

Hoe en wanneer met pensioen? Keuzemogelijkheden voor individuen

Marike Knoef, Sander Muns, Arthur van Soest, Jan Baars, Rik Dillingh, Chris Driessen, Marcel Tielen, Hans van der Meer en Daniel van Vuuren

Abstract

De pensioengerechtigde leeftijd is in Nederland al lange tijd een maatschappelijk discussiepunt. Zowel de leeftijd als de mate waarin maatwerk mogelijk is zijn daarbij aandachtspunten. In dit artikel gaan we na in hoeverre mensen nu zelf kunnen kiezen wanneer en hoe (geleidelijk of in één keer) ze met pensioen gaan en wat de overwegingen zijn voor toekomstig beleid rondom de pensioenleeftijd. We richten ons op restricties om eerder uit te treden of geleidelijk met pensioen te gaan, met een focus op de lange termijn.

1 Inleiding

De samenleving vergrijsst: waren er in 1950 nog zeven mensen in de potentiële beroepsbevolking voor elke 65-plusser, nu zijn dat er drie en in 2040 zullen het er naar verwachting nog maar twee zijn. Vervroegde uittreedregelingen zijn afgebouwd en om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën te verbeteren stijgt sinds 2013 de AOW-leeftijd.

De AOW-leeftijd is niet hetzelfde als de leeftijd waarop iemand de arbeidsmarkt verlaat (de uittreedleeftijd). In principe is het mogelijk eerder uit te treden of langer door te werken. Ook geleidelijke uittreding met een periode van deeltijdwerk is mogelijk, eventueel met een gedeeltelijk pensioeninkomen. De uittreedleeftijd kent dus al een zekere flexibiliteit, maar is onderhevig aan restricties. Aan de bovenkant omdat veel mensen bij het bereiken van de AOW-leeftijd automatisch worden ontslagen, en aan de onderkant omdat veel mensen niet kunnen rondkomen als ze eerder stoppen met werken zonder een uitkering. Voor zulke mensen is de AOW-leeftijd op dit moment vaak de ondergrens voor de uittreedleeftijd.

In deze studie gaan we na in hoeverre mensen nu keuzevrijheid hebben in wanneer en hoe ze met pensioen gaan en wat de overwegingen zijn voor toekomstig beleid¹ rondom flexibilisering van de uittreedleeftijd. Gegeven de stijgende AOW-leeftijd richten we ons vooral op restricties op eerder uittreden en kijken we nauwelijks naar de beperkingen op uittreden na de AOW-leeftijd. De focus is daarbij op de lange termijn.

¹ Dit betreft niet alleen beleid rondom de AOW-leeftijd, maar pensioenbeleid in brede zin.

De opbouw van dit artikel is als volgt. De volgende paragraaf beschrijft de keuzevrijheid in huidige regelingen. Paragraaf 3 bespreekt de ervaringen in het buitenland, waarna paragraaf 4 ingaat op de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Paragraaf 5 gaat in op sociaaleconomische verschillen, waarna paragraaf 6 afsluit met overwegingen voor beleid.

2 Flexibiliteit huidige regelingen

In juni 2019 is een pensioenakkoord gesloten. Er is overeengekomen dat de AOW-leeftijd 67 jaar wordt in 2024 (was 2021) en daarna bij ieder extra levensjaar met 8 maanden stijgt (was 12 maanden). Daarnaast krijgen werkgevers de mogelijkheid om vervroegde uittrekingsregelingen te financieren: vanaf 2021 wordt voor een periode van vijf jaar geen zogenaamde RVU-heffing opgelegd op (bruto) uitkeringsbedragen die (netto) lager zijn dan een AOW-inkomen voor alleenstaanden als de vervroegde uitkering binnen de laatste drie jaar voor AOW-leeftijd plaatsvindt.²

Op dit moment is de AOW-gerechtigde leeftijd niet flexibel. Kok et al. (2017) hebben de mogelijkheden van individuele keuzevrijheid³ in de AOW-leeftijd onderzocht. Zij waarschuwen dat lage inkomensgroepen vaak niet genoeg aanvullend pensioen hebben om een lagere AOW-uitkering aan te vullen tot bijstandsniveau. Onder de aannames in dat onderzoek kan bij een actuariael neutrale flexibilisering de AOW voor een alleenstaande zonder aanvullende pensioenopbouw niet meer dan vier maanden eerder ingaan.

In de toekomst gaat de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting naar beneden. Dit verlaagt de bijstandsnorm tot 2035 met in totaal zo'n 10%. Hiermee is in Kok et al. (2017) geen rekening gehouden (het niveau van 2017 is gebruikt). Omdat deze verlaaging volgens de huidige wetgeving niet geldt voor de AOW-uitkering, ontstaat er in de toekomst meer ruimte en wordt de mogelijke vervroegingsperiode zonder aanvullende bijstand in plaats van vier maanden twee à drie jaar (Muns, 2019). Dit effect is aanzienlijk, maar gaat wel ten koste van de koopkracht van de AOW-gerechtigden die voor een maximale vervroeging zouden kiezen.

De ingangsheeftijd van het tweede pijlerpensioen is wel flexibel. Tabel 1 geeft de verdeling van de minimumpensioenleeftijd en de maximumpensioenleeftijd⁴ in Nederlandse pensioenregelingen.

² Een korte beschrijving van de historie van het beleid ten aanzien van de pensioenleeftijd is te vinden in Baars et al. (2018). Het pensioenakkoord is te vinden in SZW (2019).

³ Een andere optie is om bepaalde groepen werknemers een andere AOW-leeftijd te geven (Kalwij et al. 2013).

⁴ De leeftijd waarop je uiterlijk je pensioen moet opnemen.

