

Vergaderjaar 2018–2019

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 452

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2019

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 12 februari 2019 (Handelingen II 2018/19, nr. 52, item 25) heeft het lid Van Brenk (50Plus) verzocht om een brief over het artikel in het vakblad ESB waarin gesteld wordt dat mensen in 2035 drie jaar eerder met AOW kunnen door een flexibele AOW-leeftijd.

In het ESB-artikel wordt ingegaan op het eindrapport van het onderzoek dat door SEO Economisch Onderzoek in opdracht van SZW is uitgevoerd naar aanleiding van de motie van het lid Kerstens (PvdA) met betrekking tot de meerwaarde van een flexibele AOW-datum.¹ Dit eindrapport werd op 14 juli 2017 aan de Tweede Kamer aangeboden.²

In het SEO-onderzoek is geconcludeerd dat een flexibele AOW-leeftijd om drie redenen niet heel veel toegevoegde waarde heeft.

Allereerst omdat in de huidige situatie de meeste mensen hun aanvullend pensioen vervroegd kunnen laten ingaan. 83% van de werkenden heeft voldoende aanvullend pensioen opgebouwd om minimaal 1 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 de AOW-leeftijd met pensioen.

De tweede conclusie uit dit SEO-onderzoek is dat door een flexibele AOW-leeftijd mensen slechts vier maanden eerder met pensioen kunnen gaan. Uitgangspunt daarbij is dat bij flexibilisering van de AOW-leeftijd, voor elk jaar dat mensen eerder hun AOW-uitkering laten ingaan een actuariel neutrale korting wordt toegepast op de AOW-uitkering gedurende de rest van hun leven. Omdat het ongewenst zou zijn dat mensen door het eerder laten ingaan van de AOW-uitkering met hun

¹ Kamerstuk 34 414, nr. 10

² Kamerstuk 32 163, nr. 44

inkomen onder het sociaal minimum zouden zakken, kan men door een flexibele AOW-leeftijd slechts vier maanden eerder met pensioen.

De derde conclusie uit het SEO-onderzoek is dat een flexibele AOW-leeftijd geen effect zou hebben op de daadwerkelijk gekozen pensioenleeftijd. Op basis van resultaten uit een enquête blijkt dat mensen weliswaar een sterke voorkeur hebben voor vervroegd pensioen, vooral in deeltijd, maar een flexibele AOW-leeftijd beïnvloedt deze keuze echter niet. Dit komt omdat mensen een hoger inkomen prefereren dan het sociaal minimum, gegeven het uitgavenpatroon. Men wil dus wel eerder met pensioen, maar niet als men daardoor op het sociaal minimum terecht zou komen.

In het ESB-artikel, dat ook geciteerd wordt in de Telegraaf, wordt alleen ingegaan op de tweede conclusie uit het SEO-onderzoek. Daarbij worden andere parameters gekozen.

Allereerst wordt uitgegaan van een lager kortingspercentage dan het actuariële neutrale percentage van 6,5% dat op CPB-cijfers is gebaseerd. In het ESB-artikel wordt uitgegaan van een lager percentage, namelijk 5,36%. Dit lagere kortingspercentage van 5,36% zou gebaseerd zijn op de sterftetabel van het Actuariële Genootschap. Het lagere kortingspercentage heeft een beperkt effect op het aantal maanden dat de AOW naar voren kan worden gehaald.

De onderzoekers erkennen overigens ook dat een lager kortingspercentage kan leiden tot strategisch gedrag. Het kan bij een lager kortingspercentage aantrekkelijk worden om gebruik te maken van flexibilisering van de AOW-uitkering als dit vanwege het actuariële kortingspercentage aantrekkelijker is dan flexibilisering via de tweede pijler.

Daarnaast wordt in het ESB-artikel uitgegaan van een lager sociaal minimum. De uitkering op grond van de Inkomensondersteuning AOW zou ook benut kunnen worden voor het flexibel laten ingaan van de AOW. Hierdoor zouden mensen feitelijk onder het inkomensniveau uitkomen van ouderen met bijstand, die immers boven op hun AIO-uitkering ook de inkomensondersteuning ontvangen. In 2015 is er juist bewust voor gekozen deze uitkering niet te betrekken bij de middelentoets voor de AIO.

Voorts wordt in het ESB-artikel uitgegaan van de veronderstelling dat de overdraagbaarheid van de heffingskortingen in het sociaal minimum in 2035 volledig zal zijn afgebouwd. Deze aanname zou er in 2035 toe leiden dat men de AOW ruim twee jaar naar voren zou kunnen halen, zonder dat de actuariële korting ertoe zou leiden dat men onder het dan geldende sociaal minimum zou zakken. Deze parameter heeft het grootste effect op de periode dat de AOW-uitkering naar voren zou kunnen worden gehaald.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat er bij een flexibele AOW-leeftijd meer ruimte ontstaat voor het naar voren halen van de AOW als men uitgaat van een lager sociaal minimum. Tegelijk moet geconstateerd worden dat op grond van het SEO-onderzoek dan nog aannemelijker wordt dat een flexibele AOW de keuze niet zal beïnvloeden omdat mensen niet op het (dan lagere) sociaal minimum terecht willen komen. Ook blijft de conclusie uit het SEO-onderzoek actueel dat het grote merendeel van de mensen nu al flexibel kan omgaan met de pensioeningangsdatum door gebruik te maken van de mogelijkheden die de tweede pijler hen biedt. Daarmee blijft de toegevoegde waarde van een flexibele AOW voor burgers zeer beperkt.

Daar staat wel tegenover dat een flexibele AOW-leeftijd het stelsel zeer complex maakt voor de burger en de uitvoering, waardoor er een speciale zorgplicht voor de overheid zou ontstaan bij het keuzeproces om te voorkomen dat ouderen langdurig in armoede vervallen. Daarnaast zijn er nadelige grote budgettaire effecten op de korte termijn en wordt de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verslechterd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees