

# Pensioenakkoord en arbeidsmarkt

De ontgroening en vergrijzing brengen de financiën van de overheid in de problemen, zodat ook de AOW onbetaalbaar wordt. Daarbij verkeren de pensioenfondsen vanwege de crisis in zwaar weer. Er zijn diverse ingrepen nodig om in de naaste toekomst het inkomen van gepensioneerden veilig te stellen. Verhoging van de pensioenleeftijd, flexibilisering van de AOW en stabilisatie van de pensioenpremie kunnen aan de oplossing bijdragen.

**D**e combinatie van lage fertiliteit en stijgende levensverwachting leidt tot onhoudbare overheidsfinanciën, en uiteindelijk zijn budgettaire maatregelen onvermijdelijk (Van der Horst *et al.*, 2010). Veel van de ons omringende landen hebben daarom al eerder besloten om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen (tabel 1). De economische crisis heeft intussen de zaak op scherp gezet en de overheidsfinanciën zijn verder verslechterd. Het monetaire en budgettaire beleid heeft vervolgens de pensioenfondsen in een uitzichtloze situatie gebracht door rentes en aandelenkoersen nog verder omlaag te brengen. Inmiddels is het wel duidelijk dat een hervorming van zowel de AOW als de aanvullende pensioenen onontkoombaar is (Goudswaard *et al.*, 2010).

Het is daarom toe te juichen dat sociale partners in juni dit jaar een pensioenakkoord hebben weten te bereiken (StAr, 2011). Daarin zijn afspraken gemaakt over onder andere verhoging van de pensioenleeftijd, flexibilisering van de AOW, indexatie van de aanvullende pensioenen, premiestabilisatie en een betere communicatie over aanvullende pensioenen. Deze afspraken hebben belangrijke gevolgen voor de arbeidsparticipatie, die zal worden opgekrikt door de pensioenleeftijd te verhogen.

In directe zin, door het pensioen op een later moment te laten ingaan, maar ook in indirecte zin. De verhoging van de pensioenleeftijd verbetert de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wat andere aanvullende beleidsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld een verhoging van het belastingtarief op arbeidsinkomen, minder noodzakelijk maakt. Het verlies van arbeidsparticipatie dat zou optreden bij een dergelijke maatregel, wordt door de verhoging van de pensioenleeftijd voorkomen. Ook andere elementen uit het pensioenakkoord hebben mogelijk belangrijke effecten op arbeidsparticipatie en arbeidsmarkt.

## Effecten arbeidsmarkt

Een belangrijk element van het akkoord is de stabilisatie van de pensioenpremie. Schokken in de financiële positie van fondsen dienen volgens het akkoord geheel via aanpassing van pensioenen (pensioenrechten en ingegane pensioenen) te worden opgevangen. Dit heeft minstens drie effecten: op loonkosten, op netto lonen en op de risicodeling tussen generaties. Om dit te verduidelijken, worden de effecten gezien van een premieverhoging die dient om een schok in de financiële positie van pensioenfondsen op te vangen. Deze worden vergeleken met de effecten die optreden wanneer voor dit doel een indexatiekorting wordt ingezet.

### Stabilisatie arbeidsvraag

Premies worden voor twee derde door werkgevers opgebracht. Daarmee is niet gezegd dat een premieverhoging ten koste gaat van de winsten van ondernemingen. Op de langere termijn zal behoud van concurrentiepositie betekenen dat de hogere werkgeverspremies uit de loonruimte komen, maar op de korte termijn werkt het prijsmechanisme

**DANIËL VAN  
VUUREN**

Programmaleider bij  
het Centraal Plan-  
bureau

**ED WESTERHOUT**  
Projectleider bij het  
Centraal Planbureau

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

op de arbeidsmarkt niet tot nauwelijks. Schommelingen in het werkgeversdeel van de pensioenpremie impliceren dan ook schommelingen in loonkosten die direct doorwerken op werkgelegenheid en werkloosheid. Indexatiekortingen hebben daarentegen geen direct effect op de vraag naar arbeid en de werkloosheid. Een verschuiving van pensioenpremies naar indexatiekortingen als instrument om schokken op te vangen stabiliseert dan ook de arbeidsvraag.

#### Stabilisatie arbeidsaanbod

Een derde deel van de pensioenpremies wordt door werknemers opgebracht. Een premieverhoging die dient om de financiële positie van fondsen te herstellen maakt het voor werknemers minder aantrekkelijk om arbeid aan te bieden, want elk extra uur arbeid levert minder netto loon dan voorheen. Voor een indexatiekorting geldt iets soortgelijks. Nu levert elk extra uur arbeid immers minder opbouw van pensioenrechten dan voorheen. Voor rationeel handelende werknemers zijn de twee beleidsopties dus gelijkwaardig. Een premieverhoging resulteert in minder huidig loon, een indexatiekorting leidt tot minder uitgesteld loon. Voor de werknemers die niet in de verre toekomst kijken en zich daarom weinig bewust zijn van hun pensioen – volgens enquêtes het gros van de Nederlandse werknemers – is er wél een verschil. Een indexatiekorting zal minder effecten hebben op arbeidsaanbod dan een gelijkwaardige verhoging van werknemerspremies. Een verschuiving van pensioenpremies naar indexatiekortingen als instrument om schokken op te vangen stabiliseert dan ook het arbeidsaanbod.

#### Intergenerationele risicodeling

Een veelgeprezen element van het Nederlandse collectieve pensioensysteem is de solidariteit in de vorm van intergenerationele risicodeling: risicodeling tussen huidige en toekomstige generaties en risicodeling tussen jongere (werkende) en oudere (gepensioneerde) generaties. Verschillende elementen uit het pensioenakkoord hebben gevolgen voor deze intergenerationele risicodeling. Stabilisatie van de pensioenpremie betekent

Tabel 1

Pensioenleeftijd in verschillende landen.				
	Statutaire pensioenleeftijd	Vroege optie	Late optie	Inkomstenstest
Oostenrijk	65	62 (man) van 57 naar 60 (vrouw)	68	bij late pensioenopname
Finland	65	62	ja	-
Duitsland	67	63	ja	-
Nederland	65	-	-	-
Zweden	65	61	ja	bij vroege pensioenopname
Zwitserland	65	63 (man) 62 (vrouw)	70	-
Verenigd Koninkrijk	van 65 naar 68 (man) van 60 naar 68 (vrouw)	-	70	-
Verenigde Staten	van 66 naar 67	62	70	bij vroege pensioenopname

Bron: Van Vuuren, 2011

een vermindering van risicodeling tussen generaties. In het verleden werd het risico dat ouderen liepen vanwege een laag portefeuillerendement of een plotselinge stijging van de levensverwachting nog deels afgewenteld op werkende generaties in de vorm van een premieverhoging. Ook werd een flink deel via werkgeverspremies afgewenteld op aandeelhouders die zich voor een belangrijk deel in het buitenland bevinden. Premiestabilisatie maakt aan deze vorm van risicodeling een eind. Langs beide wegen komt een groter deel van de risico's bij de gepensioneerde generaties te liggen.

De risicodeling met toekomstige generaties wordt minder groot wanneer de termijn wordt verkleind waarop na een schok de financiële positie van pensioenfondsen moet zijn hersteld. Op dit punt is het pensioenakkoord buitengewoon vaag. Enerzijds wordt gesteld dat na schokken geen rekeningen kunnen worden doorgeschoven naar latere toetreders, anderzijds wordt gesteld dat nieuwe toetreders dienen bij te dragen aan de opbouw van een egaliseringsreserve (Westerhout, 2011b).

Samen suggereren deze elementen een verlies aan risicodeling tussen generaties. Het voordeel hiervan is dat de kans op discontinuïteit minder groot wordt. De generaties van morgen zullen minder snel in opstand komen tegen het pensioenstelsel als zij weinig hoeven te delen in de negatieve schokken van vandaag. Dat ook jongeren een discussie zijn aangegaan over het pensioenakkoord laat zien dat dit discontinuïteitrisico verre van denkbeeldig is. Het nadeel van minder intergenerationele risicodeling is een suboptimale risicospreiding. Onderzoek suggereert dat het hiermee corresponderende welvaartsverlies niet verwaarloosbaar is. Het voordeel van risicodeling tussen huidige en toe-

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

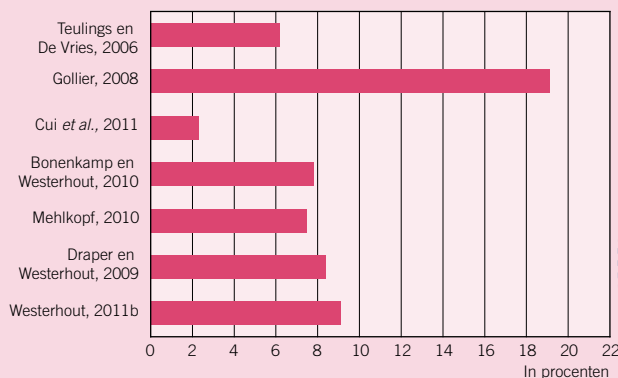
komstigste generaties wordt zelfs geschat tussen de zes en acht procent (figuur 1). Deze cijfers vormen enerzijds een onderschatting omdat ze de risicodeling tussen jonge en oude generaties niet meenemen. Anderzijds vormen ze een overschatting, want belangrijke versturende effecten van pensioenregelingen op de arbeidsmarkt komen niet in de cijfers terug. Hoe dan ook, dit voordeel gaat verloren wanneer schokken waarmee pensioenfondsen te maken krijgen in het geheel niet meer naar latere generaties kunnen worden doorgeschoven. Een verlies aan risicodeling kan ook gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt. Wanneer pensioenen minder waard worden doordat ze sneller dan voorheen bijgesteld kunnen worden (naar boven of beneden), is er sprake van vermogensverlies, wat mensen ertoe kan brengen hun arbeidsaanbod te verhogen.

## De arbeidsparticipatie van ouderen

Het pensioenakkoord heeft langs vier verschillende kanalen invloed op de arbeidsparticipatie van ouderen. Door de verhoging van de AOW-leeftijd stijgt de standaard pensioenleeftijd en dalen de pensioenaanspraken, waardoor mensen gemiddeld genomen langer zullen doorwerken. Ten tweede wordt het mogelijk om de AOW eerder of later te laten ingaan dan op de standaard leeftijd. Ten derde wordt het tweedepijler pensioen onzekerder. Volgens het pensioenakkoord zullen de pensioenpremies worden “gestabiliseerd”, waardoor zowel het langlevensrisico als de financiële risico's een sterkere invloed krijgen op de hoogte van het tweedepijler pensioen. Tot slot zal flankerend beleid worden geformuleerd om de arbeidsmarkt voor ouderen te verbeteren, onder andere via een “werkbonus” en een “vitaliteitsregeling”. Eerder werd immers al vastgesteld dat de arbeidsmarkt voor ouderen niet goed functioneert, waardoor het voor hen vaak lastig is om te blijven werken – zeker als zij van baan willen veranderen (Euwals *et al.*, 2009). Het flankerend beleid is echter nog niet definitief vastgesteld en wordt hier daarom verder buiten beschouwing gelaten.

Figuur 1

Indicatie van de welvaartswinst van intergenerationale risicodeling in procenten van consumptie.



Bron: Bonenkamp en Westerhout, 2011

## Verhoging van de AOW-leeftijd

Door verhoging van de AOW-leeftijd dalen de totale verwachte pensioeninkomsten. Iemand kan hier in principe op twee manieren op reageren: hij kan zijn consumptie verminderen of hij kan meer gaan werken. In het eerste geval zullen de besparingen voor de oude dag toenemen, omdat men in de regel de consumptie ongeveer constant wil houden over de levenscyclus. In het tweede geval zal men er vaak voor kiezen om langer door te werken, omdat dit voor veel mensen de meest voor de hand liggende manier is om hun arbeidsaanbod te vergroten (French en Jones, 2011). In de empirische literatuur wordt echter vaak een beperkt inkomenseffect op het arbeidsaanbod gevonden. Dat wil zeggen dat een euro minder verwachte pensioeninkomsten leidt tot een beperkte stijging van de uittredingsleeftijd. Mensen kiezen dus vaker voor hogere besparingen en minder consumptie dan voor langer doorwerken. Krueger en Pischke (1992) vinden voor de Verenigde Staten zelfs in het geheel geen effect op de uittredingsleeftijd. Banks *et al.* (2007) (voor het Verenigd Koninkrijk) en Bloemen (2010) en Euwals *et al.* (2010) (voor Nederland) vinden dat een verandering in het pensioeninkomen ter grootte van één jaarsalaris correspondeert met een verandering in de uittredingsleeftijd van ongeveer twee maanden.