Tabel 1 Verdeling minimum- en maximumpensioenleeftijd in Nederlandse pensioenregelingen

Minimum pensioenleeftijd		Maximum pensioenleeftijd	
55 jaar	50%	67 jaar of eerder	21%
56-59 jaar	2%	68-70 jaar	29%
60 jaar	33%	71-72 jaar	50%
61-65 jaar	15%		

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

Van de flexibiliteit van pensioenregelingen wordt veel gebruikt gemaakt. Dit geldt vooral voor volledig vroegpensioen (Lever et al., 2018). Het gebruik van deeltijdpensioen is beperkt, bijvoorbeeld 14 procent bij ABP en 4 procent bij PFZW (Kok et al., 2017). Niettemin is de animo voor deeltijdpensioen groot (De Boer et al., 2019).

Er zijn verschillende factoren die het gebruik van deeltijdpensioen kunnen belemmeren. Een kwart van de 60-plussers gaf in 2015 aan dat het moeilijk is om bij de eigen werkgever in deeltijd te gaan werken (Henkens et al., 2016). Een enquête onder werkgevers in 2017 laat zien dat maar 10-15% van de werkgevers deeltijdpensioen gebruikte als onderdeel van hun ouderenbeleid (Oude Mulders et al., 2018).⁵ Verder zijn de fiscale gevolgen van deeltijdpensioen door de verschillende belastingtarieven onder en boven de AOW-gerechtigde leeftijd vaak nadelig en vanwege de ouderenkortingen weinig inzichtelijk (Muns, 2018).

3 Wat kunnen we leren van het buitenland?

3.1 Arbeidsparticipatie van ouderen

Nederland is iets meer dan een middenmoter als het gaat om de arbeidsparticipatie van ouderen. Gemiddeld was de arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep 55-64 jaar in 2018 in Nederland 70,9% en in de OESO-landen samen 63,9%. Door het verdwijnen van vroegpensioenregelingen is in de periode 2000-2016 de groei van de arbeidsparticipatie met zo'n 32%-punt in Nederland sterk geweest in vergelijking met andere OESO-landen.⁶ Nederland heeft hiermee een achterstand ingelopen.

In de verdere toekomst zit de Nederlandse AOW-leeftijd in de kopgroep samen met Denemarken en Italië, ook met de vertraagde verhoging van de AOW-leeftijd in het pensioenakkoord.⁷ Nederland is een van de weinige landen waar een verdere stijging van de pensioenleeftijd op langere termijn al is geregeld; waarschijnlijk verhogen andere landen de pensioenleeftijd in de toekomst ook, maar dit ligt nog niet vast. Naast Nederland kennen

⁵ Flexibele werktijden (bijna 55% van de werkgevers), ergonomische maatregelen (48%) en extra vrije dagen (rond de 45%) werden veel vaker ingezet.

⁶ OECD Data [\[link\]](#).

⁷ OESO, 2017, Tabel 2.2.

Denemarken, Estland, Slowakije, Finland, Italië en Portugal een systeem waarin de pensioenleeftijd op lange termijn is gekoppeld aan de levensverwachting (Europese Commissie, 2018, p.110-111; OESO, 2019). In Denemarken, Slowakije en Italië gaat het om een een-op-een koppeling. In Finland, Portugal en nu ook Nederland, gaat het pensioen ongeveer acht maanden later in bij een stijging van de levensverwachting met een jaar.

Opvallend is dat het percentage werkenden tussen 55 en 69 jaar dat werk combineert met pensioen in Nederland relatief laag is (OESO, 2017, figuur 2.8), ondanks het feit dat Nederland een van de weinige landen is waar op grote schaal mogelijkheden voor deeltijdvroegpensioen bestaan.⁸ Wellicht komt dit omdat veel Nederlanders sowieso al in deeltijd werken, omdat werken na de AOW-leeftijd niet nodig is door de relatief hoge pensioeninkomens (Knoef et al., 2017), of omdat een deeltijdpensioen fiscaal niet zo aantrekkelijk is (Muns, 2018). Tevens kan het automatische leeftijdsontslag op de AOW-leeftijd een rol spelen.

3.2 Zware beroepen

De verhoging van de AOW-leeftijd wordt door velen als problematisch gezien voor mensen in zware beroepen. Uit een enquête in 2012 (toen de een-op-een koppeling actueel was) blijkt dat de meerderheid van de Nederlandse bevolking bereid is mee te betalen (via hogere belastingen) aan een speciale regeling die het mogelijk maakt dat mensen met een zwaar beroep eerder AOW kunnen ontvangen (Vermeer et al., 2016). Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat mensen hierbij vooral aan fysiek zware beroepen denken en niet aan mentaal zwaar werk. Een eenduidige lijst van zware beroepen is echter moeilijk vast te stellen vanwege de politieke en maatschappelijke dynamiek die daarmee gepaard gaat.

Het buitenland worstelt ook met zware beroepen. Uit diverse rapporten waarin regelingen in Europese en OESO-landen op een rij worden gezet, hebben we de volgende conclusies getrokken:

- In het algemeen is er een streven om ontziemaatregelen (vervroegd pensioen, minder strenge voorwaarden voor arbeidsongeschiktheids- of werkloosheidsuitkeringen, deeltijdpensioen) te vervangen door preventiemaatregelen (verbetering werkomstandigheden, bij- en omscholing, loopbaanplanning).
- Alhoewel regelingen voor zware beroepen in veel landen bestaan, zijn er maar vijf Europese landen met een expliciete definitie van een zwaar beroep. Iedere definitie leidt tot een enigszins arbitraire indeling. Ook is het moeilijk hoe om te gaan met deeltijdwerkers en carrière-switchers, en is het verre arbeidsverleden niet goed geregistreerd in Nederland. Voor zover ons bekend zijn er geen landen die hier een goede oplossing voor hebben gevonden.
- De lijst van zware beroepen is bijna overal zeer beperkt en betreft slechts enkele procenten van de beroepsbevolking (Griekenland is met 12% een uitzondering). Het gaat

⁸ OESO (2017), p. 67. Bolhaar en Van Vuuren (2018) vinden dat de onvervulde behoefte aan deeltijdwerk relatief groot is onder 60-65 jarigen.

vooral om specifieke beroepen met een zware fysieke belasting. Voorbeelden zijn werknemers in gieterijen, dakdekkers, en verplegers in de ouderenzorg.

