pensioen kunnen, kunnen door de flexibele AOW vier maanden eerder met pensioen. De mogelijkheid van een flexibele AOW heeft geen invloed heeft op de feitelijke keuze van de pensioenleeftijd, omdat mensen niet op het sociaal minimum terecht willen komen. Daardoor heeft de flexibele AOW geen baten (in de vorm van meer vrije tijd door eerder uittreden). Er zijn wel kosten aan verbonden. Deze kosten bestaan vooral uit uitvoeringskosten.

4.1 Vormgeving flexibele AOW-leeftijd

In dit rapport wordt uitgegaan van een vormgeving van een flexibele AOW-leeftijd die in grote lijnen overeenkomt met voorstellen in de verkiezingsprogramma's opgesteld voor de Tweede Kamerverkiezingen in 2017 (zie CPB, 2017):

- Maximaal één jaar vervroegen, of maximaal vijf jaar uitstellen met actuairueel neutrale kortings- en opslagpercentages, mét AOW-premiecompensatie;
- Maximaal drie jaar vervroegen, of maximaal drie jaar uitstellen met een lager dan actuairueel neutraal kortingspercentage voor lage inkomens (tot modaal), mét AOW-premiecompensatie;
- Maximaal drie jaar uitstellen

Eén jaar vervroegen, vijf jaar uitstellen met actuairueel neutrale kortings- en opslagpercentages

Deze optie gaat uit van een actuairueel neutrale korting van 6,5 procent bij eerder uittreden. Actuairueel neutraal betekent dat de totale waarde van de pensioenaanspraak niet verandert bij eerder of later opnemen. Bij eerder opnemen van een pensioen dat wordt gefinancierd op kapitaalbasis wordt de totale pensioenaanspraak lager doordat het vermogen minder lang rendeert en de premie-inleg stopt op het moment dat het pensioen wordt opgenomen. Op het tot pensioenleeftijd opgebouwde pensioen vindt een korting plaats om ervoor te corrigeren dat het pensioen minder lang rendeert en het pensioen moet worden uitbetaald over een langere periode. Deze twee elementen leiden tot een korting die bij aanvullende pensioenen tussen de 6 en 8 procent bedraagt. Het actuairueel neutrale kortingspercentage van 6,5 procent is toegepast op zowel het (bruto) aanvullend pensioen als op de (bruto) AOW. Dit zorgt ervoor dat het voor het individu niet uitmaakt of hij/zij zijn tweede pijler pensioen of zijn AOW in de tijd naar voren haalt.¹²

Als de AOW eerder wordt opgenomen dan dient AOW-premie betaald te worden over het opgenomen bedrag.¹³ Hierdoor is het netto AOW-bedrag vóór de AOW-leeftijd veel lager dan het sociaal minimum als alleen de AOW eerder wordt opgenomen met een kortingspercentage van 6,5

¹² Wanneer het kortingspercentage voor de flexibele AOW afwijkt van het kortingspercentage dat door pensioenfondsen wordt gehanteerd, zal substitutie tussen eerste en tweede pijler pensioen plaats kunnen vinden. Kostbare substitutie tussen regeling is niet de bedoeling van het wetsvoorstel.

¹³ In tegenstelling tot aanvullende pensioen blijft iemand die vervroegd AOW gaat ontvangen AOW-premie betalen en AOW opbouwen tot de standaard AOW-leeftijd is bereikt. De korting wordt toegepast op het de AOW die opgebouwd zal zijn op de standaard AOW-leeftijd. Bij aanvullende pensioen stopt op het moment van opnemen zowel de premie-inleg als de opbouw van de aanspraken. De korting wordt toegepast op het de pensioenaanspraken die zijn opgebouwd tot het moment van opname van het pensioen

procent. Daarom is het in deze variant mogelijk om een groter deel van de AOW-uitkering naar voren te schuiven om ervoor te zorgen dat de uitkering vanaf het moment van opname tot de standaard AOW-leeftijd op het sociaal minimum uitkomt. We noemen dit de AOW-premiecompensatie. Een persoon die het volledige sociaal minimum wil financieren uit zijn AOW, betaalt een (bruto) kortingspercentage van ongeveer 7,8 procent in plaats van 6,5 procent.

Drie jaar vervroegen, drie jaar uitstellen met een lager dan actuariel neutraal kortingspercentage voor lage inkomens (tot modaal)

Naast het scenario met een actuariel neutraal kortingspercentage is een voorstel doorgerekend waarbij voor inkomens tot modaal een lagere korting is toegepast van 4,5 procent. Voor inkomens vanaf twee keer modaal is een korting toegepast van 8,5 procent. Het idee hierachter is dat dit de regeling betaalbaar zou kunnen houden. Een ander verschil is dat men in deze variant de AOW drie jaar kan vervroegen, in plaats van één jaar. Uitstel levert voor alle inkomensgroepen hetzelfde actuariel neutrale toeslagpercentage op.

Drie jaar uitstellen

Dit voorstel houdt in dat de AOW tot drie jaar kan worden uitgesteld, waarbij elk jaar uitstel een actuariel neutrale toeslag op de AOW oplevert.

Voorwaarden alle varianten

Als voorwaarde in al deze varianten is gesteld dat het structurele inkomen uit pensioen ná de standaard AOW-leeftijd niet lager mag zijn dan de alleenstaandennorm bijstand voor ouderen en vóór de standaard AOW-leeftijd niet lager mag zijn dan de alleenstaandennorm bijstand voor personen tussen de 21 jaar en de AOW-leeftijd. Wanneer een lager inkomen resteert na korting, kan geen gebruik worden gemaakt van de flexibele AOW.

De overige kenmerken van de regeling, zoals we die hier beschouwen, zijn:

- Zowel werkenden als niet werkenden mogen gebruik maken van de flexibele AOW-leeftijd;¹⁴
- Zowel voltijd- als deeltijdopname van de AOW is mogelijk;
- De AOW en het tweede-pijlerpensioen hoeven niet te worden opgenomen vanaf dezelfde leeftijd.

In de berekeningen van het aantal mensen dat baat heeft bij een flexibele AOW-leeftijd is uitgegaan van bovenstaande uitgangspunten. De berekeningen zijn verricht voor werkenden, omdat de politieke discussie draait om de mogelijkheid om eerder te stoppen met werken.

4.2 Extra financiële mogelijkheden als gevolg van een flexibele AOW-leeftijd

Op basis van CBS-data over de individueel opgebouwde AOW-rechten en het tweede-pijlerpensioen is berekend hoeveel procent van de Nederlanders wel en niet de financiële mogelijkheid hebben om eerder met pensioen te gaan, wanneer zij aanvullend gebruik kunnen maken van een flexi-

¹⁴ Ervan uitgaande dat alle werknemersverzekeringen stoppen op AOW-leeftijd zullen de meeste niet-werkenden niet kunnen voldoen aan de inkomensnorm als zij willen uitstellen.

bele AOW. De voorwaarde om gebruik te kunnen maken van een flexibele AOW is dat het structureel inkomen niet onder het sociaal minimum van een alleenstaande komt. Daarom is niet gekeken naar vermogen, eigen huis of het inkomen van de partner omdat de voorstellen voor een flexibele AOW dat niet als structureel inkomen zien. Verder is niet gekeken naar aanvullend pensioen in de derde pijler omdat deze niet in de data zat. Deze laatste restrictie heeft vermoedelijk weinig invloed op de resultaten, omdat er relatief weinig pensioen wordt opgebouwd in de derde pijler. Zie paragraaf 3.1.2 voor de kanttekeningen bij deze data.

De berekeningen laten uitsluitend zien hoeveel mensen eerder met pensioen kunnen en zeggen nog niets over het aantal mensen dat daadwerkelijk eerder zal uittreden. Dit komt in paragraaf 4.3 aan de orde.

Een persoon kan eerder met pensioen indien zijn inkomen uit AOW en tweede-pijlerpensioen hoog genoeg is om vanaf pensionering een inkomen over te houden van minimaal het sociaal minimum voor een alleenstaande, zonder daarbij een beroep te doen op de Participatiewet. Deze restrictie is vooral relevant voor mensen die eerder met pensioen willen. Degenen die de AOW willen uitstellen moeten een inkomen uit arbeid boven het sociaal minimum hebben. Zij kunnen echter ook nu al doorwerken na de AOW-leeftijd. Er zijn daarom geen doorrekeningen verricht met uitstel van de AOW-leeftijd. De berekeningen zijn gebaseerd op alle personen die op 31 december 2012 55 tot 60 jaar waren.

De volgende varianten zijn doorgerekend:

- Eén tot drie jaar vervroegen met een actuariel neutraal kortingspercentage van 6,5 procent en AOW-premiëcompensatie. Daarbij is ook doorgerekend wat het effect is van de AOW-premiëcompensatie;
- Eén tot drie jaar vervroegen met een kortingspercentage van 4,5 procent voor lage inkomens (tot modaal), 6,5 procent voor middeninkomens (modaal tot twee keer modaal) en 8,5 procent voor hoge inkomens (vanaf twee keer modaal).

Zie voor de rekenregels Bijlage B.

