



Centraal Planbureau

AOW-variant en arbeidsaanbod

CPB Notitie

Iris van Tilburg, Bas Scheer

5 juni 2019

Het Centraal Planbureau (CPB) publiceert eind 2019 een nieuwe vergrijzingsstudie. Deze studie bevat naast analyse ook een nieuwe raming van het houdbaarheidssaldo. De aanpassing van dat saldo is de resultante van een groot aantal beleidsmatige, demografische, statistische en modelmatige aanpassingen. Gezien de actuele beleidsdiscussie heeft het CPB met voorrang gekeken naar de houdbaarheidseffecten van wijzigingen in de AOW-leeftijd (zie paragraaf 1.1). De AOW-leeftijd hangt nauw samen met de ontwikkeling van het arbeidsaanbod op lange termijn, daarom is gelijktijdig ook aan de herziening van het arbeidsaanbodinstrumentarium gewerkt (zie paragraaf 1.2).

Deze notitie beschrijft op hoofdlijnen de nieuwe inzichten en de belangrijkste uitkomsten. De beschreven effecten zijn nadrukkelijk partieel: het houdbaarheidssaldo in het basispad volgt later dit jaar, inclusief een uitgebreide toelichting bij de nieuwe inzichten. Uit de hier gepresenteerde partiële effecten kan dus geen conclusie getrokken worden ten aanzien van omvang en richting van de aanpassing van het houdbaarheidssaldo later dit jaar. Zo is te verwachten dat enkele andere ontwikkelingen, bijvoorbeeld in de zorg, een tegengesteld en mogelijk groter effect op het houdbaarheidssaldo zullen hebben. Mogelijk leiden deze ontwikkelingen ook tot marginale wijzigingen van de hier gepresenteerde effecten.

1.1 AOW-variant

De afgelopen maanden heeft het CPB met behulp van CBS-microdata onderzoek gedaan naar de effecten van de verhoging van de AOW-leeftijd op de arbeidsparticipatie.¹ In het verleden ontbrak de empirie bij analyses naar effecten van verandering in de AOW-leeftijd en was de wetenschappelijke literatuur leidend. Sinds 2013 gaat de AOW-leeftijd in stappen omhoog, waardoor empirisch onderzoek nu wel mogelijk is. Ook nieuwe inzichten uit recente wetenschappelijke publicaties zijn in het onderzoek meegenomen.

De empirische resultaten geven aan dat er rond de AOW-leeftijd een aanzienlijk effect is bij een verhoging van de AOW-leeftijd: mensen die vlak voor de oorspronkelijke AOW-leeftijd participeren, blijven dat doen na een verhoging van de AOW-leeftijd. Mensen lijken echter beperkt te anticiperen op een AOW-leeftijdsverhoging: hun arbeidsdeelname in de jaren vóór de AOW-leeftijd is niet of nauwelijks hoger als gevolg van de wijziging. Deze resultaten zijn vergelijkbaar met die in andere landen waar de pensioenleeftijd de afgelopen jaren is verhoogd.² Enerzijds is het effect rond de AOW-leeftijd groter dan we eerder hebben aangenomen, anderzijds is het anticipatie-effect op jongere leeftijden kleiner dan we eerder hebben aangenomen. Per saldo is het effect van een wijziging van de AOW-leeftijd op de arbeidsparticipatie vergelijkbaar met wat we in eerdere analyses hebben aangenomen.

De laatste inzichten zijn gebruikt om de kosten te berekenen van een aanpassing van de huidige 1-op-1-koppeling van de AOW-leeftijd aan de resterende levensverwachting op de 65^e verjaardag. De berekende variant³ gaat ervan uit dat het huidige wettelijke pad voor de AOW-leeftijd tot en met 2024

¹ Hiervoor is data tot en met 2017 gebruikt. Naar verwachting zal over dit onderzoek in september 2019 een CPB Discussion Paper verschijnen.

² Zie onder andere Cribb e.a. (2013) voor het Verenigd Koninkrijk, Atalay en Barrett (2015) voor Australië, Rabaté en Rochut (2019) voor Frankrijk en Geyer en Welteke (2019) voor Duitsland.

³ De effecten op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën worden berekend met het model Gamma. Ook dit model is in de afgelopen periode herzien. Een beschrijving hiervan volgt eind 2019.

wordt gevolgd. Vanaf 2025 wordt de koppeling met de levensverwachting losgelaten en de AOW-leeftijd constant gehouden op 67,25 jaar. De wijzigingen in het tijdpad voor de AOW-leeftijd werken door in het tijdpad voor de pensioenrichtleeftijd. Bij een wijziging in de pensioenrichtleeftijd worden de reeds opgebouwde pensioenrechten actuariael neutraal herrekend. De premie voor nieuwe opbouw wordt aangepast aan de nieuwe pensioenrichtleeftijd.

De berekende variant van de aanpassing van de AOW-leeftijd en pensioenrichtleeftijd zorgt voor een verslechtering van het houdbaarheidssaldo van 1,0% bbp: in 2019 is dit gelijk aan 8,0 mld euro. Deze variant kan pro rata als basis worden gebruikt om de houdbaarheidseffecten voor alternatieven voor de 1-op-1 koppeling te berekenen.

1.2 Arbeidsaanbodprognose

Het CPB heeft in de afgelopen periode een nieuw instrumentarium ontwikkeld voor de projectie van het arbeidsaanbod op lange termijn.⁴ In het nieuwe instrumentarium wordt naast leeftijd en geslacht nu ook expliciet rekening gehouden met wijzigingen in het aandeel van verschillende huishoudenstypes (onder andere het aandeel alleenstaanden), scholingsdeelname en migratieachtergrond, en worden recentere data gebruikt over de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie. Hieruit blijkt dat de trendmatige stijging van de participatie sterker is dan in onze eerdere inschatting. De toename van de arbeidsparticipatie in de toekomst wordt daarmee wat groter. Dit extra arbeidsaanbod is niet gerelateerd aan de stijging van de AOW-leeftijd en heeft daarom geen invloed op de variant zoals beschreven in de voorafgaande paragraaf.

De hogere trend in het arbeidsaanbod leidt in het basispad tot een partiële houdbaarheidsverbetering van in ieder geval 0,5% bbp. Dit houdbaarheidseffect is nadrukkelijk partieel en beschrijft enkel het effect van een hogere trend in het arbeidsaanbod. Andere actualisaties, modelwijzigingen en nieuwe inzichten kunnen leiden tot tegen- en meevallers in het houdbaarheidssaldo. Het houdbaarheidssaldo in het nieuwe basispad volgt later dit jaar in de nieuwe vergrijzingsstudie.

⁴ Een beschrijving hiervan verschijnt in najaar 2019.