- In Oostenrijk kan men kiezen voor een actuariael gunstig vroegpensioen bij 45 werkjaren en een zwaar beroep (minstens 8374 kilojoules) in minimaal 10 van de laatste 20 jaar.
- Een voorbeeld van een generieke regeling die vooral voor zware beroepen betekenis heeft, is de regel in Duitsland dat iemand met 45 jaar werkervaring op 63-jarige leeftijd met (vervroegd) pensioen kan.
- Vaak worden regelingen getroffen op sector- of bedrijfsniveau, via collectieve arbeidsovereenkomsten. Meestal worden de kosten hiervoor opgebracht door de werkgevers en werknemers in de sector en niet verhaald op de overheid. Herverdeling tussen mensen met een licht en zwaar beroep is daardoor beperkt. Dit betekent ook dat de kosten van zwaar werk niet worden afgewenteld op gezond werk. Anderzijds zijn sectorspecifieke regelingen vaak minder gunstig voor mensen die regelmatig van sector wisselen.

4 Koppeling AOW-leeftijd en levensverwachting

Paragraaf 3 liet zien dat landen verschillend omgaan met de stijging in de levensverwachting. Soms wordt er een koppeling gemaakt tussen de officiële pensioenleeftijd en de levensverwachting, maar de mate waarin varieert. Ook in Nederland is er veel discussie geweest over de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Naar aanleiding van het pensioenakkoord zal de AOW-leeftijd acht maanden stijgen voor ieder extra jaar levensverwachting. In dit hoofdstuk gaan we in op de balans tussen het aantal opbouwjaren en het aantal AOW-jaren. Daarbij nemen we als handvat de doelstelling van de AOW dat het een basispensioen verschaft. Twee belangrijke redenen daarvoor zijn:

- 1) Vrije tijd op oudere leeftijd mogelijk maken en consumptie spreiden over de levenscyclus (de AOW als pensioenvoorziening, paragraaf 4.1),
- 2) Op hoge leeftijd zijn steeds minder mensen nog in staat om te werken (de AOW als basisinkomen vanwege arbeidsongeschiktheid op oudere leeftijd, paragraaf 4.2).

4.1 De AOW als pensioenvoorziening

De AOW geeft een in beginsel inflatiebestendig basispensioen dat men ontvangt tot aan overlijden (zodat ook het langlevensrisico afgedekt is). Zo wordt voorkomen dat ouderen in armoede terechtkomen.⁹ Vanuit de betekenis van de AOW als pensioenvoorziening zijn er argumenten voor zowel een langzamere stijging van de AOW-leeftijd als een snellere stijging van de AOW-leeftijd.

⁹In Nederland is armoede onder AOW'ers laag, ook in internationaal perspectief (OESO, 2019). Wel is vlak voor de AOW-leeftijd de armoedekans voor Nederlandse begrippen hoog (CBS, 2019a).

Argumenten voor een langzamere stijging van de AOW-leeftijd:

- Voor mensen met een zwaar beroep heeft langer doorwerken een negatief effect op de gezondheid (Mazzonna en Peracchi, 2017). Een lagere AOW-leeftijd leidt voor deze groep dus tot hoger welbevinden en een lager beroep op gezondheidszorg na pensionering.
- Een lagere AOW-leeftijd geeft werkgevers de mogelijkheid om eerder afscheid te nemen van ouderen. Dit kan van belang zijn als de arbeidskosten van ouderen hoger zijn dan de productiviteit (Skirbekk, 2004) en demotie niet mogelijk is.

Argumenten voor een snellere stijging van de AOW-leeftijd:

- Een latere betaling van AOW-uitkeringen heeft een positief effect op de overheidsfinanciën. Het vergroot bovendien het arbeidsaanbod en heeft zo een extra positief effect op de overheidsfinanciën.
- Werkgevers en werknemers hebben dan meer prikkels voor het verbeteren van duurzame inzetbaarheid, bijvoorbeeld door middel van om- en bijscholing of aanpassing van het werk (CPB, 2017).
- Voor laagopgeleide mannen kan vroegpensioen nadelig uitpakken voor de gezondheid (Kuhn et al., 2018), mogelijk doordat wanneer mensen stoppen met werken cognitieve en fysieke activiteit afnemen of de leefstijl minder gezond wordt.¹⁰

Wanneer mensen eerder willen stoppen met werken dan de AOW-leeftijd kunnen zij daar vaak zelf voor sparen. Wel moeten we opmerken dat door uitstelgedrag, gebrek aan kennis of gebrek aan betrokkenheid veel mensen niet zelf voor pensioen zullen sparen (Krijnen et al., 2016; Prast, 2017; Brüggem en Knoef, 2017). Om dit op te vangen kan wellicht extra sparen via de sector worden gestimuleerd.

4.2 De AOW als basisinkomen vanwege arbeidsongeschiktheid op oudere leeftijd

De AOW kan gezien worden als een basisinkomen voor ouderen zodat mensen verzekerd zijn van een uitkering wanneer ze op oudere leeftijd niet meer in staat zijn om te werken. Omdat arbeidsongeschiktheid toeneemt met leeftijd en er een grijs gebied is tussen arbeidsgeschikt en arbeidsongeschikt, nemen de (uitvoerings-)kosten van een arbeidsongeschiktheidsverzekering toe bij hogere leeftijden. Het is dan efficiënter (en sociaal wenselijk) om

¹⁰ De literatuur hierover is niet eenduidig. Afhankelijk van de gezondheidsmaat en de groep die onderzocht wordt, zijn er zowel positieve als negatieve effecten gevonden van langer doorwerken op gezondheid. Een recente studie onderzoekt waar de verschillen vandaan komen (Nishimura et al., 2018). Zij vinden bijvoorbeeld veelal gunstige effecten van pensionering op problemen met dagelijkse activiteiten en depressieve klachten, maar een ongunstig effect op overgewicht.