Voordelen van de flexibele AOW bij een actuariel neutraal kortingspercentage

Wanneer het toegepaste actuariële kortingspercentage voor de AOW hetzelfde is als voor het tweede-pijlerpensioen, kan flexibilisering van de AOW op twee manieren toegevoegde waarde hebben:

1. Een volledige AOW voor een alleenstaande is iets hoger (€ 14.393 bruto per jaar in 2017, exclusief inkomensondersteuning AOW¹⁵), dan het sociaal minimum voor een alleenstaande vanaf de AOW-leeftijd (€ 14.006 bruto per jaar in 2017). Dat betekent dat een persoon met een volledige AOW-opbouw een klein deel van zijn AOW kan inleveren om eerder met pensioen te gaan, zonder dat hij daardoor na AOW-leeftijd onder het sociaal minimum uitkomt;
2. De compensatie van de betaalde AOW-premie: een individu kan ervoor kiezen om vóór de AOW-leeftijd een hoger bruto bedrag uit AOW te ontvangen dan ná de AOW-leeftijd, zodat dat hij ook vóór de AOW-leeftijd het sociaal minimum voor een alleenstaande kan bereiken (€ 16.433 bruto per jaar in 2017). Wanneer een individu hiervoor kiest, is het actuariel neutrale kortingspercentage 7,8 procent per jaar.

¹⁵ De berekeningen gaan ervan uit dat de inkomensondersteuning AOW niet flexibel ingezet kan worden.

Grootste deel personen met onvolledige AOW-opbouw heeft geen baat bij flexibele AOW-leeftijd

Van de 107.700 personen met een onvolledige AOW-opbouw heeft 88 procent geen baat bij een flexibele AOW-leeftijd, zie Tabel 4.1. Dat komt omdat hun gekorte AOW-uitkering te laag is om mee te schuiven: het ligt al op of onder het sociaal minimum voor een alleenstaande AOW-ontvanger. Alleen degenen die een AOW-opbouw hebben van meer dan 97,3 procent kunnen een deel van de AOW naar voren halen om eerder met pensioen te kunnen. Van degenen die geen aanvullend pensioen hebben (en nu dus niet eerder met pensioen kunnen) is dit slechts twee procent. Bij degenen die wel aanvullend pensioen hebben opgebouwd en nu al eerder met pensioen kunnen is de (onvolledige) AOW-opbouw ook hoger.¹⁶ Een groter aandeel van hen kan gebruikmaken van een flexibele AOW om een week tot vier maanden eerder met pensioen te kunnen.

Tabel 4.1 88 procent van degenen met onvolledige AOW-opbouw kunnen flexibele AOW niet inzetten

Aantal maanden voor AOW-leeftijd met pensioen zonder flexibele AOW	0 maanden	1-12 maanden	12-24 maanden	24-36 maanden	meer dan 36 maanden	totaal
Onvolledige AOW-opbouw	46.200	5.000	5.800	6.300	44.500	107.800
Waarvan geen baat bij flexibele AOW	45.200	4.200	4.800	5.200	34.900	94.400
Aandeel dat geen baat heeft bij flexibele AOW	98%	83%	84%	84%	79%	88%

Toelichting: zie Tabel 3.3

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Een flexibele AOW-leeftijd biedt de mogelijkheid om de AOW-uitkering te verhogen door opname van de AOW uit te stellen. Juist voor de groep met onvolledige AOW-opbouw zou dit aantrekkelijk kunnen zijn. Werkenden met een inkomen boven het sociaal minimum kunnen hier gebruik van maken. Zonder flexibele AOW kunnen mensen echter ook al langer doorwerken en daarmee hun aanvullend pensioen verhogen plus extra vermogen opbouwen door hun AOW-uitkering te sparen.

De rest van de deze paragraaf laat personen met onvolledige AOW-opbouw buiten beschouwing.

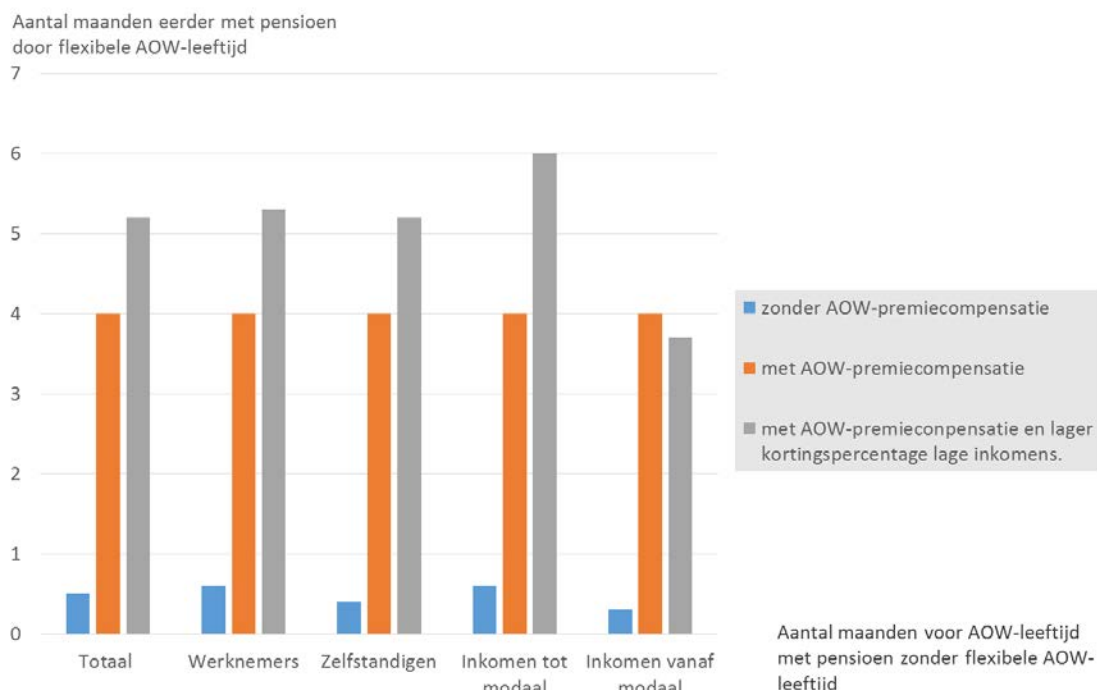
Wie nu niet voor AOW-leeftijd met pensioen kan, kan met flexibele AOW vier maanden eerder met pensioen

Figuur 4.1 laat zien dat personen met een volledige AOW-opbouw, die nu niet eerder met pensioen kunnen, mét flexibele AOW gemiddeld vier maanden eerder kunnen uittreden. Zonder AOW-premiëcompensatie hebben zij geen baat bij een flexibele AOW-leeftijd (Figuur 4.1, eerste kolom). Zij kunnen dan een halve maand eerder met pensioen. Dit komt omdat deze groep (vrijwel) geen tweede-pijlerpensioen heeft opgebouwd. De bruto AOW-uitkering voor een alleenstaande, exclusief inkomensondersteuning AOW, is € 14.393 per jaar. Wanneer dit met een korting naar voren geschoven wordt, resteert een bedrag van minder dan € 14.393. Maar het bruto sociaal minimum vóór de AOW-leeftijd is ruim € 16.000. Dit komt doordat voor de AOW-leeftijd nog AOW-premie wordt betaald. Dat bedrag kan dus niet bereikt worden door alleen de AOW naar voren te schuiven. De AOW-premiëcompensatie zorgt ervoor dat het bedrag voor de AOW-leeftijd omhoog gaat en

¹⁶ Personen met een kleine AOW-opbouw hebben mogelijk in het buitenland aanvullend pensioen opgebouwd. Buitenlandse pensioenen zijn niet meegenomen in de berekeningen.

het bedrag na de AOW-leeftijd omlaag. Daardoor is het bedrag zowel voor als na AOW-leeftijd minimaal het sociaal minimum.

Figuur 4.1 Wie nu niet eerder met pensioen kan, kan met flexibele AOW vier maanden eerder met pensioen.



Toelichting: De figuur toont personen **met volledige AOW-opbouw** die 0 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen kan zonder flexibele AOW. Het aantal maanden eerder met pensioen als gevolg van de flexibele AOW is berekend op basis van het toekomstig inkomen van 55-60-jarigen in 2012 die eerder met pensioen zouden kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Figuur 4.1 laat ook zien dat, binnen de groep die nu niet eerder met pensioen kan, de lage inkomensgroep profiteert wanneer voor lage inkomens het toegepaste kortingspercentage voor de AOW lager dan actuarieel neutraal is. Met een kortingspercentage van 4,5 procent voor lage inkomens, kan iemand met een inkomen tot modaal en zonder tweede pijler pensioen zes maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen. Voor de middeninkomens is dit nog altijd vier maanden (want gelijkblijvend kortingspercentage van 6,5 procent), voor de hoge inkomens is dit nog maar drie maanden (want hoger kortingspercentage van 8,5 procent).

Onderstaande tabel bevat de kenmerken van degenen die nu niet eerder dan op AOW-leeftijd met pensioen kunnen. Duidelijk is dat het gaat om mensen die vrijwel geen aanvullend pensioen hebben opgebouwd. 71 procent van deze groep bestaat uit zelfstandigen. Van de zelfstandigen heeft 35 procent een inkomen boven modaal. Mogelijk hebben zij wel een derde pijler pensioen opgebouwd. Dit zit niet in de CBS-data. Van de werknemers die niet voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen heeft 29 procent een inkomen boven modaal.