Een hogere AOW-leeftijd kan de sociale norm rond uittreding veranderen. Sociale normen spelen waarschijnlijk een belangrijke rol in de uittredingsbeslissing. Mensen stoppen in de regel slechts één keer in hun leven met werken. Zij kunnen dus niet op eerdere ervaringen steunen – zoals bijvoorbeeld wel het geval kan zijn bij de consumptie van appelmoes of de opname van een “papadag” – en nemen daarom het uittredingsgedrag in hun omgeving als voorbeeld. Een eerste groep personen die besluit om langer door te werken kan als voorbeeld dienen voor groepen die dat niet doen. Hierdoor zou een *social multiplier effect* kunnen optreden, waardoor het effect van de maatregel groter is dan in eerste instantie gedacht (Glaeser *et al.*, 2003). Empirische studies over normleeftijden rond uittreding zijn zeer schaars. Er zijn wel ver-

schillende studies die laten zien dat sociale normen belangrijk zijn voor het gebruik van sociale zekerheid (Clark, 2003; Stutzer en Lalive, 2004). Bovendien laat Mastrobuoni (2009) zien dat het uittreedingsgedrag van Amerikanen niet volledig kan worden verklaard door financiële prikkels. Hij vindt dat verhoging van de pensioenleeftijd met twee jaar leidt tot gemiddeld later uitreden met één jaar, wat een aanzienlijk grotere respons is dan de bovengenoemde inkomenselasticiteit. Dit suggereert dat sociale normen een belangrijke rol spelen.

### *Flexibilisering van de AOW*

De mogelijkheid van een flexibele pensioenregeling heeft enkele belangrijke voordelen. Mensen met een slechte gezondheid kunnen een dergelijke pensioenregeling als vangnet gebruiken en hetzelfde geldt voor mensen wier vaardigheden en kennis hun waarde verliezen. Ook een vermogensschok kan worden opgevangen door de pensioendatum te veranderen. Een complicatie bij de aanpassing van de pensioendatum is dat de arbeidsmarkt voor ouderen nog niet goed functioneert. Wanneer een werknemer graag langer wil doorwerken is het nog maar de vraag of dit mogelijk is. Door flexibilisering van de AOW-leeftijd stijgt de arbeidsparticipatie waarschijnlijk minder sterk. Een flexibele AOW-leeftijd betekent een minder sterke normleeftijd om te stoppen met werken. Mensen zijn immers vrijer om hun eigen normen te ontwikkelen, en het is denkbaar dat de uitredingsnormleeftijden uiteindelijk per sector zullen verschillen. Keuzevrijheid in de AOW-leeftijd leidt tot selectie: mensen met een korte levensverwachting hebben financieel voordeel bij het eerder laten ingaan van de AOW-uitkering. Bij mensen met een lange levensverwachting geldt het omgekeerde. Tot slot impliceert een flexibele AOW-leeftijd dat sommigen zullen worden aangemoedigd om eerder te stoppen met werken terwijl anderen juist worden aangemoedigd om langer door te werken. De omrekening van de AOW vindt immers plaats op basis van een uniforme rekenrente, terwijl individuele disconteringsvoeten fors uiteenlopen (Van Vuuren, 2011). Volgens Amerikaanse studies hanteert onge-

veer veertig procent van de bevolking een disconteringsvoet onder de vijf procent, terwijl minimaal een kwart een disconteringsvoet boven de vijftien procent hanteert (Samwick, 1998; Gustman en Steinmeier, 2005). De laatste groep zal worden aangemoedigd om zo snel mogelijk het pensioen op te nemen, omdat uitstel hun welvaart vermindert. Voor mensen in de eerste groep geldt juist het tegengestelde.

De conclusie is dat de verhoging van de AOW-leeftijd de arbeidsparticipatie stimuleert, met name door de sociale norm. Een flexibele AOW-leeftijd heeft echter vermoedelijk een negatieve invloed op de participatie van ouderen. Daartegenover staat dat flexibiliteit verzekeringswinst biedt.

