

De onzekere toekomst van de pensioengerechtigde leeftijd

In het voorontwerp voor de nieuwe Pensioenwet wordt voorgesteld de richtleeftijd voor AOW en pensioen, na een eerste verhoging tot 66 jaar, te koppelen aan de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd. Hiertoe wordt elke vijf jaar aan de hand van de dan geldende CBS-prognose vastgesteld of een verdere verhoging met ten hoogste één jaar gerechtvaardigd is.

Op basis van de huidige stochastische sterfteprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is doorgerekend wat, gegeven iemands geboortejaar, diens meest waarschijnlijk toekomstige pensioengerechtigde leeftijd is als de wet van kracht wordt. Omdat de ontwikkeling van de levensverwachting grote onzekerheden kent is ook de toekomstige pensioenleeftijd onzeker. Daarom wordt een kansverdeling gepresenteerd. De pensioengerechtigde leeftijd voor personen geboren in 1960–1964 zal waarschijnlijk naar 67 jaar worden verhoogd. Voor personen geboren in de jaren negentig zal deze waarschijnlijk nog een tot vier jaar hoger liggen.

Op 10 juni 2011 hebben het kabinet en de sociale partners een pensioenakkoord gesloten. Naar aanleiding van dit akkoord is een voorontwerp voor een nieuwe Pensioenwet bij de Tweede Kamer ingediend (Ministerie van SZW, 2011). De nieuwe wet bevat aanpassingen op het gebied van de aanvangsleeftijd, de hoogte en de financiering van aanvullende pensioenen en de Algemene Ouderdomswet (AOW). Een in het oog springend onderdeel is de verhoging van de richtleeftijd voor AOW en pensioen en de koppeling daarvan aan de levensverwachting.

Volgens het akkoord wordt de AOW- en pensioenleeftijd voor personen die 65 jaar worden tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 verhoogd naar 66 jaar. Vervolgens wordt elke vijf jaar vastgesteld of de ontwikkeling van de levensverwachting een verdere verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd met een jaar rechtvaardigt. Indien de nieuwe Pensioenwet van kracht wordt, zal dit uiterlijk 1 januari 2014 voor het eerst worden gedaan. Hiertoe wordt de dan geldende CBS-prognose voor de resterende periodelevensverwachting op 65-jarige leeftijd vergeleken met de waarde in de periode 2000–2009.

De levensverwachting die voor de bijstellingen wordt gebruikt, wordt in het pensioenakkoord aangeduid als de *macro gemiddelde levensverwachting*. Deze kijkt in twee opzichten af van de levensverwachtingen die het CBS in de StatLine-databank publiceert. In de Pensioenwet wordt gekeken naar de resterende

levensverwachting op de 65e verjaardag, terwijl het CBS publiceert over levensverwachtingen op 1 januari van het jaar waarin een bepaalde leeftijd wordt bereikt. Daarnaast wordt in de Pensioenwet een geslachtsneutrale levensverwachting gebruikt aangezien het onwenselijk wordt geacht voor mannen en vrouwen verschillende pensioenleeftijden aan te houden. De levensverwachtingen die het CBS publiceert zijn echter altijd onderscheiden naar geslacht. Voor deze toepassing heeft het CBS daarom de waarneem- en prognosecijfers voor de geslachtsneutrale resterende levensverwachting op de 65e verjaardag afgeleid (figuur 1). Ook is deze levensverwachting voor de waarneemperiode 2000–2009 berekend. Deze kwam uit op 18,26 jaar. De prognosecijfers zijn berekend op basis van de bevolkings- en sterfteaantallen uit de bevolkingsprognose 2010–2060 (Van Duin en Garssen, 2010). De periodieke bijstelling van de pensioengerechtigde leeftijd zal na invoering van de wet worden uitgevoerd aan de hand van de volgende formule (Ministerie van SZW, 2011):