Tabel 4.2 Twee derde van degenen die niet voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen heeft een inkomen onder modaal

	Totaal	Werknemers	Zelfstandigen	Inkomen tot modaal	Inkomen vanaf modaal
Aantal 55-60-jarigen	42.100	29%	71%	67%	33%
Kenmerken					
Gemiddelde jaarlijkse aanspraak tweede pijler pensioen op AOW-leeftijd	€ 8	€ 10	€ 7	€ 10	€ 5
Percentage inkomen tot modaal	67%	72%	64%	100%	
Percentage inkomen modaal tot twee keer modaal	22%	19%	24%		67%
Percentage inkomen vanaf twee keer modaal	11%	9%	12%		33%
Percentage gehuwd	81%	84%	80%	83%	78%

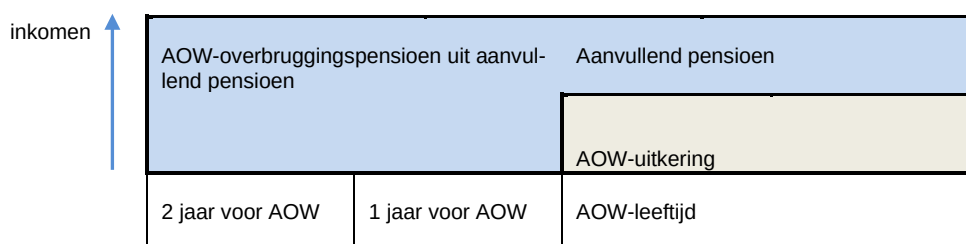
Toelichting: De tabel toont personen met volledige AOW-opbouw die 0 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen kunnen zonder flexibele AOW. Het aantal maanden eerder met pensioen als gevolg van de flexibele AOW is berekend op basis van het toekomstig inkomen van 55-60-jarigen in 2012 die eerder met pensioen zouden kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

Of volgens de regels de AOW-leeftijd één of drie jaar naar voren mag worden geschoven maakt niet uit

Voor de groep die zonder flexibele AOW niet voor de AOW-leeftijd met pensioen kan, maakt het niet uit of de AOW één of drie jaar naar voren geschoven kan worden. Zij kunnen als gevolg van de flexibele AOW maximaal zes maanden voor de AOW met pensioen (bij het lagere kortingspercentage van 4,5 procent), dus minder dan een jaar.

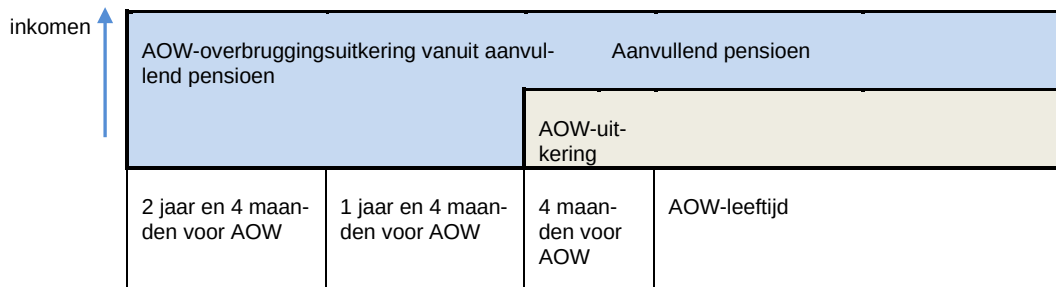
Ook voor degenen die nu al eerder met pensioen kunnen maakt het niet uit of volgens de regels de AOW één of drie jaar eerder mag worden opgenomen. De volgende figuren illustreren dit. De eerste figuur laat iemand zien die zijn/haar pensioen twee jaar eerder opneemt. Daarvoor wordt een AOW-overbruggingspensioen aangekocht vanuit het aanvullend pensioen (het blauwe vak voor de AOW-leeftijd). Na de AOW-leeftijd ontvangt de AOW-ontvanger nog een aanvullend pensioen bovenop de AOW-uitkering. De hoogte van het totale pensioeninkomen voor en na AOW is gelijk.



Onderstaande figuur laat zien dat met een flexibele AOW die volgens de regel één jaar vervroegd mag worden kan deze persoon nog langer dan twee jaar voor AOW met pensioen kan. Daarvoor wordt de AOW vier maanden vervroegd. Vanaf het moment van AOW opname is geen AOW-overbruggingspensioen meer nodig.¹⁷ Met dat bedrag kan een paar maanden eerder met pensioen

¹⁷ Verondersteld is dat het AOW-overbruggingspensioen kan stoppen op moment van start AOW-ontvangst, niet pas op moment AOW-spilleeftijd.

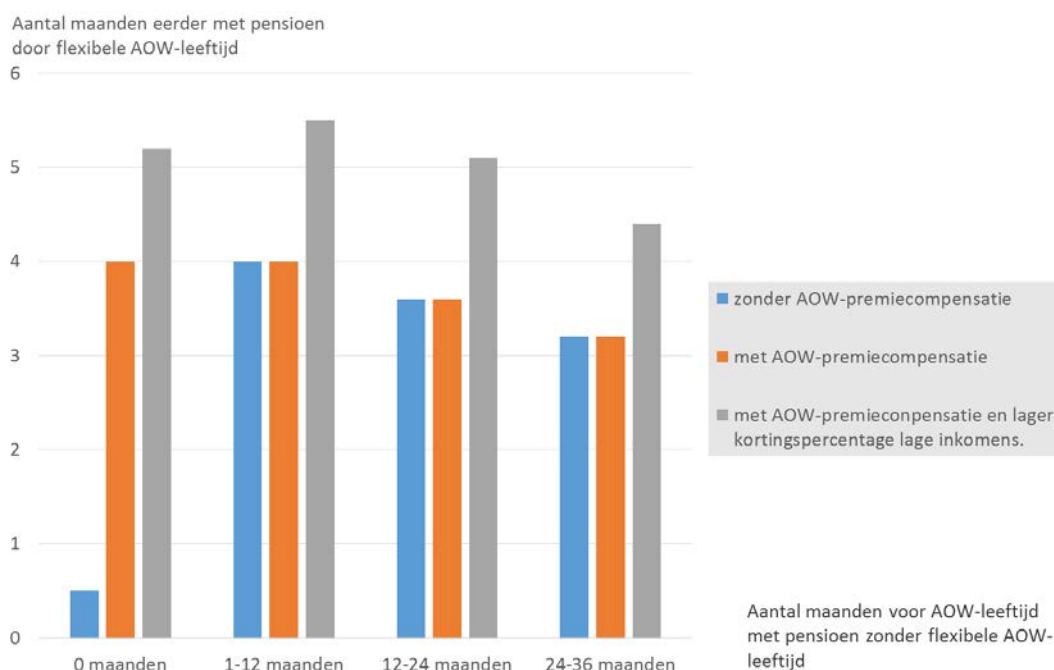
worden gefinancierd. Het totale pensioen is voor en na pensionering gelijk. Het bedrag is wel lager dan in de situatie zonder flexibele AOW-leeftijd (bovenstaande figuur), omdat de AOW-uitkering na pensionering lager is.



Wie nu al voor AOW-leeftijd met pensioen kan, kan met flexibele AOW-leeftijd nog drie tot vier maanden eerder met pensioen.

Wanneer de AOW naar voren geschoven mag worden, kunnen mensen die nu al voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen, nog eens drie tot vier maanden eerder met pensioen, zie Figuur 4.2.

Figuur 4.2 Degenen die nu al voor AOW-leeftijd met pensioen kunnen, kunnen nog drie tot vier maanden eerder als AOW eerder kan worden opgenomen.



Toelichting: De figuur toont personen met volledige AOW-opbouw die 0 tot 36 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen kunnen zonder flexibele AOW. Het aantal maanden eerder met pensioen als gevolg van de flexibele AOW is berekend op basis van het toekomstig inkomen van 55-60 jarigen in 2012 die eerder met pensioen zouden kunnen gaan, zonder qua inkomen onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uit te komen.

Bron: CBS-microdata, bewerking SEO

De groep die nu al twee tot drie jaar voor AOW-leeftijd met pensioen kan, heeft het minste voordeel: zij kan gemiddeld slechts 3,2 maanden eerder met pensioen dan zonder flexibele AOW (dus in totaal 2 jaar en 3 maanden jaar tot 3 jaar en 3 maanden voor AOW). Dat komt omdat nóg een

aantal maanden eerder met pensioen gaan dan dat zij nu al kunnen niet alleen een korting op de AOW-uitkering oplevert, maar ook een verminderde opbouw van het tweede-pijlerpensioen. Als iemand stopt met werken door eerder AOW op te nemen, stopt immers de opbouw van het aanvullend pensioen. Personen die zonder flexibele AOW al drie jaar eerder met pensioen kunnen, hebben een hogere opbouw in de tweede pijler per maand. Het mislopen van die opbouwmaanden weegt voor hen dus zwaarder dan voor personen met een lagere (of geen) pensioenopbouw.

Voor de groepen die in de huidige situatie al wel voor de AOW-leeftijd met pensioen kunnen, maakt het bieden van een AOW-premiecompensatie tegen een hoger actuairueel neutraal kortingspercentage niet uit. Dat komt omdat deze groepen de hogere sociale lasten vóór de AOW-leeftijd al kunnen financieren uit hun tweede-pijlerpensioen. Ze gebruiken dan een overbruggingspensioen of een hoog-laag constructie.

Bij een lager dan actuairueel kortingspercentage kunnen degenen zonder aanvullend pensioen 5,2 maanden voor AOW-leeftijd met pensioen. De groep die nu van één tot 12 maanden voor AOW-leeftijd pensioen kan, kan 5,5 maanden eerder met pensioen (dus 5,5 tot 17,5 maanden). Deze groep bevat meer mensen met een laag inkomen dan de groep die nu helemaal niet voor AOW-leeftijd met pensioen kan (zie Tabel 4.3).

De groep die het meeste voordeel heeft van de flexibele AOW-leeftijd, degenen die nu niet of maximaal 12 maanden voor AOW-leeftijd met pensioen kan, bestaat uit mensen die vrijwel geen aanvullend pensioen hebben opgebouwd, maar niet per se een laag inkomen hebben. Een relatief groot deel, vooral van de groep die nu helemaal niet voor AOW-leeftijd met pensioen kan, heeft een inkomen boven modaal, zie onderstaande tabel. Zoals uit Tabel 4.2 blijkt bestaat deze groep grotendeels uit zelfstandigen.

Tabel 4.3 Degenen die nu niet met pensioen kunnen hebben niet de laagste inkomens

Aantal maanden voor AOW-leeftijd met pensioen zonder flexibele AOW	0 maanden	1-12 Maanden	12-24 maanden	24-36 maanden
Aantal	42.100	41.300	48.300	48.600
Gemiddelde jaarlijkse aanspraak tweede pijler pensioen op AOW-leeftijd	€ 8	€ 616	€ 1.868	€ 3.415
Percentage inkomen tot modaal	67%	86%	91%	79%
Percentage inkomen modaal tot twee keer modaal	22%	10%	7%	19%
Percentage inkomen vanaf twee keer modaal	11%	4%	2%	2%
Percentage gehuwd	81%	82%	79%	73%

Toelichting: De tabel toont personen met volledige AOW-opbouw die 0 tot 36 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen kan zonder flexibele AOW.

4.3 Gebruik van flexibele AOW

In de enquête onder werkende 40-65-jarigen is gevraagd naar voorkeuren voor het opnemen van flexibele AOW. De keuze wat betreft uittredeleeftijd die is voorgelegd was afhankelijk van de leeftijd: er is steeds uitgegaan van de nu bekende AOW-leeftijd voor de verschillende leeftijdsgroepen. Verder zijn de kortingspercentages toegepast op het pensioen dat respondenten verwachten te bereiken, zie Tabel 3.4. Er zijn twee typen vragen gesteld over de keuze voor flexibele AOW. De

eerste was een directe vraag naar welke uittredeleeftijd mensen zouden kiezen gegeven de hoogte van de AOW-uitkering. Onderstaand kader bevat de letterlijke vraag die is voorgelegd aan alleenstaanden. De vraag voor mensen met een partner bevatte lagere bedragen.

Op dit moment is het alleen mogelijk om aanvullend pensioen eerder of later op te nemen. Voor de AOW is dat nog niet mogelijk. Zou u de AOW eerder of later opnemen als dit mogelijk wordt? De leeftijd waarop u AOW ontvangt hoeft niet de leeftijd te zijn waarop u stopt met werken.

Hieronder ziet u enkele keuzemogelijkheden. Welke mogelijkheid zou u kiezen?

- ☐ Opnemen AOW op 63 jaar. U krijgt netto €889 AOW per maand zolang u leeft
- ☐ Opnemen AOW op 65 jaar. U krijgt netto €1.016 AOW per maand zolang u leeft
- ☐ Opnemen AOW op 67 jaar. U krijgt netto €1.163 AOW per maand zolang u leeft
- ☐ Opnemen AOW op 69 jaar. U krijgt netto €1.319 per maand zolang u leeft
- ☐ Opnemen AOW op 71 jaar. U krijgt netto €1.496 per maand zolang u leeft

Vervolgens zijn indirecte vragen voorgelegd. Er is vier keer een keuze voorgelegd uit twee fictieve situaties (vignetten) waaruit respondenten moesten kiezen. Respondenten konden kiezen tussen voltijs vier jaar eerder, twee jaar eerder, op AOW-leeftijd, twee jaar na AOW-leeftijd of vier jaar na AOW-leeftijd. Verder konden ze kiezen om in deeltijd met pensioen te gaan waarbij ze voor 63 procent van de uren bleven werken:

- Vanaf vier jaar voor AOW-leeftijd tot AOW-leeftijd;
- Vanaf twee jaar voor AOW-leeftijd tot AOW-leeftijd;
- Vanaf AOW-leeftijd tot twee jaar na AOW leeftijd;
- Vanaf AOW-leeftijd tot vier jaar na AOW-leeftijd.

De inkomens in deze verschillende situaties verschilden naar gelang of er sprake was van een flexibele AOW of niet. Als er sprake was van een flexibele AOW verschilden de inkomens na pensionering nog naar het kortingspercentage (4,5, 6,5 of 8,5 procent). Onderstaand kader bevat een voorbeeld van een vignet dat is voorgelegd. Het gaat om iemand met een netto inkomen van € 2000 per maand en een verwacht inkomen na pensionering van 70 tot 80 procent van het arbeidsinkomen, oftewel € 1.500 per maand (AOW plus aanvullend pensioen). De eerste keuzemogelijkheid geeft de situatie weer dat op AOW-leeftijd met pensioen wordt gegaan. De tweede keuzemogelijkheid laat de situatie zien dat vanaf AOW-leeftijd twee jaar in deeltijd wordt gewerkt en daarna volledig met pensioen wordt gegaan. Tijdens de periode dat in deeltijd wordt gewerkt wordt de AOW gedeeltelijk opgenomen.

Bij alle vignetten die zijn voorgelegd is steeds de standaard AOW-leeftijd vermeld.

De standaard AOW leeftijd is voor u: 67 jaar

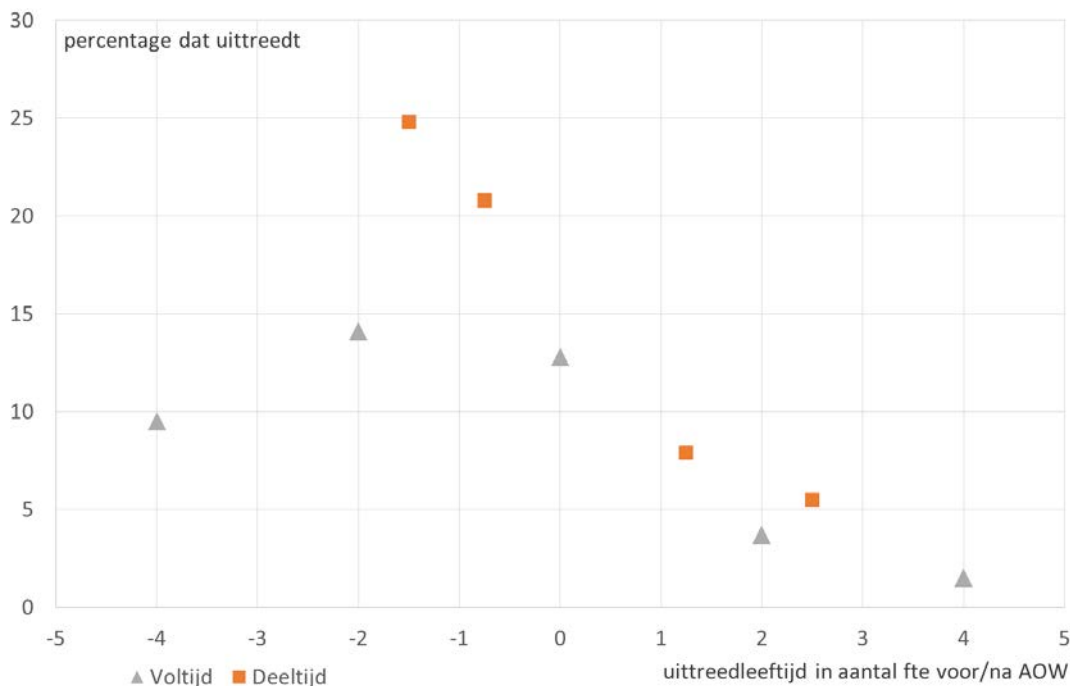
Het netto inkomen in de opties betreft alleen uw eigen inkomen uit werk, AOW en aanvullend pensioen.

☐	Tot 67 jaar	Vanaf 67 jaar	
	Werkt u 38 uur per week	Werkt u niet	
	En ontvangt u €2000 netto per maand	En ontvangt u €1500 netto per maand	

☒	Tot 67 jaar	Van 67 jaar tot 69 jaar	Vanaf 69 jaar
	Werkt u 38 uur per week	Werkt u 24 uur per week	Werkt u niet
	En ontvangt u €2000 netto per maand	En ontvangt u €1738 netto per maand	En ontvangt u €1690 netto per maand

De keuze van de respondenten wordt vooral gedreven door de pensioenleeftijd en de keuze om wel of niet met deeltijdpensioen te gaan. Figuur 4.3 laat zien dat mensen een grote voorkeur hebben om eerst gedeeltelijk te blijven werken, alvorens volledig met pensioen te gaan. Dit komt overeen met de resultaten van Van Soest & Vonkova (2014) in Figuur 2.1. Zowel personen die eerder met pensioen willen als personen die later met pensioen willen, kiezen vaker voor de optie van een deeltijdpensioen. Er is daarnaast een sterke voorkeur om eerder met pensioen te gaan dan de AOW-leeftijd. Deze voorkeur is sterker dan in het onderzoek van Van Soest & Vonkova (2014), mogelijk doordat in de enquête is uitgegaan van hogere AOW-leeftijden. Mannen en personen die hun opleiding later beëindigen, kiezen (significant) vaker om langer door te werken. Mensen met een eigen huis, een partner met inkomen en mensen met een relatief lage levensverwachting (<80 jaar) kiezen vaker om eerder te stoppen met werken.