## Communicatie pensioenfondsen

Met het pensioenakkoord zal de communicatie naar deelnemers van pensioenfondsen worden verbeterd. Dit is niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk. Wenselijk, want het is niet meer dan de plicht van pensioenfondsen om deelnemers over hun pensioenbezittingen te informeren. Noodzakelijk ook: het gebrek aan goede informatie in de afgelopen jaren heeft het vertrouwensverlies waar pensioenfondsen mee zijn geconfronteerd onnodig vergroot. Hoe dit vorm gaat krijgen is vooralsnog een open vraag.

Een betere communicatie kan drie effecten sorteren. Het pensioenvooruitzicht kan tegenvallen, meevallen of minder zeker zijn dan verwacht. Wat het eerste effect betreft, enquêtes laten zien dat veel Nederlanders een onjuist beeld hebben van hun pensioen (AFM, 2010). Vaak wordt uitgegaan van een vervangingsratio van zeventig procent, waar dat naar verwachting een stuk lager zal uitkomen, bijvoorbeeld vijftig procent. Het effect van een goede communicatie kan zijn dat de participatie op de arbeidsmarkt wordt opgekrikt om daarmee deze tegenvaller op te vangen. Het pensioenvooruitzicht kan ook meevallen. Bij sommige jongeren leeft het idee dat ze weinig pensioen te verwachten hebben. Een duidelijker communicatie zou hierbij het omgekeerde effect kunnen bewerkstelligen: minder arbeidsparticipatie vanwege een meevaller bij de pensioenrechten. De discussie van de afgelopen jaren over de pensioenen heeft het bewustzijn wel wat verbeterd. Het besef dat het pensioen niet een vaste fractie is van het gemiddelde arbeidsinkomen of laatstverdiende inkomen is gegroeid. De onzekerheden die er altijd al zijn geweest, zijn nu zichtbaarder geworden. Als dit tot aanpassingen leidt in de financiële planning, dan zal een hogere arbeidsparticipatie het gevolg kunnen zijn.

## Conclusie

Verhoging van de pensioenleeftijd vergroot de participatie op de arbeidsmarkt. Flexibilisering van de AOW leidt vermoedelijk tot minder lang doorwerken, maar kan wel verzekeringswinst bieden voor de individuele werknemer. De stabilisatie van de pensioenpremie maakt de arbeidsmarkt stabiel. Een verbetering van de communicatie door pensioenfondsen kan tot een betere financiële planning en een verhoging van de arbeidsparticipatie leiden.

Er wordt nog flink gediscussieerd over de disconteringsvoet die moet

worden ingezet bij de waardering van pensioenverplichtingen. Het pensioenakkoord wil het verwachte rendement op de portefeuille van het pensioenfonds hanteren als disconteringsvoet. Dit zou volgens sommigen kunnen resulteren in een te hoge disconteringsvoet en daardoor een te lage waardering van pensioenverplichtingen (Beetsma *et al.*, 2011; Van Ewijk *et al.*, 2011). De te rooskleurige voorstelling van zaken op het punt van de financiële positie van fondsen zou vervolgens kunnen betekenen dat pensioenfondsen te snel overgaan op indexatie van pensioenen aan de ontwikkeling van lonen en prijzen. Op een later moment zou dan weer op indexatie moeten worden gekort. Dit zou een overdracht inhouden van jonge naar oude generaties, wat ook mogelijke consequenties heeft voor de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie zou kunnen dalen, zowel die van jongeren als die van ouderen. Allereerst zouden de overdrachten aan oudere generaties hen kunnen doen besluiten eerder uit te treden. Daarnaast zouden jongere cohorten hun participatie omlaag kunnen brengen omdat de beloning voor hun arbeid – inclusief uitgesteld inkomen in de vorm van pensioen – lager zou uitkomen. Ook op grond van dit mogelijke effect op de arbeidsparticipatie is het dus zaak dat de disconteringsproblematiek van het pensioenakkoord netjes wordt opgelost.

#### LITERATUUR

AFM (2010) *Geef Nederlanders pensioeninzicht – werken aan vertrouwen door dichten van de verwachtingskloof*. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.

Banks, J., C. Emmerson en G. Tetlow (2007) *Healthy retirement or unhealthy inactivity: how important are financial incentives in explaining retirement?* IFS Conference Papers, 27 april.

Beetsma, R., T. Kocken en S. van Wijnbergen (2011) *Aanpassingen voor een fair pensioenakkoord*. ESB, 96(4618), 554–557.

Bloemen, H. (2010) *The effect of private wealth on the retirement rate: an empirical analysis*. *Economica*, te verschijnen.

Bonenkamp, J. en E. Westerhout (2010) *Intergenerational risk sharing and labour supply in collective funded pension schemes with defined benefits*. *CPB Discussion Paper*, 151.

Bonenkamp, J. en E. Westerhout (2011) *Pensioenen na de grote recessie: einde intergenerationale risicodeling?* *TPEdigitaal*, 5(2), 83–99.

Clark, A. (2003) *Unemployment as a social norm: psychological evidence from panel data*. *Journal of Labor Economics*, 21(2), 323–351.

Cui, J., F. de Jong en E. Ponds (2011) *Intergenerational risk sharing within funded pension schemes*. *Journal of Pension Economics and Finance*, 10(1), 1–29.

Draper, D. en E. Westerhout (2009) *Privatizing pensions: more than an interesting thought?* Artikel behandeld op de Public finance workshop on pension reform, fiscal policy and economic performance, 26 maart, Banca d'Italia.

Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuuren (2009) *Rethinking retirement*. *CPB Special Publication*, 80.

Euwals, R., D. van Vuuren en R. Wolthoff (2010) *Early retirement in the Netherlands: evidence from a policy reform*. *De Economist*, 158(3), 209–236.

Ewijk, C. van, M. Lever en R. Mehlkopf (2011) *Pensioenakkoord juni 2011*. *CPB Notitie*, 24 juni.

French, E. en J. Jones (2011) *Public pensions and labor supply over the life cycle*. *International Tax and Public Finance*, te verschijnen.

Glaeser, E., B. Sacerdote en J. Scheinkman (2003) *The social multiplier*. *Journal of the European Economic Association*, 1(2-3), 345–353.

Gollier, C. (2008) *Intergenerational risk-sharing and risk-taking of a pension fund*. *Journal of Public Economics*, 92(5-6), 1463–1485.

Goudswaard, K., R. Beetsma, T. Nijman en P. Schnabel (2010) *Een sterke tweede pijler: naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*. Den Haag: Ministerie van SZW.

Gustman, A. en T. Steinmeier (2005) *The social security early entitlement age in a structural model of retirement and wealth*. *Journal of Public Economics*, 89(2-3), 441–463.

Horst, A. van der, L. Bettendorf, N. Draper, C. van Ewijk, R. de Mooij en H. ter Rele (2010) *Vergrijzing verdeeld*. *CPB special publication*, 86.

Krueger, A. en J.-S. Pischke (1992) *The effect of social security on labor supply: a cohort analysis of the notch generation*. *Journal of Labor Economics*, 10(4), 412–437.

Mastrobuoni, G. (2009) *Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: empirical estimates using cohort discontinuities*. *Journal of Public Economics*, 93(11-12), 1224–1233.

Mehlkopf, R. (2010) *Intergenerational risk sharing under endogenous labor supply*. Werkdocument bij de Universiteit van Tilburg.

Samwick, A. (1998) *Evidence on pensions, social security, and the timing of retirement*. *Journal of Public Economics*, 70(2), 207–236.

StAr (2011) *Uitwerkingsmemorandum pensioenakkoord van 4 juni 2010*. Den Haag: Stichting van de Arbeid.

Stutzer, A. en R. Lalive (2004) *The role of social work norms in job searching and subjective well-being*. *Journal of the European Economic Association*, 2(4), 696–719.

Teulings, C. en G. de Vries (2006) *Generational accounting, solidarity and pension losses*. *De Economist*, 154(1), 63–83.

Vuuren, D. van (2011a) *Flexible retirement*. *Netspar Discussion Paper*, 013.

Westerhout, E. (2011b) *Intergenerational risk sharing in time-consistent funded pension schemes*. *CPB Discussion Paper*, 176.

Westerhout, E. (2011) *De supernova van het pensioenakkoord*. Publicatie op [edwesterhout.blogspot.com](http://edwesterhout.blogspot.com).