$$V = (L - 18,26) - (P - 65)$$

Hierin wordt het aantal jaren waarmee de pensioengerechtigde leeftijd verhoogd zou kunnen worden, gegeven de ontwikkeling van de resterende levensverwachting sinds 2000–2009 weergegeven met V . De prognose voor de geslachtsneutrale resterende periodelevensverwachting op de 65e verjaardag wordt gegeven door L . Voor de vaststelling in 2014 gaat het om de resterende levensverwachting in 2025, zoals die door het CBS eind 2013 wordt vastgesteld. Bij volgende aanpassingen gaat het om de resterende levensverwachting in 2030, 2035, et cetera. De waarde van 18,26 is de geslachtsneutrale resterende levensverwachting over de periode 2000–2009. In de formule staat P voor de pensioengerechtigde leeftijd in het kalenderjaar voorafgaand aan dat van de verhoging. Bij de vaststelling in 2014 is dat dus 66 jaar. Als tot een verhoging wordt besloten zal dit bij de volgende vaststelling, in 2019, 67 jaar zijn. Wanneer V groter of gelijk aan 1 is, wordt een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd met één jaar doorgevoerd. Is V kleiner dan 1, dan blijft de leeftijd ongewijzigd.

Volgens deze procedure volgt de pensioengerechtigde leeftijd stapsgewijs de ontwikkeling van de resterende periodelevensverwachting op de 65e verjaardag. Als de levensverwachting daalt, heeft dat in deze opzet geen effect op de pensioengerechtigde

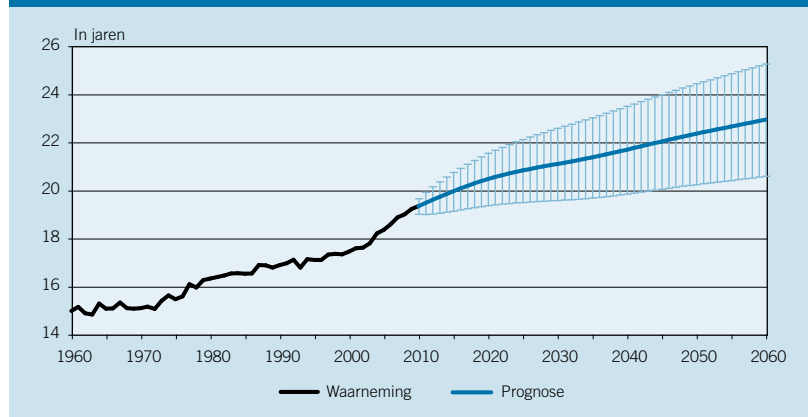
leeftijd, aangezien die conform de wettelijke regeling niet kan dalen. Een sterke stijging heeft een beperkt effect omdat per periode van vijf jaar de pensioens-gerechtigde leeftijd met maximaal een jaar kan stijgen. Onregelmatigheden in de ontwikkeling van de levensverwachting werken daardoor minder sterk door in die van de pensioengerechtigde leeftijd.

Onzekerheid resterende levensverwachting

De resterende levensverwachting op de 65e verjaardag loopt volgens de huidige sterfteprognose van het CBS op tot 22,9 jaar in 2060. Dit is 4,7 jaar meer dan in 2000–2009, wat gegeven het mechanisme dat in het pensioenakkoord is afgesproken tot een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 69 jaar zou leiden. Er is echter een grote mate van onzekerheid in de uitkomsten van de prognose. Een resterende levensverwachting in 2060 die twee jaar hoger of lager ligt wordt ook nog plausibel geacht. En met een extra stijging van slechts 0,3 jaar in de komende vijftig jaar zou de pensioengerechtigde leeftijd al met een jaar extra worden verhoogd. Om aan te geven wat deze onzekerheid betekent voor de pensioengerechtigde leeftijd is op basis van de stochastische sterfteprognose een schatting gemaakt van de kansverdeling van de toekomstige hoogten

Figuur 1

Geslachtsneutrale resterende levensverwachting op 65e verjaardag, 1960-2060 met een prognose-interval van 67 procent.



van deze leeftijd (kader 1). De uitkomsten van deze doorrekening zijn indicatief (figuur 1). Niet alleen de prognose van de levensverwachting zelf is onzeker; de schattingen van de marges op deze prognose zijn dat uiteraard ook.