Figuur 4.3 Meeste mensen kiezen er vaker voor om voor AOW-leeftijd in deeltijd met pensioen te gaan



Toelichting: de uittredeleeftijd bij deeltijdpensioen is omgerekend naar voltijdequivalenten. Dus vanaf 4 jaar voor AOW-leeftijd met pensioen is in de figuur weergegeven als uittredeleeftijd 1,5 jaar voor AOW (0)

Bron: SEO-enquête LISS-panel

Uit een regressie-analyse blijkt dat respondenten de keuze voor het eerder of later met (deeltijd)pensioen gaan niet laten beïnvloeden door de mogelijkheid van een flexibele AOW. Deze conclusie lijkt strijdig met de berekening van de effecten van het CPB van de flexibele AOW-leeftijd (CPB, 2017). Op basis van empirisch onderzoek is in die berekeningen aangenomen dat het normeffect van de AOW-leeftijd zou vervagen als deze flexibel zou worden. In de CPB-berekeningen treedt daardoor een daling van de arbeidsparticipatie op. Dit effect treedt in de enquête niet op, vermoedelijk omdat steeds de standaard AOW-leeftijd is genoemd waarop mensen zich konden oriënteren. Daardoor blijft de standaard AOW-leeftijd de norm en treedt de daling van de arbeidsparticipatie niet op.

Respondenten met een aanvullend pensioen kiezen wel iets vaker voor de flexibele AOW wanneer zij eerder met pensioen gaan. Dit komt omdat in de vignetten is gerekend met een hoger kortingspercentage voor het aanvullend pensioen, dan voor de AOW.¹⁸ Zij substitueren dus het aanvullend pensioen met de flexibele AOW. Dit scenario is reëel voor deelnemers bij pensioenregelingen met een relatief hoog kortingspercentage. Het kortingspercentage voor de flexibele AOW kan immers niet exact gelijk zijn aan het kortingspercentage van *alle* Nederlandse pensioenregelingen.

Verder kiezen mensen die later met pensioen gaan juist vaker niet voor de flexibele AOW. Als zij de AOW opnemen terwijl zij doorwerken dan hebben zij in de periode waarin zij blijven werken

¹⁸ Dit komt omdat in de enquête is gerekend met een AOW-compensatie die wordt verstrekt nadat het actuair neutrale kortingspercentage is toegepast. Samen met de AOW-compensatie is het kortingspercentage voor de flexibele AOW lager dan actuair neutraal.

een zeer hoog inkomen. Kennelijk hebben mensen een sterke tijdsvoorkeur, waardoor zij een eerst een hoger inkomen en later een lager inkomen prefereren boven een inkomen dat in de tijd gelijk blijft. Dit spoort ook met het onderzoek van Willemsen en Kortleve (2016), waaruit blijkt dat mensen graag een bedrag ineens ontvangen op het moment dat zij met pensioen gaan.

Wanneer respondenten direct gevraagd wordt of zij hun AOW eerder of later zouden willen opnemen (indien mogelijk), antwoordt 67 procent dat zij de AOW eerder zou willen opnemen (Tabel 4.4). Op het eerste gezicht strookt dit niet met de conclusie uit de vignetanalyse, waaruit blijkt dat respondenten geen voorkeur hebben voor een flexibele AOW. In deze directe vraag kan echter geen onderscheid worden gemaakt tussen de voorkeur voor de flexibele AOW en de voorkeur voor een eerder pensioen. Respondenten laten hun keuze voor het eerder of later opnemen van de flexibele AOW namelijk aansluiten bij hun keuze voor het wel of niet eerder met pensioen gaan. De directe vraag toetst dus of mensen graag eerder met pensioen willen of niet.¹⁹

¹⁹ Hiervoor zijn verschillende aanwijzingen: (1) uit de vignetanalyse blijkt dat 69 procent van de mensen kiest voor het eerder met pensioen gaan, in de directe vraag kiest eenzelfde percentage (67 procent) voor het eerder opnemen van de AOW. (2) personen die kiezen voor eerder opnemen van de AOW geven in een andere vraag merendeels aan dat zij 'zo vroeg mogelijk' met pensioen willen, terwijl personen die kiezen voor het later opnemen van de AOW aangeven dat zij 'op de AOW-leeftijd of later met pensioen willen' en (3) de kenmerken van personen die hun AOW eerder willen opnemen zijn hetzelfde als de kenmerken van de personen die in de vignetanalyse aangeven eerder met pensioen te willen: vrouwen, personen die hun opleiding eerder beëindigen, en personen met een lage levensverwachting (zie Tabel 4.4). Bij de directe vraag kiezen ook zelfstandigen significant vaker om de AOW uit te stellen. In de vignetanalyse gaan zelfstandigen echter niet significant later met pensioen.

Tabel 4.4 Degenen die ervoor kiezen om de AOW eerder op te nemen hebben een lagere levensverwachting, vaker fysiek zwaar werk, en een lagere leeftijd bij beëindiging van de opleiding

	AOW eerder opnemen	AOW opnemen op AOW-leeftijd	AOW later opnemen
N=	784 (67%)	313 (27%)	77 (7%)
Persoonskenmerken			
Leeftijd	51	52	50
Aandeel mannen	53%	60%	65%
Aandeel laagopgeleid (basis en vmbo)	19%	19%	13%
Gezondheid slecht of matig	13%	12%	12%
Levensverwachting minder dan 80 jaar	55%	47%	29%
Inkomen en vermogen			
Inkomen tot modaal	56%	49%	56%
Partner met inkomen	65%	65%	57%
Vermogen minder dan € 10.000*	27%	33%	38%
Eigen huis	71%	67%	62%
Kenmerken werk			
Zelfstandige	9%	10%	23%
Leeftijd bij einde opleiding	20	20	22
Vaak fysiek zwaar werk**	21%	15%	17%
Keuze vroegpensioen***			
Zo vroeg mogelijk met pensioen	47%	36%	0%
Eerder met pensioen, maar niet zo vroeg mogelijk	6%	3%	6%
Met pensioen op AOW-leeftijd of later	3%	13%	31%
Weet niet wanneer met pensioen	45%	48%	63%

Grijs gearceerd betekent dat de groep die ervoor kiest de AOW eerder op te nemen significant verschilt van de groep die op de AOW-leeftijd of later wil opnemen (5% niveau)

* Exclusief eigen huis

** Respondenten zijn geclassificeerd als 'verrichten vaak fysiek zwaar werk' als zij op vier vragen over zwaar werk minimaal één keer 'vaak' antwoorden (zie toelichting Tabel 3.5). Zij zijn als 'nooit zwaar werk' geclassificeerd als zij bij geen enkele van deze vragen 'soms' of 'vaak' antwoordden. Zij zijn als 'soms zwaar werk' geclassificeerd als zij niet als 'vaak zwaar werk' en niet als 'nooit zwaar werk' zijn geclassificeerd.

*** De vraag of respondenten eerder met pensioen zullen gaan dan de AOW-leeftijd, is alleen gesteld aan respondenten die aangeven dat zij eerder met pensioen kunnen (uit kolom 3 en 4 van Tabel 3.5).

Bron: SEO-enquête LISS-panel

Wat niet blijkt uit de vignetten, maar wel uit de directe vraag, is dat mensen met fysiek zwaar werk er vaker voor kiezen om eerder met pensioen te gaan. En dat zelfstandigen later met pensioen gaan.

4.4 Kosten en baten flexibele AOW

In de kosten-batenanalyse is uitgegaan van de structurele situatie na invoering van een flexibele AOW. Er is geen rekening gehouden met transitiekosten. Tabel 4.5 laat de resultaten van de kosten-batenanalyse zien. Deze kosten bestaan vooral uit uitvoeringskosten voor de SVB en pensioenuitvoerders en advieskosten voor burgers.

De kosten-batenanalyse geeft de totale welvaartseffecten voor Nederland weer ten opzichte van de situatie waarin de flexibele AOW niet is ingevoerd. Zowel geprijsde effecten (productieverlies, uitvoeringskosten) als niet geprijsde effecten (vrije tijd) zijn meegenomen.

Uit de enquête blijkt dat de flexibele AOW-leeftijd geen invloed heeft op de arbeidsparticipatie. Daarmee vervallen de potentiële baten van een flexibele AOW-leeftijd: namelijk dat mensen meer vrije tijd hebben doordat ze eerder kunnen stoppen met werken.