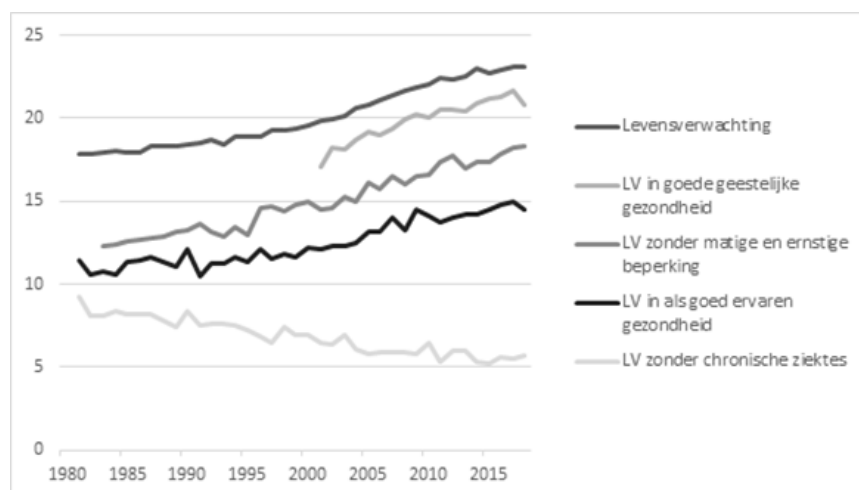
vanaf een zekere leeftijd iedereen een basisinkomen te geven in de vorm van een AOW-uitkering.^{11,12}

Als we de AOW beschouwen in relatie tot de mogelijkheden om nog te werken, dan is de levensverwachting in goede gezondheid van belang om de verhoging van de AOW-leeftijd te beoordelen. Als mensen langer kunnen werken dan vroeger omdat ze langer gezond zijn of omdat het werk fysiek minder zwaar is, dan zou dat een verhoging van de AOW-leeftijd rechtvaardigen. Figuur 1 geeft de ontwikkeling van de levensverwachting in goede gezondheid weer volgens verschillende maten. Hieruit blijkt dat de trend in gezonde levensverwachting inderdaad stijgt wanneer gekeken wordt naar zelf-ervaren gezondheid, of het ontbreken van ernstige of minder ernstige beperkingen. De levensverwachting zonder chronische ziekten daalt, maar deze maat hangt het minst samen met arbeidsongeschiktheid (Dillingh et al., 2018): mensen met een chronische ziekte die een goede gezondheid ervaren en geen beperkingen hebben, verrichten vrijwel even vaak betaald werk als mensen zonder chronische ziekten. In die zin zijn de huidige vooruitzichten op het gebied van de ontwikkeling van de gezondheid relatief gunstig. Volgens de Gezondheidsraad is de winst in (gezonde) levensjaren vooral toe te schrijven aan de leeftijdsgroepen boven de 75 jaar (Gezondheidsraad, 2018), terwijl voor de discussie over langer doorwerken juist de ontwikkeling van gezondheid rond de pensioenleeftijd van belang is. De trend hierin is niet eenduidig. Zo is de ervaren gezondheid van 45 tot 64-jarigen tussen 1993 en 2004 iets verbeterd, maar depressieve klachten komen vaker voor en ook beperkingen in zien, horen en mobiliteit in deze leeftijdsgroep komen zeker niet minder vaak voor. Cijfers van CBS Statline laten zien dat tussen 1990 en 2018 sterftekansen gehalveerd zijn voor mannen tussen 65 en 69 jaar. Voor vrouwen was deze daling tot en met 2007 circa 30 procent, en sindsdien zijn deze sterftekansen constant.¹³

¹¹ Een alternatief is om niet iedereen vanaf dezelfde leeftijd te ontzien, maar op basis van kenmerken bepaalde groepen te selecteren (bijvoorbeeld op basis van inkomen of opleiding). In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op verschillen tussen sociaal-economische groepen.

¹² In de theoretische literatuur wordt ook gepleit voor een niet-actuaireel neutrale flexibele AOW-leeftijd om tegemoet te komen aan het probleem dat arbeidsongeschiktheid moeilijk meetbaar is; zie Van Vuuren (2014).

¹³ CBS Statline [\[link\]](#).

Figuur 1 Gezonde resterende levensverwachting in jaren vanaf 60 jaar, mannen

Bron: Statline [\[link\]](#).

De AOW-leeftijd bepaalt mede hoe groot de groep is die door gezondheidsproblemen of gebrek aan productiviteit niet kan doorwerken tot de AOW-leeftijd en een beroep moet doen op een arbeidsongeschiktheids- of werkloosheidsregeling. Dit is niet alleen een financiële achteruitgang, maar verlaagt ook het welzijn, vanwege fysiek ongemak en/of een stigmatiserend effect van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Een lagere AOW-leeftijd kan de kosten van sociale voorzieningen en het negatieve effect op welbevinden beperken.

UWV (2019a) laat zien dat de instroomkans in de WIA in de leeftijdscategorie 60-65 jaar is toegenomen, van 0,88% in 2015 naar 1,29% in 2018. Deze toename is veel groter dan onder degenen jonger dan 60 jaar, voor wie de instroomkans steeg van ongeveer 0,46% naar 0,51%. Dit wordt gedeeltelijk toegeschreven aan het feit dat mensen met gezondheidsproblemen vroeger konden stoppen met werken via een regeling voor vervroegd uittreden. De instroomkans daalde daardoor al een aantal jaren voor de AOW-leeftijd.

