

Utrecht, 29 augustus 2017

Bevindingen AG onderzoek flexibele AOW

Een flexibele AOW – waarbij de AOW (gedeeltelijk) eerder of later kan ingaan – is twee keer onderwerp geweest van een wetgevingstraject en staat nog steeds hoog op de politieke agenda.

Het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) heeft na overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nader onderzoek gedaan naar de aandachtspunten en uitvoerbaarheid van een eventuele introductie van een flexibele AOW. Het AG blijft daarbij weg van een waardeoordeel over politieke vraagstukken zoals herverdeling. Het AG heeft de flexibele AOW beoordeeld vanuit het uitgangspunt “actuariële neutraliteit”. De belangrijkste bevindingen van het AG zijn onderstaand samengevat:

Wat wordt verstaan onder actuariel neutrale flexibilisering?

- **Actuariel neutrale flexibilisering van de AOW betekent dat de verwachtingswaarde van alle toekomstige AOW-uitkeringen gelijk blijft,** rekening houdend met verwachte uitkeringsduur en de tijdswaarde van geld. Concreet betekent dit dat de flexibilisering van de AOW (op lange termijn) de overheid niet meer of minder geld zou kosten dan in de situatie dat de AOW niet flexibel is.
- Voor een actuariel neutrale flexibilisering van de AOW moet daarom rekening worden gehouden met: rekenrente, levensverwachting, verhouding mannen/vrouwen, standaard AOW-ingangsdatum, verwachte stijging AOW-uitkeringen, anti-selectie / calculerend gedrag, de kans op het hebben of krijgen van een partner en de hoogte van de eventuele premiecompensatie bij vervroeging (in verband met de hogere inhoudingen vóór de standaard AOW-ingangsdatum). **De onderliggende aannames dienen periodiek te worden getoetst en indien nodig aangepast om actuariële neutraliteit in stand te houden.**
- **Het lineair rekenen met één percentage voor ieder jaar dat wordt vervroegd/uitgesteld is niet actuariel neutraal.** Als bijvoorbeeld voor met 1 jaar vervroegen een kortingspercentage van 5,4% geldt, dan is het percentage voor met 2 jaar vervroegen niet gelijk aan 10,8% (= 2 x 5,4%) maar iets lager.

Eén percentage voor de gehele populatie of per deelpopulatie?

- Het actuariel neutrale kortings- of opslagpercentage (hierna: flexibiliseringspercentage) kan voor de gehele populatie worden vastgesteld of voor verschillende deelpopulaties.
 - Als wordt gewerkt met deelpopulaties is de levensverwachting van zo’n deelpopulatie relevant. **Hoe lager de levensverwachting van de deelpopulatie, hoe hoger het actuariel neutrale flexibiliseringspercentage** (het kortingspercentage bij vervroegen en het opslagpercentage bij uitstellen zijn hoger). Immers, één jaar meer of minder uitkering weegt dan relatief zwaar(der).

- Mensen met een lager inkomen/lager opleidingsniveau ('zware beroepen') hebben over het algemeen een kortere levensverwachting. Als actuariële neutraliteit het uitgangspunt is, moet voor deze bevolkingsgroep de AOW-uitkering bij vervroeging méér worden verlaagd dan voor hogere inkomens. Het toepassen van een lager kortingspercentage voor 'zware beroepen' gaat in tegen het uitgangspunt van actuariële neutraliteit. **Als de flexibilisering van de AOW actuariel neutraal moet, kan voor 'zware beroepen' geen lager kortingspercentage worden toegepast (zonder dat daar een andere bevolkingsgroep mee wordt benadeeld).**
- **Het hanteren van één flexibiliseringspercentage dat wordt toegepast op de gehele populatie heeft voordelen in termen van transparantie, eenvoud en uitlegbaarheid.** Het nadeel van één flexibiliseringspercentage is echter dat het de kans vergroot dat vooral degenen die hier actuariel voordeel bij hebben, gebruik zullen maken van de mogelijkheid. **Het hanteren van één flexibiliseringspercentage leidt tot een grotere kans op calculerend gedrag.**
- **Een actuariel neutraal flexibiliseringspercentage dat onderscheid maakt naar bepaalde persoonskenmerken – zoals inkomen – stuit mogelijk op discriminatiebezwaren,** maar kan het risico op calculerend gedrag beperken.
- Voor de 2^e pijler pensioenen wordt het flexibiliseringspercentage per pensioenuitvoerder vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de levensverwachting van de populatie van de pensioenuitvoerder. Er zullen altijd verschillen bestaan tussen het flexibiliseringspercentage van de AOW en van de 2^e pijler pensioenen. De populatie waarvoor het percentage bij de AOW wordt bepaald (de hele bevolking of een deelpopulatie) zal nooit gelijk zijn aan de populatie van een pensioenuitvoerder. Dit kan calculerend gedrag in de hand werken. Dat wil zeggen dat eerder gekozen wordt voor de flexibilisering van óf AOW, óf 2^e pijler pensioen, afhankelijk van het percentage dat het meest gunstig is. **Het gevolg van calculerend gedrag is dat er per saldo een verlies ontstaat op de flexibilisering van de AOW dan wel van de 2^e pijler pensioenen.**

Inkomenstoets bij vervroeging AOW

- Een gestelde voorwaarde van het vervroegen van de AOW is dat het totale inkomen boven een bepaald bestaansminimum dient te blijven. De AOW bevindt zich in de standaardsituatie (vrijwel) op dat minimumniveau en komt bij vervroeging al snel onder het minimum niveau. Dit impliceert dat er een bepaald 2^e of 3^e pijler pensioen dient te zijn, om gebruik te kunnen maken van vervroeging van de AOW. **Bij het (indirecte) vereiste dat er voldoende 2^e of 3^e pijler pensioen dient te zijn, voegt de flexibilisering van de AOW weinig toe.** Immers, voor de inwoners zonder aanvullend pensioen is AOW-flexibilisering niet mogelijk en voor inwoners met aanvullend pensioen is flexibilisering vaak al mogelijk in de 2^e pijler. **Om te zorgen dat iedereen de mogelijkheid heeft om het 2^e pijler pensioen te vervroegen of uit te stellen, is het nodig dat dit als wettelijk recht in de Pensioenwet wordt opgenomen.**
- **De toets op voldoende structureel inkomen uit de 2^e en 3^e pijler is complex.** Een 2^e pijler pensioen heeft namelijk niet per definitie steeds dezelfde hoogte. Met name door de introductie van de mogelijkheid van een variabel pensioen (Wet verbeterde premieregeling), kan de pensioenuitkering na verloop van tijd behoorlijk gedaald zijn. Maar ook de mogelijkheid dat pensioenfondsen de pensioenen kunnen korten, maakt de toets op structureel voldoende inkomen complex.

Ter afsluiting

Zoals hierboven uiteengezet, is het complex een actuariael neutrale flexibele AOW-leeftijd te realiseren. Dit betekent dat in de praktijk keuzes moeten worden gemaakt die niet altijd in lijn zijn met de beoogde doelen van flexibilisering. Daarnaast is het eenvoudiger om de flexibiliseringsmogelijkheden vorm te geven in de 2^e en 3^e pijler pensioenen.

Werkgroep AOW van het Koninklijk Actuarieel Genootschap

Drs. D.H. (Daan) Kleinloog AAG (voorzitter)

Drs. R.E.V. (Richard) Meijer AAG CERA

M.E. (Myrthe) Oosterhout MSc

Mr. A. (Alex) ter Horst