Er zullen wel mensen zijn die gebruik maken van de mogelijkheid de AOW vervroegd op te nemen. Mensen met een aanvullend pensioen kunnen kiezen tussen het opnemen van de AOW en het aanvullend pensioen. Pensioenfondsen en -verzekeraars hanteren verschillende kortingspercentages bij eerder opnemen, afhankelijk van de levensverwachting van hun populatie. Als de korting op de AOW kleiner is dan de korting op het aanvullend pensioen, zullen zij hun AOW eerder opnemen en hun aanvullend pensioen later. Op deze manier kunnen zij hun pensioen verhogen. Als mensen kiezen voor het eerder opnemen van de AOW omdat de korting lager is dan die van het pensioenfonds, dan komen de kosten terecht bij de overheid. Dit onder de veronderstelling dat de korting op de pensioenuitkering actuariael neutraal is, zodat het voor het pensioenfonds niet uitmaakt of de deelnemer het pensioen al dan niet eerder opneemt. De kosten zijn moeilijk in te schatten (zie Box 4.1). In de kosten-batenanalyse is deze post daarom opgenomen als PM-post (aangeduid met A). De baten komen terecht bij mensen met een aanvullend pensioen. De kosten komen terecht bij de overheid. Het gaat om een herverdeelpost: per saldo zijn de kosten en baten voor de maatschappij € 0.

Box 4.1 Kosten eerder opnemen AOW in plaats van aanvullend pensioen

Doordat de korting op de AOW voordeliger is, heeft degene die met pensioen gaat een baat. Dit geldt bijvoorbeeld als bij het aanvullend pensioen bij vervroegd opnemen een kortingspercentage van 8 procent wordt gehanteerd, en bij de AOW een kortingspercentage van 6,5 procent. Dit levert een baat op voor de gepensioneerde van ca € 70 per jaar bij vier maanden eerder opnemen van de AOW. Als het kortingspercentage van het pensioenfonds actuariael neutraal is, dan is het kortingspercentage op de AOW voor deze persoon 1,5 procentpunt te laag. Daardoor lijdt de overheid een verlies van € 70 per jaar. Stel dat 10 procent van de gepensioneerden hiervan gebruik maakt en een voordeel heeft van gemiddeld € 70 per jaar, dan levert dit een verliespost op voor de overheid op van € 21 miljoen per jaar in de structurele situatie.²⁰ In hoeverre de veronderstelling dat 10 procent van de deelnemers voordeel heeft reëel is, is niet goed in te schatten. In de praktijk zullen veel mensen zich niet bewust zijn van het verschil in kortingspercentage tussen de AOW en het aanvullend pensioen. Een deel zal mogelijk daardoor een voor zichzelf ongunstige keuze maken. Ook zullen de verschillen tussen de kortingspercentage van AOW en aanvullend pensioen gemiddeld kleiner zijn dan 1,5 procentpunt.

Daarnaast zijn er uitvoeringskosten. De uitvoeringskosten van de SVB gaan omhoog, doordat de uitvoering van de AOW ingewikkelder wordt. De SVB heeft deze kosten van invoering van een flexibele AOW berekend op basis van het initiatiefwetsvoorstel van Klein. De SVB heeft in de berekeningen aangenomen dat 25 procent van degenen die voor de keuze staan gebruik maken van het eerder laten ingaan van de AOW en 10 procent van het later laten ingaan van de AOW. Dit vergt aanpassingen van de systemen bij de SVB. De rekenmodules voor het berekenen van de AOW-uitkering moeten worden aangepast, vanwege de kortings- en opslagpercentages en de (eventuele) deeltijdfactor (indien AOW-uitkering ook in deeltijd kan worden vervroegd of uitgesteld). Verder moet de AOW-premiecompensatie worden berekend. Daarnaast dient bij mensen

²⁰ 10% x 3 miljoen AOW-ers x € 70 = € 21 miljoen

die de AOW vervroegen te worden getoetst op de voorwaarde dat het structurele inkomen minimaal op het sociaal minimum zit. Onder deze condities zijn de structurele meerkosten € 5 miljoen per jaar. Wanneer de korting op de AOW af zou hangen van het inkomen dan stijgen de structurele meerkosten tot € 9 miljoen per jaar.

Ook de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders gaan omhoog. Een pensioenuitvoerder noemt de volgende kostenposten:

- Aanpassen website. Verschillende pensioenuitvoerders hebben een tool op de website waarmee deelnemers kunnen zien welk inkomen zij kunnen verwachten na opnemen van het pensioen. De keuze voor de AOW-leeftijd moet daarin worden ingebouwd. Dit zijn eenmalige kosten.
- Extra gegevensuitwisseling met de SVB. Dit is afhankelijk van de vraag hoe de SVB gaat toetsen of het structurele netto inkomen (inclusief aanvullend pensioen) boven de bijstandsnorm uitkomt, met name ook na het bereiken van de standaard AOW-leeftijd. Ook is er meer gegevensuitwisseling nodig als een pensioenuitvoerder op de website de hoogte van het pensioen laat zien bij verschillende uittreedleeftijden, inclusief de AOW. De pensioenuitvoerder wordt dan afhankelijk van de SVB voor gegevenslevering over de keuze van de leeftijd waarop de deelnemer AOW opneemt.
- De pensioenberekeningen worden complexer. Er moet mogelijk rekening worden gehouden met de flexibele AOW in de toets aan de fiscale grenzen voor een hoog-laag variant (op grond van fiscale wetgeving). Ook moet bij het aanbieden en berekenen van een AOW-overbrugging in het aanvullend pensioen rekening worden gehouden met de keuze voor een vervroegde AOW-leeftijd.

Het was niet mogelijk deze kosten te kwantificeren. Deze zijn als Pro Memorie (PM) post meegenomen in de kosten-batenanalyse.

De vraag is of de overheid een zorgplicht heeft om te voorkomen dat mensen verkeerde keuzes maken rondom de opname van hun pensioen. De Wet op het financieel toezicht (Wft) bevat een zorgplicht voor financieel adviseurs. De zorgplicht heeft betrekking op specifieke producten van specifieke aanbieders. Tweede pijler pensioen wordt niet gezien als een product, maar als een arbeidsvoorwaarde. Pensioen valt daarom niet onder de zorgplicht in de Wft. Een flexibele AOW zal ook niet als een product in de zin van de Wft worden beschouwd. Het is immers een sociale verzekering, geen product dat mensen kunnen kopen of niet kopen. Dit neemt niet weg dat de keuze voor de pensioenleeftijd een complexe keuze kan zijn, waarbij meerdere opties tegen elkaar moeten worden afgewogen. Denk daarbij aan de optie om alleen de AOW te vervroegen, alleen het aanvullend pensioen te vervroegen, of een combinatie van deze beide mogelijkheden. Er zijn mogelijkheden om consumenten zoveel mogelijk te ondersteunen om te voorkomen dat zij verkeerde beslissingen nemen.

- Ten eerste zal de SVB goede informatie moeten bieden, zowel op de website als telefonisch. De kosten van informatievoorziening door de SVB zijn opgenomen in de bovengenoemde uitvoeringskosten van de SVB. De SVB zal mensen niet kunnen adviseren, omdat het overzicht over de totale financiële situatie van de AOW-gerechtigde ontbreekt. Daarvoor zal de SVB moeten doorverwijzen naar pensioenadviseurs.
- Ten tweede kan de website 'mijnpensioenoverzicht.nl' inzicht bieden in de consequenties van keuzes, gebaseerd op alle opgebouwde pensioenen, inclusief de AOW. Op dit moment biedt deze website al een tool waarmee mensen kunnen berekenen wat de financiële consequenties zijn van twee jaar eerder of een jaar later pensioen opnemen. Daarbij wordt verondersteld dat

de keuze voor alle opgebouwde pensioenen geldt. De website biedt dus op dit moment niet de mogelijkheid om de keuze te optimaliseren, door te kiezen voor het vervroegd opnemen van het pensioen dat de laagste korting rekent, of later opnemen van het pensioen dat de hoogste toeslag rekent. Op termijn kan deze optie mogelijk wel worden ingebouwd. De kosten van uitbreiding van de tool van 'mijnpensioenoverzicht.nl' zijn onbekend. De structurele kosten van deze nieuwe functionaliteit zullen een fractie bedragen van de totale kosten van de website. Deze bedragen op dit moment rond de € 3 miljoen (Stichting pensioenregister, 2016). Deze kosten worden gedragen door pensioenfondsen en -verzekeraars.

Doordat de keuze voor vervroegd pensioen complexer wordt is het mogelijk dat meer mensen een pensioenadviseur gaan inschakelen. Mogelijk gaan pensioenadviseurs zich actief begeven in deze markt, waardoor het aantal adviesaanvragen groeit. De kosten van een pensioenadvies bedragen ca € 300,- per adviestraject. Dit kan een barrière zijn voor mensen om advies in te winnen. Hoeveel mensen advies zullen gaan inwinnen is onbekend. Elk jaar gaan ongeveer 200.000 mensen met pensioen. Als 2 procent daarvan extra een pensioenadvies vraagt vanwege de flexibele AOW-leeftijd dan levert dit een kostenpost op van ruim € 1 miljoen. Als 10 procent een advies vraagt dan zou het gaan om € 5 miljoen. Omdat het aantal mensen dat extra advies gaat vragen moeilijk te voorspellen is, is deze post is als PM post opgenomen in de kosten-batenanalyse.

De totale maatschappelijke kosten bedragen ca € 5 tot € 9 mln. per jaar (bij inkomensafhankelijke kortingspercentages), plus de mogelijke kosten voor pensioenuitvoerders en pensioenadvies. Burgers met een aanvullend pensioen gaan A op vooruit als het gunstiger is de AOW vervroegd op te nemen dan het aanvullend pensioen. Een deel van hen zal extra kosten maken voor pensioenadvies. De overheid gaat er in totaal € 5 tot € 9 mln. +A op achteruit.

Tabel 4.5 Flexibele AOW kost de samenleving minimaal € 5 mln tot € 9 mln per jaar

	Burgers	Overheid	Pensioenfondsen	Totaal
Productiviteit	€ 0			€ 0
Vrije tijd	€ 0			€ 0
Pensioenuitkeringen	€ 0		€ 0	€ 0
Belasting/premies	€ 0			€ 0
AOW-uitkeringen	+ A	– A		€ 0
Uitvoeringskosten SVB		– € 5 tot –€ 9	–PM	– € 5 tot –€ 9
Uitvoeringskosten pensioenfondsen en -verzekeraars			–PM	–PM
Kosten mijn pensioenoverzicht.nl			–PM	–PM
Kosten pensioenadvies	A–PM	€ 0		–PM
Totaal	A–PM	– € 5 –A	–PM	– € 5 tot –€ 9 – PM

Toelichting: plussen zijn baten en minnen zijn kosten. Bedragen in mln. euro's

Literatuur

- Adema Y., Bonenkamp, J., & Meijdam, L. (2013). Flexible pension take-up in social security. CPB Discussion Paper No. 254, Centraal Planbureau.
- Bakels, S. Joseph, A., Kortleve, N. & Nijman, T. (2017). Keuzemogelijkheden en maatwerk binnen pensioenregelingen. Tilburg: design paper 74. netspar industry paper series
- Bosworth, B., Burtless, G. & Zhang, K. (2016), Later retirement, inequality in old age, and the growing gap in longevity between rich and poor, Brookings Institute.
- Brinch, C., Hernaes, E. & Jia, Z. (2012), Labor supply on the eve of retirement. Disparate effects of immediate and postponed rewards of working. Statistics Norway, Discussion Paper No. 698.
- CPB (2017). Keuzes in Kaart 2018-2021. Een analyse van elf verkiezingsprogramma's. Den Haag
- CBS (2010). Pensioenaanspraken- statistiek: Geld van nu voor later
- De Bresser, J., & Knoef, M. (2015). Can the Dutch meet their own retirement expenditure goals?. *Labour Economics*, 34, 100-117.
- De Grip, A., Fouarge, D. & Montizaan, R. (2013), How sensitive are individual retirement expectations to raising the retirement age? *De Economist*, 161, 225-251.
- Dellaert, B. G. C. & Ponds, E. H. M. (2014). Pensioen op maat: Heterogeniteit en individuele keuzevrijheid in pensioenen. *KVS Preadviezen Aanvullende Pensioenen*, 45-71.
- Delsen, L. (2015). Keuzemogelijkheden binnen en tussen pensioenregelingen: niet voor elk wat wils. *Beleid en Maatschappij*, p. 122-143.
- Diamond, P. & Mirrlees, J. (1978). A model of social insurance with variable retirement. *Journal of Public Economics*, 10, 295-336.
- Dietvorst, G & Visser, M. (2012) Keuzemogelijkheden en pensioen. Een onderzoek naar keuzemogelijkheden rond de uitkeringsfase van pensioen. CompetenceCentre for Pension research. Tilburg University
- Elsayed, A., De Grip, A., Fouarge, D., & Montizaan, R. M. (2015). Gradual retirement, financial incentives, and labour supply of older workers: Evidence from a stated preference analysis. Netspar DP 09/2015-031.
- Euwals R., Van Erp, F., De Hek, P. & Ter Rele, H. (2008), Effect van verhogen pensioengerechtigde leeftijd op bruto participatie, CPB Memorandum 198, Centraal Planbureau.

- Gfk (2014). Pensioenmonitor 2014. Een onderzoek naar kennis, houding en gedrag rondom de ouderdagsvoorziening onder de Nederlandse beroepsbevolking. Platform Wijzer in geldzaken
- Gfk (2016). Pensioenmonitor 2016. Een onderzoek naar kennis, houding en gedrag rondom de ouderdagsvoorziening onder de Nederlandse beroepsbevolking. Platform Wijzer in geldzaken
- Hanel, B. (2010), Financial incentives to postpone retirement and further effects on employment: Evidence from a natural experiment. *Labour Economics*, 17, 474-486.
- Kantarcı, T., & Van Soest, A. (2008). Gradual retirement: Preferences and limitations. *The Economist*, 156(2), 113-144.
- Kantarcı, T., Smeets, I. A., & Van Soest, A. (2013). Implications of full and partial retirement for replacement rates in a defined benefit system. *The Geneva Papers on Risk and Insurance Issues and Practice*, 38(4), 824-856.
- Koopmans, C.C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein. SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam
- Kurnianingsih Y.A., Sim, S.K., Chee, M.W., Mullette-Gillman, O.A. (2015). Aging and loss decision making: increased risk aversion and decreased use of maximizing information, with correlated rationality and value maximization. *Frontier in Human Neuroscience*, 9, doi:10.3389/fnhum.2015.00280
- Mastrobuoni, G. (2009). Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: Empirical estimates using cohort discontinuities. *Journal of Public Economics*, 93, 1224-1233.
- Pestieau, P. & Possen, U. (2010) Retirement as a hedge. Netspar Discussion Paper No. 2010/049.
- Ravesteijn, B., van Kippersluis, H., & Van Doorslaer, E. (2014). The wear and tear on health: What is the role of occupation?.
- Romijn, G., Renes, G. (2013). Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse. Den Haag: CPB/PBL
- SER (2010). ZZP'ers in beeld: een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel. Den Haag.
- Stichting Pensioenregister (2016). Jaarverslag 2015
- SVB (2016). Uitvoeringstoets Flexibilisering ingangsdatum AOW. Amstelveen
- Van de Veen, F. (2016). De Mogelijkheden van Deeltijdpensioen. Scriptie in het kader van de opleiding Certified Pensioen Executive aan de Erasmus Universiteit

- Van Erp, F., Vermeer, N., & van Vuuren, D. (2014). Non-financial determinants of retirement: a literature review. *De Economist*, 162(2), 167-191
- Van Ewijk, C., Mehlkopf, R., Bleeken, S., Hoet, C. & (2017). Welke keuzemogelijkheden zijn wenselijk vanuit het perspectief van de deelnemer? (nog te verschijnen).
- Van Soest, A., & Vonkova, H. (2014). How sensitive are retirement decisions to financial incentives? A stated preference analysis. *Journal of Applied Econometrics*, 29(2), 246-264.
- Van Soest, A. (2015). Keuzevrijheid in de uittredeleeftijd. Netspar design paper 39
- Verbond van Verzekeraars (2016). Verzekerd van cijfers 2016
- Vermeer, N., Van Rooij, M. & Van Vuuren, D. (2014) Social interactions and the retirement age, CPB Discussion Paper 278, Centraal Planbureau.
- Vermeer, N., Mastrogiocomo, M. en Van Soest, A. (2015). Is maatwerk wenselijk bij de verhoging van de pensioenleeftijd? De mening van de Nederlandse Bevolking. Netspar Opinion paper 63.
- Van Vuuren, D. (2014). Flexible retirement. *Journal of Economic Surveys*, 28(3), 573-593.
- Willemsen M. & Kortleve, N. (2016). Behoeftte aan meer flexibiliteit bij pensionering, Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken, 22 juni 2016

Bijlage A Geïnterviewde personen

- Marcel van Pinxteren: Kroller Boom
- Frans van de Veen: FNV
- Vincent van Dijk-Schouten Zekerheid
- Gerard van der Toolen-OR-pensioenadviseurs

Bijlage B Wie kan eerder met pensioen

In de huidige situatie

In welk geval heeft een persoon de mogelijkheid om zijn tweede pijler pensioen eerder op te nemen, zonder dat hij daarbij voor of na de pensioenrichtleeftijd onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uitkomt? Dit kan indien aan twee voorwaarden is voldaan:

1. Het tweede pijler pensioen is hoog genoeg, zodat bij het naar voren schuiven van het pensioen het inkomen voor de pensioenrichtleeftijd minimaal gelijk is aan het sociaal minimum voor een persoon tussen de 21 en de AOW-leeftijd (€ 16.433 bruto in 2017).
2. Het resterende inkomen na de pensioenrichtleeftijd is minimaal gelijk aan het sociaal minimum voor een gepensioneerde alleenstaande (€ 14.006 bruto in 2017).

Ad 1: tweede pijler pensioen is hoog genoeg

Neem als voorbeeld een persoon met een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar en een volledig opgebouwde AOW. Kan deze persoon in de huidige situatie 1 jaar eerder met pensioen?

Indien deze persoon het pensioen 1 jaar uitstelt, wordt het pensioen verhoogd met een actuair neutraal percentage van 6,95 procent. Indien hij zijn pensioen naar voren schuift, wordt het tweede pijler pensioen dus gekort met een actuair neutraal percentage van $1 - (1/1,0695) = 6,5$ procent.