Idealiter zouden we de ontwikkeling van het werkvermogen meten, in plaats van functionele beperkingen en de ervaren gezondheid. Fontijn en Deeg (2016) definiëren werkincapaciteit (WI) met behulp van drie indicatoren: multimorbiditeit,¹⁴ functionele beperkingen en depressie. Als iemand op minstens een van deze indicatoren slecht scoort dan is er een probleem met de werkcapaciteit. Ze laten zien dat het percentage mensen met problemen met de werkcapaciteit op de AOW-gerechtigde leeftijd zal toenemen.¹⁵ Dit komt door de stijging van de AOW-leeftijd en de leeftijdsgerelateerde stijging van multimorbiditeit. Fontijn en Deeg merken bij deze prognoses op dat veranderingen in leefgewoonten of de aard van de werkbelasting en vooruitgang in behandelingsmogelijkheden het werkvermogen

¹⁴ Het lijden aan twee of meer verschillende ziekten.

¹⁵ Tussen 2014 en 2050 voor mannen van 38 naar 50 procent en voor vrouwen van 52 naar 63 procent.

kunnen veranderen. Het is dan ook moeilijk te zeggen hoe het werkvermogen zich ontwikkelt. Dit kan verschillen per sociaaleconomische groep. Het volgende hoofdstuk gaat daarom in op sociaaleconomische verschillen.

5 Sociaaleconomische verschillen in gezondheid en levensverwachting

De verhoging van de AOW-leeftijd veroorzaakt toenemende ongelijkheid als de gezondheid en de levensverwachting van bepaalde sociaaleconomische groepen lager is en minder snel stijgt dan voor de gehele Nederlandse bevolking. Voor hen wordt het dan moeilijker om te werken tot de AOW-gerechtigde leeftijd. In dit hoofdstuk presenteren we daarom verschillen in gezondheid en levensverwachting naar inkomen, opleiding en sector.

De levensverwachting van mannen met een laag inkomen is ongeveer acht jaar lager dan van mannen met een hoog inkomen. Bij vrouwen is het verschil kleiner (iets meer dan 6 jaar). Naar opleidingsniveau gelden vergelijkbare cijfers als naar inkomensniveau. Verschillen in gezonde levensverwachting zijn nog groter dan de verschillen in levensverwachting.¹⁶

Ook binnen inkomensgroepen bestaat een grote spreiding in de sterfteleeftijd (Muns et al. 2018). Iemand uit het hoogste inkomenskwintiel heeft een kans van ongeveer 70% om een leeftijdsgenoot uit het laagste inkomenskwintiel te overleven. Muns et al. (2018) laten tevens zien dat het verschil in levensverwachting tussen huishoudinkomensgroepen toegenomen is tussen 2005 en 2015, net als in de VS (Chetty et al. 2016) en Duitsland (Haan et al. 2017). Verschillende redenen kunnen hieraan ten grondslag liggen. Ten eerste is roken steeds sterker geconcentreerd onder laagopgeleiden, die gemiddeld een lager inkomen hebben (CBS, 2017). Dit kan ook gelden voor andere leefstijlfactoren. Ten tweede kan het effect van zorg mijden sterker zijn geworden (NIVEL, 2015). Ten derde is de arbeidsparticipatie van vrouwen gestegen, waardoor de relatie tussen huishoudinkomen, gezondheid en levensverwachting sterker is geworden. Ten vierde zijn arbeidsongeschiktheidsregelingen voor nieuwe instroom versoerd (Koning en Lindeboom, 2015), waardoor nieuwe arbeidsbeperkten nu een lager inkomen hebben dan vroeger. Omdat arbeidsbeperkingen gepaard gaan met een gemiddeld slechtere gezondheid, is te verwachten dat het verband tussen inkomen en levensverwachting sterker is geworden. Ook kan het zijn dat werkgevers in hun personeelsbeleid al dan niet expliciet meer op gezondheid zijn gaan selecteren. Ten vijfde is het mogelijk dat gezondheidsproblemen op jonge leeftijd zowel het inkomen als de levensverwachting bepalen. Wanneer deze relatie sterker is geworden, kan dit een deel van de trend verklaren.

Mackenbach et al. (2018), WRR (2018) en het RIVM (2018) vinden voor Nederland redelijk stabiele gezondheidsverschillen naar sociaaleconomische status.¹⁷ Daarentegen constateert CBS (2019b) met recentere cijfers toenemende verschillen naar opleidingsniveau. De ver-

¹⁶ CBS Statline: vijf inkomensgroepen. [\[link\]](#), drie opleidingsgroepen [\[link\]](#).

¹⁷ WRR-Policy Brief 7, Van verschil naar potentieel [\[link\]](#), RIVM toekomstverkenning [\[link\]](#).

schillende bevindingen rond de ontwikkeling van de sociaaleconomische gezondheidsverschillen in Nederland kunnen samenhangen met uitkomstmaat (sterftekans of levensverwachting, en absoluut of relatief verschil). Dit vraagt om nader onderzoek.

Tot slot, bij sommige sectoren met fysiek of mentaal zware beroepen wordt veel vaker een beroep gedaan op een WIA-uitkering dan gemiddeld (UWV, 2019b). Bij stukadoors zijn er bijvoorbeeld 14,3 WIA-uitkeringen per 100 verzekerden, vergeleken met een gemiddelde van 3,9 per 100 over alle sectoren. Andere sectoren met meer dan 10 WIA-uitkeringen per 100 verzekerden zijn: visserij, tabakverwerkende industrie, schildersbedrijven, taxi- en ambulancevervoer en steenhouwersbedrijven. Maar ook binnen sectoren zijn er functies die fysiek en mentaal zwaar of minder zwaar zijn.

Al met al lijkt enige vorm van maatwerk op basis van een inkomenscriterium voor de hand te liggen. In het pensioenakkoord is tijdelijk vroegpensioen op sectorniveau mogelijk, waarbij het vroegpensioen maximaal gelijk is aan de AOW-uitkering (hoofdstuk 2). Het is nog onbekend in hoeverre werkgeversprikkels om te blijven investeren in personeel en werknemersprikkels om te blijven werken hierdoor worden beïnvloed.

6 Overwegingen voor beleid

De verlenging van het werkzame leven leidt waarschijnlijk tot een toenemende vraag naar een flexibel pensioen. Flexibilisering van de overgang naar pensioen kan positieve effecten hebben op de gezondheid, (werk)tevredenheid en duurzame inzetbaarheid van mensen. We besluiten met enkele overwegingen die relevant zijn voor de toekomstige hervormingen van het pensioen- en arbeidsmarktbeleid.

1. De mate van koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting is een politieke keuze. Enerzijds zal zelfs bij een een-op-eenkoppeling de AOW-last per (potentiële) werkende nog wel stijgen de komende 25 jaar. Dat komt door de lagere geboortecijfers sinds 1970. Anderzijds komen bepaalde groepen in de knel als de AOW-leeftijd een-op-een meestijgt met de (generieke) levensverwachting (paragraaf 5).
2. De verhoging van de AOW-leeftijd zou moeten afhangen van de voorkeuren van mensen ten aanzien van de verdeling van consumptie, vrije tijd en de timing van die vrije tijd, in combinatie met de eigen verantwoordelijkheid die mensen zelf al dan niet kunnen dragen om hiervoor te sparen (paragraaf 4.1).
3. Wanneer we AOW zien als basisinkomen vanwege (de toenemende kans op) arbeidsongeschiktheid op oudere leeftijd, dan is het werkvermogen het criterium voor de verhoging van de AOW-leeftijd. Of het werkvermogen even hard stijgt als de levensverwachting is moeilijk te voorspellen (paragraaf 4.2). Het is daarom belangrijk om periodiek te blijven toetsen of de verhoging van de AOW-leeftijd niet te snel of te langzaam gaat in vergelijking met het werkvermogen. Dit kan gedaan worden door ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en armoede voor de AOW-gerechtigde leeftijd te monitoren. Aandacht voor specifieke sectoren kan nadere inzichten geven.

4. Vervroeging van tweedepijlerpensioen tot voor de AOW-leeftijd heeft fiscale gevolgen door verschillen in belastingheffing voor en na de AOW-leeftijd. Dit kan deeltijdpensioen fiscaal onaantrekkelijk maken. De op leeftijd gebaseerde knip in het belastingstelsel rond de AOW-leeftijd zorgt ervoor dat er een fiscale prijs is bij het opnemen van vroegpensioen en een relatief hoge armoedekans vlak voor de AOW-leeftijd. Op termijn wordt het belastingnadeel van eerder pensioen opnemen kleiner vanwege de fiscalisering van de AOW. Dit gaat geleidelijk over een aantal decennia. Bovendien is het systeem complex, waardoor mensen niet goed weten hoe hun financiële situatie verandert bij deeltijdpensioen, en hoe dit zich verhoudt tot alternatieven zoals interen op spaargeld of een persoonlijke lening (paragraaf 2). Pensioenfondsen en verzekeraars doen hun best door apps en online tools te ontwikkelen die de effecten op bruto- en netto-inkomen kunnen laten zien, maar ook die kunnen niet overal rekening mee houden (toeslagen, aftrekposten, veranderingen in vaste uitgaven, etc.)
5. Er zijn grote verschillen tussen laag- en hoogopgeleiden en lagere en hogere inkomensgroepen. Deze verschillen zijn in de afgelopen decennia niet kleiner geworden (paragraaf 5). Generieke regelingen, zoals de koppeling aan de *gemiddelde* levensverwachting, kunnen heel anders uitpakken voor verschillende groepen. Het is daarom belangrijk om te zien hoe beleid uitpakt voor verschillende groepen. Ook binnen sociaaleconomische groepen zijn overigens de verschillen groot. Dat reduceert de effectiviteit van beleid alleen gedifferentieerd naar groepen. De vraag rijst hoe we ervoor kunnen zorgen dat de ontwikkeling van levensverwachting en gezondheid van lagere sociaaleconomische groepen niet achterblijft bij die van de hogere sociaaleconomische groepen. Nader onderzoek is nodig om het belang van arbeidsomstandigheden, leefstijl, aanleg en zorggebruik (bijvoorbeeld zorg mijden) beter te begrijpen.
6. Arbeidscarrières worden steeds langer en één opleiding aan het begin van het werkende leven zal steeds vaker niet meer genoeg zijn. Er wordt meer flexibiliteit gevraagd en carrièreswitches (al dan niet uit noodzaak) zullen steeds vaker voorkomen. In veel landen worden ontsiemaatregelen vervangen door preventiemaatregelen (paragraaf 3.2). Bij- en omscholing op oudere leeftijd is vaak een noodoplossing met beperkte mogelijkheden; levenslang leren gericht op duurzame inzetbaarheid zou de norm moeten worden. Op dit moment wordt post-initieel onderwijs overgelaten aan de mensen zelf en hun werkgevers, maar net als bij sparen is er het gevaar dat mensen investeringen in menselijk kapitaal uitstellen, zeker onder laagopgeleiden, met vaak fysiek zwaar werk. Ook zijn de kansen voor ouderen om via scholing ander werk te vinden gering, vooral voor zware beroepen. Werkenden, werkgevers en overheid hebben hier een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De invulling hiervan verdient meer aandacht (scholingsregelingen, cao-afspraken, financiële prikkels, inhoudelijke begeleiding, bewustwording en sociale normen). Bij het invoeren van vroegpensioenregelingen moet men zich ervan bewust zijn dat dit prikkels voor om- en bijscholing kan wegnemen.

7. Oplossingen voor het probleem dat mensen in specifieke (zware) beroepen de AOW-leeftijd niet halen, kunnen binnen de sector worden gezocht (naar aanleiding van paragraaf 5).¹⁸ Het voordeel daarvan is dat de 'vervuiler' betaalt en dus ook prikkels heeft om het probleem aan te pakken. Enerzijds moeten er voldoende prikkels zijn om de zwaarte van een beroep te beperken, voor alle werknemers (robotisering etc.) en in sommige gevallen ook specifiek voor oudere werknemers (nacht- en ploegendienst). Anderzijds kunnen op sectorniveau afspraken worden gemaakt over regelingen via de tweede pijler die (geleidelijke) uittreding voor de AOW-leeftijd mogelijk maken. Wel moet ervoor worden gewaakt dat de kosten hiervan niet leiden tot verdringing door flexwerkers en zzp'ers waarop de sectorregelingen niet van toepassing zijn. Een ander nadeel van sectorspecifieke regelingen is dat mensen die regelmatig van sector wisselen er vaak geen gebruik van kunnen maken.¹⁹ Voor een meer generieke regeling zou men kunnen denken aan punten die men krijgt bij specifieke zware taken en die gebruikt kunnen worden voor omscholing, deeltijdwerk, of eerder met pensioen. Echter, zoals het moeilijk is om zware beroepen vast te stellen, zo is het ook moeilijk om deze taken vast te stellen en te administreren.
8. Wanneer de mogelijkheden voor fiscaal vriendelijke pensioenopbouw voor mensen met een laag inkomen worden verruimd, neemt het pensioenvermogen toe, maar neemt ook het huidige besteedbare inkomen af vanwege een hogere pensioenpremie. Wanneer dit verplicht is, schuurt het met de toenemende groep zelfstandigen en flexibele werkenden die niet onder regelingen vallen voor aanvullende pensioenen, arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsverzekeringen. Er bestaat een spanning tussen het langetermijnperspectief dat wordt opgelegd aan werknemers en werkgevers en de laissez-faire houding tegenover zelfstandigen. Het gevaar bestaat dat in sommige sectoren concurrentie met de flexibele schil zoveel druk op de loonkosten oplevert dat sociale bescherming in gevaar komt (OESO, 2019; hoofdstuk 2). Het verdient daarom serieuze overweging om mensen in de flexibele schil met een laag inkomen beter te beschermen tegen suboptimale beslissingen gericht op de korte termijn en te sturen op pensioen- en arbeidsongeschiktheidsregelingen voor zzp'ers.²⁰ In het pensioenakkoord is afgesproken dat alle zelfstandigen zich voor arbeidsongeschiktheid gaan verzekeren. Voor wat betreft pensioen zou het een oplossing kunnen zijn om alle werkenden (eventueel tot aan een bepaalde inkomensgrens) te verplichten om pensioen te sparen, of door de zelfstandigenaftrek afhankelijk te maken van pensioenopbouw.

¹⁸ Ook maatwerkoplossingen binnen sectoren hebben gevolgen voor de bredere economie. Zo leidt vroege uittreding tot lagere belastingopbrengsten.

¹⁹ Productiemedewerkers bij slachthuizen mogen bijvoorbeeld drie jaar eerder stoppen met werken als zij ten minste 20 jaar in de sector gewerkt hebben, waarvan de laatste 10 jaar bij hun huidige werkgever. Mensen in de cao Thuiszorg en Verpleeghuizen mogen eerder stoppen na 45 dienstjaren. Werknemers in de cao Afbouw (zoals stukadoors) mogen maximaal drie jaar eerder stoppen met werken als zij ten minste 45 jaar in de bouw hebben gewerkt of ten minste 10 van de laatste 15 jaar onder de cao Afbouw hebben gewerkt. Er kunnen extra (financiële) voorwaarden aan zijn verbonden.

²⁰ Recente CBS-cijfers geven aan dat ook de witte vlek beduidend groter is dan eerder gedacht. [[link](#), [link](#)]

Auteurs

Marike Knoef (e-mail: m.g.knoef@law.leidenuniv.nl) is hoogleraar Empirische Micro-Economie aan Universiteit Leiden; Sander Muns (e-mail: s.muns@uvt.nl) is onderzoeker aan Tilburg University; Arthur van Soest (e-mail: a.h.o.vansoest@uvt.nl) is hoogleraar Econometrie aan Tilburg University; Jan Baars is ALM-adviseur bij PGGM; Rik Dillingh (e-mail: w.f.dillingh@cpb.nl) is wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau; Chris Driessen is pensioenbestuurder bij FNV; Marcel Tielen (e-mail: mtielen@svb.nl) is beleidsadviseur bij de Sociale Verzekeringsbank; Hans van der Meer (e-mail: hans.vander.meer@apg.nl) is strategisch beleidsmedewerker bij APG; Daniël van Vuuren (e-mail: d.j.vanvuuren@uvt.nl) is hoogleraar Sociale Zekerheid en Economie aan Tilburg University en Chef Rekenwerk bij De Argumentenfabriek.

Referenties

- Actuarieel Genootschap, 2017, Bevindingen AG onderzoek flexibele AOW, Notitie 29 augustus 2017, Utrecht.
- Baars, J., R. Dillingh, C. Driessen, M. Knoef, S. Muns, M. Tielen, H. van der Meer, A. van Soest en D. van Vuuren, 2017, Flexibel met pensioen, Netspar Occasional Paper 02/2019.
- Boer, H. de, T. Kantarci, D. van Vuuren en E. Westerhout, 2019, Deeltijdpensioen geen wondermiddel voor langer doorwerken, Netspar Design Paper 129.
- Bolhaar, J. en D. van Vuuren, 2018, Geleidelijke uittreding en de rol van deeltijdpensioen, Netspar Design Paper 100.
- Brüggen, E. en M. Knoef, 2017, Pensioen: de beperkte aandacht voor sparen voor later, in R. Dur (red.) *Gedragseconomie en beleid, Preadviezen voor de Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde*, pp. 31-37.
- CBS, 2017, Vooral hoger opgeleiden roken minder, 31 mei 2017.
- CBS, 2018, Armoede en sociale uitsluiting 2018, 17 januari 2018.
- CBS, 2019a, Welvaart in Nederland 2019, juni 2019.
- CBS, 2019b, Verschil levensverwachting hoog- en laagopgeleid groeit, 16 augustus 2019.
- Chetty, R., M. Stepner, S. Abraham, S. Lin, B. Scuderi, N. Turner, A. Bergeron en D. Cutler, 2016, The association between income and life expectancy in the United States, 2001-2014, *JAMA*, 315(16): 1750-1766.
- CPB, 2009, Houdbaarheidseffect voorstel verhoging AOW-leeftijd.
- CPB, 2017, Effecten flexibele ingangleeftijd AOW, CPB Notitie, 13 februari 2017, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Dillingh, R., J. Bolhaar, M. Lever, H. ter Rele, L. Swart en K. van der Ven, 2018, Effect van stijging AOW-leeftijd op arbeidsongeschiktheid, Netspar Design Paper 108.
- Europese Commissie, 2016, Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe, Europese Commissie, Brussel.
- Europese Commissie, 2018, The 2018 Ageing Report, Europese Commissie, Brussel.
- FNV, 2018, FNV 11-puntenplan voor een flexibele AOW versie 2.0. Eerlijk stoppen met werken, FNV, Utrecht.
- Fontijn, P. en D. Deeg, 2016, Gezond werken, maar ook gezond met pensioen, *TPE digitaal*, vol. 10(1): 54-71.
- Gezondheidsraad, 2018, Gezondheid op hogere leeftijd, Achtergronddocument bij: Gezond en langer doorwerken. Nr. 2018/14, Den Haag, 26 juni 2018.

- Haan, P., D. Kemptner en H. Lüthen, 2017, The rising longevity gap by lifetime earnings: Distributional implications for the pension system, Netspar Discussion Paper 2017/017.
- Henkens, K., H. van Solinge, M. Damman en E. Dingemans, 2016, Langer doorwerken valt nog niet mee, *Demos*, februari 2016.
- Kalwij, A., R. Alessie en M. Knoef, 2013, The Association between Individuals Income and Remaining Life Expectancy at the Age of 65 in the Netherlands, *Demography*, vol. 50(1): 181-206.
- Knoef, M., J. Been, K. Caminada, K. Goudswaard en J. Rhuggenaath, 2017, De toereikendheid van pensioenopbouw na de crisis en pensioenhervormingen. Netspar Design Paper 68.
- Kok, L., L. Kroon, M. Lammers, B. ter Weel en A. van Soest, 2017, Gevolgen flexibele AOW-leeftijd, Onderzoeksrapport, Stichting Economisch Onderzoek, Amsterdam.
- Kok, L., B. ter Weel, M. Lammers en A. van Soest, 2018, Vroegpensioenregelingen voor zware beroepen, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 103(4758): 78-81.
- Koning, P. en M. Lindeboom, 2015, The rise and fall of disability insurance enrollment in the Netherlands, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29(2): 151-172.
- Krijnen, J., M. Zeelenberg en S. Breugelmans, 2016, Overcoming inertia in retirement saving: Why now and how? Netspar Survey Paper 46.
- Kuhn, A., S. Staubli, J.P. Wuellrich en J. Zweimüller, 2018, Fatal attraction? Extended unemployment benefits, labor force exits, and mortality. IZA DP No. 11851.
- Lever, M., E. Ponds, R. Dillingh, en R. Stevens, 2018, - Keuzevrijheid in de uitkeringsfase - Internationale ervaringen, Netspar Design Paper 104.
- Mackenbach, J.P., J.R. Valverde, B. Artnik, M. Bopp, H. Brønnum-Hansen, P. Deboosere, R. Kalediene, K. Kovács, M. Leinsalu, P. Martikainen, G. Menvielle, E. Regidor, J. Rychtaříková, M. Rodriguez-Sanz, P. Vineis, C. White, B. Wojtyniak, Y. Hu en W.J. Nusselder, 2018, Trends in health inequalities in 27 European countries, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115(25): 6440-6445.
- Mazzonna, F. en F. Peracchi, 2017, Unhealthy retirement, *Journal of Human Resources*, vol. 52(1): 128-151.
- Muns, S., 2018, Deeltijdpensioen kan fiscaal ongunstig zijn, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 103(4767): 514-517.
- Muns, S., 2019, Drie jaar eerder met pensioen in 2035 door flexibele AOW-leeftijd, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 104(4771): 134-137.
- Muns, S., M. Knoef en A. van Soest, 2018, Verschil in levensverwachting tussen lage en hoge inkomens is verder gestegen, *Me Judice*, 28 juni 2018.
- Nishimura, Y, M. Oikawa en H. Hiroyuki, 2018, What explains the difference in the effect of retirement on health? Evidence from global aging data, *Journal of Economic Surveys*, vol. 32(3): 792-847.
- NIVEL, 2015, Inzicht in zorgmijden: Aard, omvang, redenen en achtergrondkenmerken.
- OESO, 2017, *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Parijs.
- OESO, 2018, *Good jobs for all in a changing world, The OECD Jobs Strategy*, OECD Publishing, Parijs.
- OESO, 2019, *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Parijs.
- Ooijen, R. van, R. Alessie en M. Knoef, 2015, Health status over the life cycle. Netspar Discussion Paper, 10-2015/062.
- Oude Mulders, J., K. Henkens en H. van Dalen, 2018, Werkgevers bezorgd over langer doorwerken, *Demos*, januari 2018.
- Prast, H., 2017, De psychologie van pensioenkeuzes. Netspar Brief 10.
- Skirbekk, V., 2004, Age and individual productivity: a literature survey, *Vienna Yearbook of Population Research*, vol.2(1): 133-154.
- SZW, 2019, Kamerbrief principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel, 5 juni 2019.
- UWV, 2019a, UWV Kennisverslag 2019-3: Volumeontwikkelingen 2019-I. 16 april 2019.
- UWV, 2019b, SV naar sectoren: Sectorale informatie naar sociale verzekeringen. 10 september 2019.

- Vermeer, N., M. Mastrogiacomo en A. van Soest, 2016, Demanding occupations and the retirement age, *Labour Economics*, vol. 43: 159-170.
- Vuuren, D. van, 2014, Flexible retirement, *Journal of Economic Surveys*, vol. 28(3): 573-593.