Gevolgen voor pensioengerechtigde leeftijd

Voor personen geboren voor 1955 blijft de pensioengerechtigde leeftijd op 65 jaar. De generatie 1955–1959, waarvan de oudsten vanaf 2020 de leeftijd van 65 bereiken, zal vanaf hun 66e zonder korting met pensioen mogen.

Begin 2014 wordt vastgesteld of de pensioengerechtigde leeftijd voor generatie 1960–1964 verder wordt verhoogd naar 67 jaar.

Op basis van de huidige prognose is dit waarschijnlijk. Er is echter ook een aanmerkelijke kans dat de pensioenleeftijd voor deze generatie 66 jaar blijft. Dat gebeurt als de ontwikkeling van de levensverwachting de komende jaren minder gunstig verloopt dan verwacht.

Voor jongere generaties loopt de verwachte pensioenleeftijd verder op, maar neemt ook de onzekerheid toe. Voor wie in de vroege jaren zeventig is geboren lijkt op basis van de huidige inzichten een pensioengerechtigde leeftijd van 67–68 jaar het meest waarschijnlijk. De generatie '80–'84 kan waarschijnlijk op de leeftijd van 68 of 69 jaar met pensioen, maar één jaar later of eerder is voor deze groep ook zeker niet uitgesloten.

Voor personen geboren in de tweede helft van de jaren negentig zal de pensioengerechtigde leeftijd minimaal 66 en maximaal 74 jaar bedragen. Waarschijnlijk ligt de pensioenleeftijd op 68–71 jaar, waarbij 69 en 70 jaar de hoogste waarschijnlijkheid krijgen. De kans dat het een van deze twee leeftijden wordt, wordt echter op iets minder dan een half geschat. De onzekerheid is dus groot.

Kader 1

Schattingsmethode

De kansverdeling voor de pensioenleeftijd is geschat met behulp van de stochastische sterfteprognose van het CBS. Deze prognose simuleert een groot aantal tijdspaden, die elk een mogelijke toekomstige ontwikkeling van de levensverwachting beschrijven. Voor elk pad is berekend wat de resterende geslachtsneutrale levensverwachting op 65-jarige leeftijd in de bijstellingsjaren 2025, 2030, 2035, et cetera zou zijn. Vervolgens is teruggerekend naar mogelijke prognosewaarden van deze levensverwachtingen voor een prognose die twaalf jaar eerder wordt gemaakt. Voor elk tijdpad van mogelijke waarden van de “macro gemiddelde levensverwachting” zijn op die manier meerdere paden met prognoses van deze levensverwachting gegenereerd. Vervolgens zijn daarop de beslisregels uit de ontwerp-Pensioenwet toegepast om door te rekenen wat het verloop van de pensioengerechtigde leeftijd in die denkbeeldige toekomst zou zijn. De kansverdeling van de pensioenleeftijd over de gesimuleerde paden is geïnterpreteerd als een kansverdeling voor de toekomstige pensioengerechtigde leeftijd. Het model voor de stochastische sterfteprognose is beschreven in De Beer en Alders (1999) en Carolina en Van Duin (2010). De belangrijkste aanname is dat de prognosefout in de levensverwachting zich ontwikkelt als een random walk met een symmetrisch normaal verdeelde ruisterm. Voor een prognose vijftig jaar vooruit wordt een 95 procent-interval van elf jaar voor de levensverwachting bij geboorte aangehouden. Deze aanname is gebaseerd op analyses van fouten in prognoses uit het verleden en van de volatiliteit in waargenomen tijdreeksen voor de levensverwachting. Verder wordt verondersteld dat de leeftijdsspecifieke sterftetekansen in de tijdspaden alleen verschillen met een leeftijdsonafhankelijke factor. Onder die aanname komt de breedte van het 95 procent-interval voor de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd in 2060 op ongeveer negen jaar. Bij extreme ontwikkelingen in de levensverwachting, bijvoorbeeld een langdurige daling of zeer sterke stijging, kan het verband tussen de pensioengerechtigde leeftijd en de levensverwachting scheef lopen, doordat de leeftijd volgens de bijstellingsregels niet kan dalen en per vijf jaar met niet meer dan een jaar kan stijgen. In deze analyse is ervan uitgegaan dat de wet dan toch ongewijzigd gehandhaafd blijft.

SINDS 1916