Deze korting wordt toegepast vanaf het moment dat de persoon het (vervroegde) pensioeninkomen ontvangt, dus vanaf 66-jarige leeftijd. Om vóór de AOW-leeftijd minimaal de bruto alleenstaande bijstandsnorm te kunnen ontvangen, is het dus niet voldoende om precies de bruto alleenstaande bijstandsnorm (€ 16.433 in 2017) naar voren te schuiven. In plaats daarvan moet hij $16.433 / (1 - 6,5\%) = € 17.576$ naar voren schuiven.

Deze persoon moet de toegepaste korting kunnen betalen uit zijn tweede pijler pensioen. Om € 17.576 naar voren te kunnen schuiven met het tweede pijler pensioen, moet het tweede pijler pensioen dus minimaal gelijk zijn aan $6,5\% * € 17.576 = € 1.142$. Dit is de eerste conditie.

Ad 2: resterende inkomen is minimaal gelijk aan het sociaal minimum voor gepensioneerde alleenstaande

Deze persoon moet minimaal € 17.576 naar voren schuiven. In dat geval is zijn inkomen na de pensioenrichtleeftijd gelijk aan: de opgebouwde AOW + het opgebouwde tweede pijler pensioen één jaar voor de pensioenrichtleeftijd $- 6,5\% * € 17.576$. Dit inkomen moet minimaal gelijk zijn aan het sociaal minimum voor een alleenstaande ná de pensioenrichtleeftijd, ofwel € 14.006 bruto in 2017. Dit is de tweede conditie. Deze conditie 'bijt' alleen voor personen die geen volledige AOW hebben opgebouwd.

Met flexibele AOW, actuarieel kortingspercentage van 6,5 procent, voor alle inkomens. Zonder AOW-premiecompensatie.

In welk geval heeft een persoon de mogelijkheid om zijn eerste en/of tweede pijler pensioen eerder op te nemen, zonder dat hij daarbij voor of na de pensioenrichtleeftijd onder het sociaal minimum voor een alleenstaande uitkomt? Dit kan indien aan twee voorwaarden is voldaan:

1. Het tweede pijler pensioen is hoog genoeg, zodat bij het naar voren schuiven van het pensioen minimaal het inkomen voor de pensioenrichtleeftijd minimaal gelijk is aan het sociaal minimum voor een persoon tussen de 21 en de AOW-leeftijd (€ 16.433 bruto in 2017).
2. Het resterende inkomen na de pensioenrichtleeftijd is minimaal gelijk aan het sociaal minimum voor een gepensioneerde alleenstaande (€ 14.006 bruto in 2017).

Ad 1: tweede pijler pensioen is hoog genoeg

Neem als voorbeeld een persoon met een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar en een volledig opgebouwde AOW. Kan deze persoon 1 jaar eerder met pensioen door te schuiven met zowel eerste- als tweedepijler pensioen?

In deze variant met actuarieel neutraal kortingspercentage van 6,5 procent, maakt het niet uit of hij de AOW zoveel mogelijk naar voren haalt of het tweede pijler pensioen. Zowel in de eerste als in de tweede pijler wordt namelijk hetzelfde actuariële kortingspercentage toegepast.

Wat is de maximale waarde van schuiven met de opgebouwde AOW? Door maximaal te schuiven met de opgebouwde AOW resulteert een inkomen ná de pensioenrichtleeftijd van: € 14.700 (de opgebouwde AOW) + het opgebouwde tweede pijler pensioen één jaar voor de pensioenrichtleeftijd – $6,5\% * € 14.393$.²¹

Na maximaal schuiven met de AOW is het inkomen voor de pensioenrichtleeftijd al € $14.393 * (1 - 6,5\%)$.

Maximaal schuiven met de AOW is echter niet voldoende om voor de pensioenrichtleeftijd de bruto bijstandsnorm voor een alleenstaande bereiken (€ 16.433 in 2017). Het resterende deel tot € 16.433 moet daarom uit aanvullend pensioen gehaald worden. Dat is dus een bedrag van $(€ 16.433 - € 14.393 * (1 - 6,5\%)) / (1 - 6,5\%) = € 3.183$

Deze persoon moet de toegepaste korting kunnen betalen uit zijn tweede pijler pensioen. Om bovenstaande bedrag naar voren te kunnen schuiven met het tweede pijler pensioen, moet het tweede pijler pensioen dus minimaal gelijk zijn aan $6,5\% * € 3.183 = € 207$. Dit is de eerste conditie. Iemand zonder aanvullend pensioen kan dus niet eerder met pensioen door zijn flexibele AOW (zonder AOW-premiecompensatie) in te zetten.

²¹ Aangenomen is dat de inkomensondersteuning AOW niet flexibel ingezet mag worden. De inkomensondersteuning AOW bedraagt bijna € 307 per jaar voor een persoon met volledig opgebouwd AOW. Het bedrag waarmee wel geschoven mag worden is dus gelijk aan € 14.700 - € 307 = € 14.393

²² Na maximaal schuiven met de AOW is het inkomen voor de pensioenrichtleeftijd al € $14.393 * (1 - 6,5\%)$. Dit deel van het inkomen voor de pensioenrichtleeftijd hoeft niet meer door het tweede pijler pensioen te worden opgebracht.

Ad 2: resterende inkomen is minimaal gelijk aan het sociaal minimum voor gepensioneerde alleenstaande

Deze persoon moet minimaal € 3.183 naar voren schuiven. In dat geval is zijn inkomen na de pensioenrichtleeftijd gelijk aan: $(1-6,5\%)*\text{het opgebouwde AOW pensioen} + \text{het opgebouwde tweede pijler pensioen één jaar voor de pensioenrichtleeftijd} - 6,5\%*€ 3.183$. Dit inkomen moet minimaal gelijk zijn aan het sociaal minimum voor een alleenstaande ná de pensioenrichtleeftijd, ofwel € 14.006 bruto in 2017. Dit is de tweede conditie.

Met flexibele AOW, actuariael kortingspercentage van 6,5 procent, voor alle inkomens. Met AOW-premiecompensatie.

Neem als voorbeeld een persoon met een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar en een volledig opgebouwde AOW maar zonder aanvullend pensioen. Hoeveel maanden voor de AOW-leeftijd kan deze persoon met pensioen door te schuiven met de AOW? De AOW-premiecompensatie biedt deze persoon de mogelijkheid om het sociaal minimum (€ 16.433 in 2017) uit zijn AOW te financieren.

Welke AOW-bedrag heeft deze persoon beschikbaar om in te zetten voor het kopen van extra inkomen vóór de AOW? De AOW van een alleenstaande, exclusief inkomensondersteuning AOW, bedraagt € 14.393. Het sociaal minimum voor een alleenstaande oudere bedraagt € 14.006. Dat betekent dat deze persoon $€ 14.393 - € 14.006 = € 387$ beschikbaar heeft om zijn AOW mee te vervroegen.

Wanneer deze persoon 4 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen wil, is het actuariael neutrale kortingspercentage 2,2%.²³ Om gedurende die 4 maanden een inkomen van € 16.433 aan te kopen dient hij een bedrag in te zetten van $€ 16.433 / (1-2,2\%) * 2,2\% = € 372$. Dit is minder dan € 387, dit kan hij betalen. Hij kan dus 4 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen. Om gedurende 5 maanden een inkomen van € 16.433 aan te kopen dient hij € 467 te betalen. Dit kan hij niet betalen, hij kan dus niet 5 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen.

Met flexibele AOW, lager kortingspercentage inkomens tot modaal. Met AOW-premiecompensatie

Neem als voorbeeld een persoon met een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar en een volledig opgebouwde AOW maar zonder aanvullend pensioen. Hoeveel maanden voor de AOW-leeftijd kan deze persoon met pensioen door te schuiven met de AOW? De AOW-premiecompensatie biedt deze persoon de mogelijkheid om het sociaal minimum (€ 16.433 in 2017) uit zijn AOW te financieren.

Welke AOW-bedrag heeft deze persoon beschikbaar om in te zetten voor het kopen van extra inkomen vóór de AOW? De AOW van een alleenstaande, exclusief inkomensondersteuning AOW, bedraagt € 14.393. Het sociaal minimum voor een alleenstaande oudere bedraagt € 14.006. Dat betekent dat deze persoon $€ 14.393 - € 14.006 = € 387$ beschikbaar heeft om zijn AOW mee te vervroegen.

²³ $2,2\% = 1-(1/1,0695^{4/12})$. Een jaar uitstellen tegen 6,95% impliceert een jaar vervroegen tegen 6,5%: $1-(1/1,0695)=6,5\%$ procent

Wanneer deze persoon 6 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen wil, is het actuarieel neutrale kortingspercentage 2,3%.²⁴ Om gedurende die 6 maanden een inkomen van € 16.433 aan te kopen dient hij een bedrag in te zetten van $\text{€ } 16.433 / (1 - 2,3\%) \times 2,3\% = \text{€ } 383$. Dit is minder dan € 393, dit kan hij betalen. Hij kan dus 6 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen. Om gedurende 7 maanden een inkomen van € 16.433 aan te kopen dient hij € 447 te betalen. Dit kan hij niet betalen, hij kan dus niet 7 maanden voor de AOW-leeftijd met pensioen.

²⁴ $2,2\% = 1 - (1/1,0471^{6/12})$. Een jaar uitstellen tegen 4,71% impliceert een jaar vervroegen tegen 4,5%: $1 - (1/1,0471) = 4,5$ procent



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl