

33 046 Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel.

Alle fracties hebben nog opmerkingen en vragen bij dit wetsvoorstel. Hieronder ga ik graag op deze vragen in. Vragen die hetzelfde onderwerp betreffen zijn gezamenlijk beantwoord. Daarbij is getracht de volgorde van het verslag aan te houden.

Het wetsvoorstel betreft deels wetten die onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Financiën vallen. De inhoud van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt u mede namens de Staatssecretaris van Financiën aangeboden.

Inhoudsopgave

1. Waarom een aanpassing van de AOW-leeftijd?
 - 1.1 Wijziging van de AOW
 - 1.1.1 Extra verhoging van het AOW-pensioen
 - 1.1.2 Koppeling aan de levensverwachting
 - 1.1.3 Andere aspecten van de verhoging van de AOW-leeftijd
 - 1.1.4 Flexibel opnemen van het AOW-pensioen
 2. Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW)
 3. Wijziging fiscaal kader ouderdomsvoorzieningen
 - 3.1 Werknemerspensioenen algemeen (tweede pijler)
 - 3.2 Individuele inkomensvoorzieningen in derde pijler
 - 3.3 Ouderenkorting
 4. Uitvoering
 5. Financiële gevolgen
 - 5.1 Effecten op de houdbaarheid
 - 5.2 Effecten op de uitkeringslasten
 - 5.3 Inkomenseffecten
 6. Overig

I ALGEMEEN

1. Waarom een aanpassing van de AOW-leeftijd?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat door indiening van voorliggend wetsvoorstel de eerdere wetsvoorstellen over aanpassing van de AOW-leeftijd en de aanpassing van het Witteveenkader zullen worden ingetrokken.

De regering kan dit bevestigen. De eerder ingediende wetsvoorstellen zullen worden ingetrokken.

De leden van de PVV-fractie stellen dat de vergrijzing en een hogere levensverwachting al decennia bekend zijn en vraagt waarom in het verleden hiermee geen rekening is gehouden door bijvoorbeeld het Spaarfonds AOW te vullen.

De toenemende vergrijzing en de hogere levensverwachting zijn inderdaad al decennia bekend zij het dat deze cijfers in de afgelopen jaren steeds opwaarts zijn bijgesteld door het CBS mede omdat de levensverwachting hoger uitviel dan verwacht. Hiermee heeft de vergrijzing ook een meer structureel karakter gekregen dan eerder werd voorzien. In de discussie hierover in de afgelopen decennia kwam naar voren, dat de AOW-leeftijd op enig moment moest worden verhoogd. In deze discussie kwam ook aan de orde dat de vergrijzing mogelijk zou kunnen worden opgevangen door een spaarfonds AOW. Dit spaarfonds bood evenwel geen structurele oplossing voor de problematiek. Analyses van het Centraal Planbureau maakten duidelijk dat gezonde overheidsfinanciën en een verhoging van de pensioenleeftijd de meest geëigende maatregelen zijn om de toenemende vergrijzing en de hogere levensverwachting op te vangen.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering heeft onderzocht wat de inschakeling van het onbenutte potentieel van 2,3 miljoen mensen betekent voor de toekomst van de AOW.

Een hogere arbeidsdeelname leidt tot extra inkomsten voor de overheid en ontlast daarmee de overheidsfinanciën. Mede om deze reden zet de regering zich in om de arbeidsparticipatie te verhogen. Voor mensen met een uitkering gebeurt dit onder andere door het stelsel van sociale zekerheid activerender te maken en door er strenger op toe te zien dat mensen daadwerkelijk actief op zoek gaan naar werk. Het grootste deel van het onbenutte arbeidspotentieel bestaat uit niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers), die niet actief op zoek zijn naar werk. Het betreft bijvoorbeeld huisvrouwen en mensen die voor hun 65e met pensioen zijn gegaan. Het activeren van deze groep zou vooral plaats moeten vinden door werken financieel aantrekkelijker te maken. En dat zou lagere belastingen betekenen en dus extra kosten voor de schatkist.

Het kabinet spant zich in om samen met sociale partners te werken aan een maximale arbeidsdeelname en de daarvoor benodigde cultuuromslag. Voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, die als gevolg van de stijgende uitgaven aan AOW en zorg, onder druk komt te staan en de door de vergrijzing krapper wordende arbeidsmarkt blijft het echter noodzakelijk om de AOW-leeftijd te verhogen. Tegenover één 65-plusser stonden in 1957 nog ruim zes mensen tussen de 20 en 65 jaar. Inmiddels is die verhouding één op vier. Op het hoogtepunt van de vergrijzing, omstreeks 2040, zal dat één op twee zijn. Daarnaast is het verhogen van de AOW-leeftijd een logische stap, gegeven de stijging van de levensverwachting.

De leden van de SP-fractie stellen dat het stijgend aantal personen dat in de toekomst aanspraak zal maken op een AOW-uitkering geen aanleiding is om de AOW-leeftijd te verhogen, omdat de groeiende groep 65-plussers er ook voor zorgt dat de inkomsten uit belastingen over pensioenen fors zullen stijgen. Deze leden vragen hierop een reactie van de regering.

Uit het CPB rapport "Vergrijzing verdeeld" blijkt dat de belastingheffing over pensioeninkomen stijgt van 1,8% in 2010 tot 2,8% van het bruto binnenlands product (bbp) in 2040. Dit is een toename van 1%-punt in deze periode, terwijl de AOW-uitgaven stijgen met 3,5%-punt. De stijging van de belastinginkomsten over pensioeninkomen is dus aanzienlijk lager dan de stijging van de AOW uitgaven. Daarnaast merkt de regering op dat de uitgaven aan de AOW niet de enige collectieve uitgaven zijn die stijgen als gevolg van de vergrijzing. Dat is bijvoorbeeld ook het geval bij de zorguitgaven. Een vergelijking van enkel de AOW-uitgaven en de belastinginkomsten over aanvullende pensioenen geeft dan ook geen juist beeld van de betaalbaarheid van de AOW.

De leden van de SP-fractie vragen of het verhogen van de pensioenrichtleeftijd in 2015 naar 67 jaar en het koppelen van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting conform het gedoogakkoord is.

In het gedoogakkoord is afgesproken dat de AOW-leeftijd verhoogd zou worden naar 66 jaar en was geen sprake van een koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Tegelijkertijd is in de fiscale sfeer in het gedoogakkoord een verlaging van de maximum opbouwpercentages afgesproken. Deze percentages kunnen in het huidige wetsvoorstel ongewijzigd blijven, omdat de leeftijdsverhoging als zodanig reeds de taakstellende opbrengst van € 700 miljoen oplevert.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de baten van de productiviteitsstijging niet gebruikt kunnen worden voor eerder stoppen met werken.

Productiviteitsstijging en participatiegroei zijn de belangrijkste bronnen van welvaarts­groei in Nederland. De baten hiervan komen vooral tot uiting in hogere lonen. Individuele werknemers kunnen er nu al voor kiezen om een deel van hun jaarlijkse loongroei opzij te zetten voor hun oude dag. Het is dus niet nodig om hiervoor een collectieve voorziening te treffen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven met hoeveel uur de arbeidsweek van werkenden in 2020 verlengd zou moeten worden om evenveel extra arbeidsuren te krijgen als nu wordt bereikt met verhoging van de AOW-leeftijd. De leden vragen of deze eventuele maatregel in de toekomst niet veel adequater is omdat die dan kan worden toegespitst op sectoren waar dan eventuele tekorten aan arbeid (zijn) ontstaan.

De lengte van de werkweek is vastgelegd in cao's en arbeidscontracten, waarover wordt onderhandeld door werkgevers en werknemers. Sociale partners zijn hiervoor dus primair verantwoordelijk. Verder leidt een verhoging van de lengte van de voltijds werkweek in cao's niet één op één tot een hoger aantal gewerkte uren. Dit omdat deeltijders bewust kiezen voor het aantal uren dat zij willen werken, en voltijders vaak al langer werken dan het voorgeschreven aantal uren. Dit maakt het moeilijk om aan te geven met hoeveel uur de arbeidsweek van werkenden in 2020 verlengd zou moeten worden om evenveel extra arbeidsuren te verkrijgen als nu wordt bereikt met het verhogen van de AOW-leeftijd. In sectoren waar krapte ontstaat kunnen werkgevers en werknemers er in overleg overigens al voor kiezen om de werkweek te verlengen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van prognoses van 20 tot 30 jaar geleden over de arbeidsmarkt van nu. Deze leden vragen welke daarvan zijn wel en niet zijn uitgekomen. De leden vragen om een toelichting waaruit blijkt waarom ze niet zijn uitgekomen. De leden vragen wat dit zegt over de prognoses van nu over 20 en 30 jaar in de toekomst.

De afgelopen dertig jaar zijn er verschillende studies verschenen met prognoses over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, op basis van inzichten en ontwikkelingen die toen werden voorzien. Niet alle voorspellingen daarin zijn uitgekomen. Dat lange termijn ramingen niet exact uitkomen doet niets af aan het nut van het instrument. Ondanks de onzekerheid zijn ramingen nodig om toekomstige ontwikkelingen te duiden en er beleidsmatig op in te spelen. Zo wijzen ramingen van het CBS van de toekomstige levensverwachting uit dat deze de komende jaren zal blijven stijgen. De afgelopen jaren zijn deze ramingen op basis van realisaties zelfs verschillende malen opgehoogd. Hoewel de exacte stijging dus is veranderd, is de richting hetzelfde gebleven. De regering voorziet dat door de stijgende levensverwachting, en de krimp in de beroepsbevolking, langer doorwerken noodzakelijk is en verhoogt daarom de AOW leeftijd. Bovendien acht de regering het alternatief, namelijk niet proberen vooruit te kijken, geen serieuze optie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering hoe de verhoging van de pensioenleeftijd in 2020 zich verhoudt tot de situatie in de diverse Europese landen met een sterke concurrentiepositie en welke flankerende maatregelen er in andere landen worden genomen die overgaan tot een verhoging van de pensioenleeftijd.

In EU landen, zoals Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en een aantal Scandinavische landen, zal de pensioenleeftijd de komende periode geleidelijk worden verhoogd, waarbij over het algemeen de pensioenleeftijd rond 2030 op 67 jaar ligt.

Nederland loopt op deze landen voor in het tempo waarmee de pensioenleeftijd wordt verhoogd.

Al deze landen, maar ook een land als Polen, hebben te maken met een stijgende levensverwachting en de vergrijzing, waardoor er problemen ontstaan ten aanzien van de betaalbaarheid en houdbaarheid van het pensioenstelsel in de toekomst. Dit kan negatief uitwerken op de overheidsfinanciën van het desbetreffende land. Vandaar dat in deze landen hervormingen zijn doorgevoerd om de pensioenleeftijd te verhogen.

Daarnaast worden in een aantal van deze landen ook nog maatregelen getroffen om vervroegd uittreden moeilijker en/of onaantrekkelijker te maken. In landen als Duitsland, Noorwegen, Finland, Zweden, België en Frankrijk is het nu nog mogelijk om rond 62-jarige leeftijd of eerder het staatsouderdomspensioen te ontvangen. In Nederland is reeds in 2005 de mogelijkheid tot vervroegd uittreden beperkt via de Wet aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling (Wet VPL). Met de integratie van de spaarloon- en levensloopregeling in de vitaliteitsregeling als onderdeel van het vitaliteitspakket (Kamerstukken II, 32 043, nr. 71) wordt door deze regering een aanvullende stap gezet.

Daarop aanvullend worden in alle landen ook hervormingen doorgevoerd om werknemers te stimuleren langer door te werken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een reactie op de constatering van de Raad van State dat het tijdspad voor de verhoging van de AOW leeftijd te laat komt in relatie tot de arbeidsmarktknelpunten die vanaf 2016 optreden. Ze vragen wat de regering eraan gaat doen om werknemers ook al in 2016 langer te laten doorwerken.

De regering wijst op de gedeelde ambitie van kabinet en sociale partners om de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers in 2020 te normaliseren. Daartoe wordt al in 2013 het vitaliteitspakket geïntroduceerd. Hiermee worden prikkels tot doorwerken beter gericht (op lage inkomens en werknemers vanaf 62 jaar) en verschuift de aandacht van het in dienst houden naar het in dienst nemen van mensen met een lastige arbeidsmarktpositie. Daarnaast wordt vanaf 2013 de pensioenrichtleeftijd verhoogd. De regering verwacht dat de arbeidsparticipatie en mobiliteit van oudere werknemers als gevolg van deze maatregelen verder zal toenemen.

Met het oog op de constatering van de Raad van State merkt de regering op dat er in de ramingen van het CPB (Ageing 2010: Arbeidsaanbod en gewerkte uren tot 2050) vanaf 2020 sprake is van een krimpende beroepsbevolking. De verhoging van de AOW-leeftijd sluit hier op aan. Het ontstaan van krapte op de arbeidsmarkt vanaf 2016 lijkt ook kwetsief gezien de CPB ramingen voor de werkloosheid in 2015 (Actualisatie Economische Verkenningen 2011-2015) en de onzekere economische ontwikkeling als gevolg van de Europese schuldencrisis.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen de regering erop dat door de verhoging van de pensioenleeftijd een grotere herverdeling plaatsvindt van arm naar rijk en of de regering deze effecten in kaart heeft gebracht. De leden vragen ook welke maatregelen de regering neemt om de negatieve effecten te mitigeren voor laagopgeleide werknemers.

De regering deelt niet de opvatting van GroenLinks dat de verhoging van de pensioenleeftijd een herverdeling geeft van arm naar rijk. Het AOW-pensioen biedt een basispensioen voor iedereen in Nederland, ongeacht het inkomen. De verhoging van de pensioenleeftijd betekent dat de AOW-leeftijd voor iedereen omhoog gaat. Deze onderdelen van het voorstel betekenen geen expliciete herverdeling van arm naar rijk. Daarnaast zijn in het kader van het pensioenakkoord en het vitaliteitspakket diverse maatregelen genomen die juist de andere kant opwerken:

- 1) In 2013 komt er een werkbonus die inkomensafhankelijk is. Deze regeling komt in de plaats van de arbeidskorting oudere werknemers en de doorwerkbonus (die oploopt met het inkomen).
- 2) Vanaf 2020 wordt een inkomensafhankelijke ouderenkorting ingevoerd die zich meer richt op lage inkomens.

- 3) In 2025 wordt het inkomenseffect van lage inkomens met een lang arbeidsverleden beperkt tot -3% wanneer zij vanaf 65 jarige leeftijd het AOW-pensioen willen opnemen.

Deze maatregelen zijn genomen om de inkomenseffecten voor werknemers met een laag inkomen te mitigeren.

De leden van de fractie van Groenlinks vragen hoe de inkomens van gepensioneerden zich hebben ontwikkeld in de afgelopen 10 jaar.

Uit cijfers van het CBS blijkt dat het voor inflatie gecorrigeerde gemiddeld besteedbaar inkomen van ouderen (ouder dan 65 jaar) in de periode 2001-2010 met 10% is gestegen, tegenover 2% voor huishoudens jonger dan 65 jaar. Dit is voor een deel het gevolg van het gevoerde inkomensbeleid, voor een deel komt dit ook doordat nieuwe generaties gepensioneerden meer pensioen hebben opgebouwd dan eerdere generaties.

Fiscalisering AOW

De leden van de fractie van Groenlinks vragen of de regering ook heeft overwogen om rijke ouderen een bijdrage te laten betalen aan de vergrijzing door ouderen geleidelijk ook AOW-premie te laten betalen. Zij vragen welke bijdrage aan het totale houdbaarheidstekort op deze manier mogelijk zou zijn en hoeveel geld er extra beschikbaar zou komen om ouderen met een laag inkomen te financieren.

De regering heeft gekozen voor een verhoging van de fiscale pensioenrichtleeftijd. Er is niet (aanvullend) gekozen voor een verdergaande fiscalisering van het AOW-pensioen. Het verder fiscaliseren van de AOW heeft negatieve inkomenseffecten voor zowel de huidige als de toekomstige ouderen. Deze inkomenseffecten slaan overigens ook neer bij ouderen met een klein aanvullend pensioen. Een verdere fiscalisering zou ook een bijdrage aan de houdbaarheid opleveren van maximaal 0,4% BBP. Dit staat gelijk aan een lastenverzwaring van 2 à 2½ miljard.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere toelichting op de terughoudendheid van de regering ten aanzien van de verdere fiscalisering van de AOW. Kan de regering de negatieve inkomenseffecten die zij verwacht concretiseren aan de hand van voorbeelden?

Een verdere fiscalisering van de AOW geeft inkomenseffecten voor de huidige ouderen die bij een volledige fiscalisering oplopen tot -7,5% voor ouderen met een aanvullend pensioen van 5.000 euro, en -11% voor ouderen met een aanvullend pensioen van 10.000 euro. Huidige gepensioneerden zullen zich niet meer kunnen voorbereiden op deze effecten. Hier kiest de regering niet voor.

Het voorliggende wetsvoorstel verhoogt vanaf 2020 de AOW-leeftijd. Doordat dit punt nog in de toekomst ligt worden de huidige oudere werknemers en gepensioneerden ontzien. Zij hebben immers minder mogelijkheden zich voor te bereiden op een hogere AOW-leeftijd. Burgers die wel te maken krijgen met een hogere AOW-leeftijd hebben nog voldoende tijd om desgewenst aanvullende maatregelen te nemen.

Intergenerationele solidariteit

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een uitgebreidere toelichting waarom er volgens de regering sprake is van een evenwichtige lastenverdeling tussen generaties.

De regering is van mening dat de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting een belangrijk instrument is om de intergenerationele solidariteit ook op lange termijn te handhaven. Elke generatie krijgt op deze manier ongeveer even lang een AOW-pensioen. Door het stapsgewijs extra verhogen van het AOW-pensioen, biedt dit pensioen ook voor toekomstige gepensioneerden een robuuste basis. Het vitaliteitspakket en de ophoging van de fiscale pensioenrichtleeftijd in samenhang met de verhoging van de AOW-franchise per 2013, stimuleren ouderen om langer door te werken.

Op dit moment lopen daarnaast twee onderzoekstrajecten rond de uitwerking van de afspraken uit het pensioenakkoord in de tweede pijler. Hierbij wordt gekeken naar de mogelijkheden om op het niveau van het pensioenfonds (collectief) dan wel op

individueel niveau opgebouwde pensioenrechten onder te brengen in het nieuwe pensioencontract. Belangrijke vraag hierbij is hoe de rechten van de oudere en jongere generaties bij de overgang op het nieuwe pensioencontract evenwichtig kunnen worden behandeld. Onderdeel van deze onderzoeken is – naast een juridische en uitvoeringstechnische toets – een doorrekening van de financieel-economische effecten van het nieuwe pensioencontract voor verschillende generaties door het CPB. De planning is erop gericht de onderzoeken vóór maart 2012 af te ronden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of deze de stelling kan onderschrijven dat een geleidelijker verhoging van 65 naar 67 jaar, te beginnen vanaf bijvoorbeeld 2015, zorgt voor een rechtvaardiger en evenwichtiger lastenverdeling tussen generaties. De regering is van mening dat bij een vraag naar de intergenerationele solidariteit niet gekeken moet worden naar een specifiek onderdeel van de pensioenafspraken, maar naar het totaalpakket zoals dat er nu ligt. De regering is van mening dat met het totale pensioenpakket de lasten evenredig over de generaties worden verdeeld. In de eerste plaats door de aanpassingen in de AOW en het Witteveenkader die worden voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel. Deze aanpassingen dragen bij aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. In de tweede plaats zullen de contracten voor de aanvullende pensioenen worden aangepast. De regering deelt daarbij de wens van sociale partners de reeds opgebouwde rechten onder te brengen in het nieuwe pensioencontract. Er wordt onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden van het onderbrengen van reeds opgebouwde rechten in het nieuwe pensioencontract hetzij collectief dan wel individueel, veelal aangeduid als het invaren van oude rechten. Hierbij wordt ook de verdeling van de lusten en lasten over de verschillende generaties betrokken. Tot slot is er een pakket aan maatregelen getroffen die zijn bedoeld om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen en de duurzame inzetbaarheid van werkenden te vergroten, het vitaliteitspakket.

1.1 Wijziging van de AOW

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de regering ervoor heeft gekozen om de eerste verhoging van de AOW-leeftijd in 2020 te laten ingaan zodat werkgevers, werknemers, sectoren en de uitvoering hiermee voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden. Daarbij verwijzen deze leden naar de passage in de memorie van toelichting die aangeeft dat burgers indien nodig aanvullende maatregelen kunnen treffen. Voorts willen deze leden weten hoe de regering gaat stimuleren dat oudere werknemers meer gaan werken en waarom er geen flankerend beleid is opgenomen in het wetsvoorstel. In de brief over het vitaliteitspakket is toegelicht hoe de regering, samen met de sociale partners, de arbeidsmarktpositie van ouderen tot 2020 gaat verbeteren. De gemiddelde arbeidsduur per week van 50-65 jarigen wijkt met gemiddeld 32,3 uur niet substantieel af van die van 25-50 jarigen (34,1 uur). De regering richt zich daarom niet zozeer op het stimuleren dat oudere werknemers meer uren gaan werken als wel op het verhogen van de uittreedleeftijd en het stimuleren van de arbeidsparticipatie van ouderen die nu niet werken. De regering heeft het voornemen de korting die wordt toegepast bij het eerder opnemen van het AOW-pensioen voor bepaalde groepen mensen, met een laag inkomen, te verzachten via aanvullende maatregelen. Het gaat hier om mensen die vaak al op jonge leeftijd zijn gaan werken en vaak ook in zware beroepen hebben gewerkt. Er is dus wel degelijk sprake van flankerend beleid. Uitgangspunt van deze maatregelen blijft echter, dat het eerder stoppen met werken niet financieel aantrekkelijker wordt dan doorwerken.

Daarnaast is de regering zich ervan bewust dat sommige mensen moeten wennen aan het idee dat zij langer door zullen moeten werken. Zij kunnen hierbij de behoefte voelen om voor zichzelf maatregelen te nemen. Misschien overwegen mensen bijvoorbeeld om maatregelen te nemen om langer inzetbaar te zijn, of om extra te gaan sparen om toch eerder te kunnen stoppen met werken. De regering wil burgers graag een reële tijd

gunnen om die afweging te kunnen maken en -waar mensen dat noodzakelijk achten- maatregelen te kunnen nemen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een reactie op de constatering van de Raad van State dat het flankerend beleid het doel van het wetsvoorstel ondergraaft om langer door te werken. Deze leden vragen of de regering er aan heeft gedacht om de maatregelen van het flankerend beleid specifiek te richten op de groep met lage inkomens. Tevens vragen deze leden welke mogelijkheden de regering ziet om de vitaliteitsregeling beter te richten op mensen met lagere inkomens zodat zij langer inzetbaar en vitaal blijven.

De leden van de GroenLinks-fractie doelen op de mogelijkheid om het AOW-pensioen eerder op te nemen en de aanvullende maatregelen die de regering heeft aangekondigd om de toegang tot deze mogelijkheid te verbeteren. Bij deze aanvullende maatregelen gaat het ondermeer om het introduceren van een werkbonus, een overgangsregeling voor de levensloopregeling en het introduceren van vitaliteitssparen. Deze maatregelen zijn bedoeld voor mensen met een laag inkomen om het voor hen makkelijker te maken het AOW-pensioen eerder op te nemen. Uitgangspunt van deze maatregelen blijft echter dat langer doorwerken wordt gestimuleerd. De maatregelen zijn zo vorm gegeven dat langer doorwerken financieel aantrekkelijk zal blijven. De regering deelt de mening dus niet van de Raad van State dat de flankerende maatregelen het langer doorwerken zouden ondergraven.

De regering heeft met vitaliteitssparen bewust gekozen voor een brede, bestedingsvrije regeling. Zowel werknemers als zelfstandigen kunnen de regeling gebruiken om te sparen voor bijvoorbeeld scholing, maar ook voor zorgverlof of deeltijdpensioen. Zo kan iedereen naar eigen behoefte sparen om zijn of haar duurzame inzetbaarheid en vitaliteit te verbeteren. De regering kiest daarmee bewust niet voor een regeling specifiek gericht op lage inkomens. Het is wel zo dat door de beperking van het spaarbedrag in de vitaliteitsregeling op 20.000 euro, de regeling relatief meer ruimte biedt voor lage inkomens dan voor hoge inkomens. Daarnaast zijn er binnen het vitaliteitspakket andere instrumenten die specifiek op de lage inkomens worden gericht zoals de aanvullende werkbonus.

De leden van de SGP-fractie geven aan dat zij voor een geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd zijn en vragen de regering waarom zij er niet voor heeft gekozen de AOW-leeftijd geleidelijk te verhogen met 1 maand per jaar naar 67 jaar. De leden van de SGP-fractie vragen de regering in dit verband nader in te gaan op het voorstel dat hoogleraar Kapelle al eerder deed. Daarin wordt voorgesteld dat de AOW-leeftijd voor iedereen in één keer naar 67 jaar gaat. Vervolgens krijgen werknemers een recht om het AOW-pensioen kosteloos te vervroegen. Ieder jaar duurt dat vervroegingsrecht echter een x termijn korter, zodat na verloop van tijd iedereen een AOW-leeftijd heeft met de spilleeftijd van 67 jaar. De leden van de SGP-fractie vragen een reactie van de regering over dit voorstel.

In het voorstel van de heer Kapelle wordt de AOW-leeftijd in vele kleine stappen opgehoogd. In het regeringsvoorstel wordt de AOW-leeftijd in grotere stappen van een heel jaar opgehoogd. Voor de uitvoerbaarheid van de AOW, en van alle daarmee samenhangende publieke regelingen als Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA), de Werkloosheidswet WW, de Wet Werk en Bijstand (WWB), maar ook andere leeftijdsafhankelijke regelingen, zoals bijvoorbeeld in de fiscaliteit, is het plan van de regering aanzienlijk beter uitvoerbaar, omdat een beperkter aantal aanpassingen nodig is. Het werken met stappen van 1 maand betekent ook dat de verhoging tot 66 jaar pas op zijn vroegst in 2025 bereikt wordt, ervan uitgaande dat de eerste verhoging met 1 maand op zijn vroegst kan ingaan per 2013. De verhoging tot 67 duurt weer een periode van 12 jaar en zal daarmee plaatsvinden in 2037. Een dergelijk tijdspad doet onvoldoende recht aan de urgentie in verband met de snelle toename van de uitgaven aan AOW en de verwachte krapte op de arbeidsmarkt.

Daarnaast vraagt het voorstel van de heer Kapelle dat nu al besloten wordt de AOW-leeftijd te verhogen naar 67 jaar op een tijdstip ver in de toekomst (2037). In dit

wetsvoorstel wordt de AOW-leeftijd juist gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting. Op deze manier wordt periodiek bekeken of een verdere verhoging van de AOW noodzakelijk is. Tevens biedt de verhoging van de AOW-leeftijd in dit wetsvoorstel mensen ruim de tijd hebben zich voor te bereiden op het feit dat zij langer moeten doorwerken dan zij wellicht dachten. Ook werkgevers kunnen hun personeelsbeleid hierop afstemmen. Een verhoging van de AOW-leeftijd wordt namelijk steeds 11 jaar van te voren vastgesteld en gecommuniceerd. In het voorstel van de heer Kappelle wordt vrijwel onmiddellijk gestart met het verhogen van de AOW-leeftijd. Er zou hiermee geen enkele voorbereidingstijd zijn. Al met al concludeert de regering dat het eigen voorstel om voorgenoemde redenen de voorkeur verdient.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering waarom zij ervoor gekozen heeft de eerste verhoging van de AOW-leeftijd pas in 2020 door te voeren. Deze 'wachttijd' is volgens de leden van de SGP te lang. Daardoor levert het wetsvoorstel pas vanaf 2020 besparingen op, terwijl de maatregel ook bedoeld is om de financiële gevolgen van de huidige financiële crisis op te vangen.

Zoals de leden van de SGP-fractie terecht aangeven heeft de regering ervoor gekozen de eerste verhoging van de AOW-leeftijd in 2020 te laten plaatsvinden. De regering heeft hiervoor een aantal overwegingen. In de eerste plaats is de regering van mening dat van personen die bijna de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt niet kan worden verwacht dat zij ineens een jaar langer moeten werken. Ze hebben zich daarop niet kunnen voorbereiden. Ook werkgevers moeten de gelegenheid hebben om hun personeelsbeleid aan te passen op het langer doorwerken van hun werknemers. De regering deelt niet de mening van de SGP-fractie, dat de "wachttijd" te lang is. De maatregelen in dit wetsvoorstel leveren een houdbaarheidswinst van 0,7% BBP op. Dit is een belangrijke bijdrage aan het houdbaar houden van de overheidsfinanciën. Dit wetsvoorstel past daarmee binnen het algemene beleid van de regering voor het op orde brengen van de overheidsfinanciën door middel van een pakket besparingen van 18 miljard euro in 2015. In termen van houdbaarheid leidt het kabinetsbeleid tot een verkleining van het houdbaarheidstekort met 24 miljard euro. Door nu adequaat in te grijpen voorkomen we dat er een rekening naar de toekomst wordt doorgeschoven.

1.1.1. Extra verhoging van het AOW-pensioen

De leden van de SP-fractie vragen of de regering wil overwegen om voor ouderen die aangewezen zijn op de bijstand na de pensioengerechtigde leeftijd het inkomen ook met 0,6% te verhogen.

De regering ziet geen aanleiding om ook de bijstand na de pensioengerechtigde leeftijd met 0,6% te verhogen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering heeft gekozen voor een verhoging van het AOW-pensioen met 0,6% per jaar. Deze leden zijn benieuwd met hoeveel het AOW-pensioen de afgelopen tien jaar gemiddeld is verhoogd ten behoeve van indexering.

De regering heeft gekozen voor een extra verhoging van het AOW-pensioen met 0,6% per jaar vanaf 2013 bovenop de indexering conform de koppeling aan het minimumloon. Het AOW-pensioen voor ongehuwden is in de periode 2000-2011 gemiddeld met 1,8% per jaar verhoogd.

De leden van de fracties van CDA en ChristenUnie vragen of de financiering van de extra verhoging van de AOW met of zonder jaarlijkse indexering is begroot.

De extra verhoging van de AOW is begroot met jaarlijkse indexering.

De leden van de CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen welke effecten op de arbeidsparticipatie van ouderen de regering verwacht van het afschaffen van de

Mogelijkheid Koopkrachttegemoetkoming Oudere belastingplichtigen (MKOB) en het extra verhogen van het AOW-pensioen.

De extra verhoging van het AOW-pensioen wordt gefinancierd uit de afbouw van de MKOB en de ouderenkorting. De prikkel tot langer doorwerken verandert hiermee niet. De regering verwacht dan ook geen participatie-effecten van deze maatregel.

1.1.2. Koppeling aan de levensverwachting

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er in de formule die gehanteerd zal worden om de toekomstige levensverwachting te meten gekozen wordt voor de referentieperiode 2000-2009. Daarbij vragen deze leden welke afronding gebruikt wordt bij de vaststelling van de verhoging van pensioenleeftijd. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wanneer er volgens de regering precies sprake is van een gerechtvaardigde verhoging van de AOW-leeftijd van één heel jaar. Tevens vragen deze leden of de regering kan toelichten wat precies de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk zijn bij een verhoging van de pensioenleeftijd met bijvoorbeeld stappen van een half jaar.

Het hanteren van een referentieperiode is noodzakelijk als anker om vast te kunnen stellen dat er sprake is van een toename van de levensverwachting. Het geldt als nulmeting. De periode is door de sociale partners in hun onderlinge pensioenakkoord van 4 juni 2010 vastgelegd. De regering heeft deze referentieperiode als onderdeel van het pensioenakkoord overgenomen. Er wordt een formule toegepast voor het vaststellen of een verhoging van de pensioenleeftijd geboden is. Deze formule wordt met dit wetsvoorstel vastgelegd in de wet. Wanneer de uitkomst van die formule een verhoging laat zien van één of meer jaar, wordt de pensioenleeftijd met één jaar verhoogd. Er zijn dus maar twee mogelijke uitkomsten: of de pensioenleeftijd wordt met één jaar verhoogd of deze blijft gelijk.

De regering begrijpt de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie aldus dat zij wil vernemen of, en zo ja, welke gevolgen voor de uitvoeringspraktijk kleven aan een – budgettair neutrale – structurele verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd in stappen van een half jaar in plaats van stappen van een jaar. De regering merkt op dat het verhogen van de AOW- en pensioenrichtleeftijd in stappen van een half jaar in plaats van één heel jaar naar verwachting inderdaad zal leiden tot een toename aan uitvoeringskosten en administratieve lasten. De effecten daarvan zullen niet alleen worden veroorzaakt door de ophoging van de Algemene Ouderdomswet en de (fiscale) pensioenrichtleeftijd, maar tevens doordat deze aanpassing – direct of indirect – doorwerkt naar andere, aan die leeftijden gerelateerde regelingen (pensioenleeftijdsafhankelijke regelingen). Hierbij kan gedacht worden aan een sociale wetgeving¹ en fiscale regelgeving², maar bijvoorbeeld ook regelingen buiten die beleidsterreinen³. Er is thans geen kwantitatieve analyse voorhanden van de van de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk die iedere stap verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd oplevert. Evenmin is op dit moment een kwalitatieve analyse beschikbaar van de (on)mogelijkheden tot het wijzigen van genoemde leeftijdsafhankelijke regelingen met stappen van een half jaar.

¹ Bijvoorbeeld de Algemene Kinderbijslagwet, Algemene nabestaandenwet, Pensioenwet, Toeslagenwet, Werkloosheidswet, Wet arbeid en zorg, Wet financiering sociale verzekeringen, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen respectievelijk werkloze werknemers, Wet werk en bijstand, Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Ziektewet.

² Bijvoorbeeld de fiscale oudedagsreserve, zelfstandigenaftrek, startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid, lijfrentevoorzieningen, stakingswinstlijfrente, middelingsregeling, ouderentoeslag, stamrechtvrijstelling, levensloopregeling en de vitaliteitsregeling.

³ Bijvoorbeeld de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers, Uitkeringswet gewezen militairen, Gerechtsdeurwaarderswet, Wet bescherming persoonsgegevens, Wet van Burgerlijke Rechtsvordering, Wet verevening pensioenrechten bij scheiding, Wet kinderopvang, Wet op het primair onderwijs, Loodsenwet en de Wet op de huurtoeslag.

De leden van de fracties van de PvdA, de SP, de ChristenUnie en de SGP vragen zich af waarom de AOW-leeftijd gelijk blijft en niet daalt, indien de levensverwachting zou dalen. De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt indien de levensverwachting omlaag gaat.

Daarbij vragen de leden van de PvdA-fractie welke gevolgen een verlaging van de AOW-leeftijd zou hebben.

Er is op dit moment geen enkele aanleiding te veronderstellen dat in de toekomst de levensverwachting gaat dalen. Doet zich dit toch voor dan kan het dan zittende kabinet de maatregelen nemen die het passend vindt. Het is daarom, in antwoord op de vraag van de PvdA-fractie, voorbarig nu vooruit te lopen op de eventuele consequenties van een dalende AOW-leeftijd.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom de regering heeft gekozen voor een aankondigingstermijn van 11 jaar.

Het uitgangspunt is dat de richtleeftijd voor de aanvullende pensioenen 10 jaar voor het moment dat de verhoogde AOW-leeftijd ingaat, reeds hierop wordt aangepast. Om de uitvoerders van pensioenregelingen tijd te bieden om zich ook op deze aanpassing van de pensioenrichtleeftijd voor te bereiden, zal de verhoging van de AOW-leeftijd ten minste 11 jaar van te voren worden aangekondigd. Dit geeft de pensioenuitvoerders een jaar de tijd de pensioenregelingen aan te passen aan de verhoging van de pensioenrichtleeftijd.

Het CBS heeft de levensverwachting op 65-jarige leeftijd in de referentieperiode 2000-2009 geraamd op 18,26 jaar. De leden van de CDA-fractie vragen hoe vaak deze raming wordt aangepast.

Voor de aanpassing van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting zijn twee cijfers van belang: de levensverwachting in de referentieperiode 2000-2009 en de geraamde toekomstige levensverwachting. Het CBS zal iedere vijf jaar een raming maken van de toekomstige levensverwachting ten behoeve van de bepaling van een eventuele verhoging van de AOW-leeftijd. Op basis van die berekening wordt bepaald of de AOW-leeftijd aanpassing behoeft. De berekening van de levensverwachting in de referentieperiode wordt niet aangepast.

De leden van de SP-fractie wijzen op de toename van de levensverwachting sinds de invoering van de AOW. Zij stellen dat door de verhoging van de AOW-leeftijd deze stijging voor een groot deel verloren gaat, en vragen de regering of dit juist is. Deze leden concluderen dat door de verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar het aantal mensen dat (gezond) de AOW-leeftijd haalt zal afnemen, en vragen of de regering dit een wenselijke ontwikkeling vindt. De leden van de SP-fractie vragen daarnaast of de levensverwachting van mensen met lage inkomens lager is dan die van mensen met hoge inkomens, en of mensen met lage inkomens vaak eerder beginnen met werken. Tevens vragen zij of het juist is dat door verplicht langer doorwerken het verschil in aantal gezonde jaren waarin van de AOW en het pensioen kan worden genoten tussen mensen met een hoge en mensen met een lage levensverwachting wordt vergroot. De leden van de fracties van de SP en PVV willen weten of de regering van mening is dat het wetsvoorstel voldoende rekening houdt met verschillen in levensverwachting. De leden van de PVV-fractie vragen daarnaast waarom de regering geen rekening houdt met het feit dat de resterende levensverwachting van de verschillende categorieën mensen sterk uiteen kan lopen.

Uiteraard wenst ook de regering dat zoveel mogelijk mensen gezond de pensioengerechtigde leeftijd halen. Het feit dat mensen steeds langer leven draagt hieraan bij. Maar ook van werkgevers en werknemers vergt dit de komende jaren inzet, aanpassingsvermogen en flexibiliteit om te zorgen dat mensen langer vitaal en productief blijven. Om de duurzame inzetbaarheid van werkenden te bevorderen heeft het kabinet afspraken gemaakt met de sociale partners over scholing, gezondheid, mobiliteit en arbeidskosten. Met het vitaliteitspakket ondersteunt het kabinet deze afspraken. Het kabinet deelt de conclusie van de leden van de SP dan ook niet.

Uit cijfers van het CBS blijkt dat levensverwachting van mensen met lage inkomens inderdaad lager is dan die van mensen met hoge inkomens. Ook beginnen lage inkomens vaak eerder met werken. De regering is het met de leden van de SP-fractie en de PVV-fractie eens dat sociaal-economische gezondheidsverschillen onwenselijk zijn, maar wijst er op dat langer doorwerken deze verschillen niet noodzakelijkerwijs vergroot: er zijn ook aanwijzingen dat werken de gezondheid bevordert. Uiteindelijk is de levensverwachting voor een groot deel afhankelijk van de gekozen leefstijl. Hierop heeft de regering slechts beperkt invloed.

De leden van de D66-fractie vragen hoe hoog de gemiddelde levensverwachting (bij geboorte en resterend bij 65 jaar) was ten tijde van de introductie van de AOW en hoe hoog deze nu is. Deze leden vragen tevens hoe de verhouding tussen 65-plussers en de potentiële beroepsbevolking zich in deze periode heeft ontwikkeld. De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe hoog de uitgaven aan de AOW waren ten tijde van de oprichting en hoe hoog deze nu zijn.

In 1957 was de levensverwachting bij geboorte 71,4 jaar voor mannen en 74,6 jaar voor vrouwen. In 2010 was dat respectievelijk 78,8 en 82,7 jaar. De resterende levensverwachting bij 65 jaar bedroeg in 1957 14,5 jaar voor mannen en 15,7 jaar voor vrouwen. In 2010 was dat respectievelijk 18,0 en 21,2 jaar. In 1957 waren er 5,9 miljoen personen in de leeftijd 20-65 jaar en 0,9 miljoen 65-plussers. Tegenover één 65-plusser stonden dus ruim zes mensen tussen de 20 en 65 jaar. Begin 2011 waren er 10,1 personen in de leeftijd 20-65 jaar en 2,6 miljoen 65-plussers. Dat is een verhouding van ongeveer één op vier. De AOW-uitgaven bedroegen ongeveer 2,5% van het BBP in 1957. Thans is dit 4,9%.

De leden van de SP-fractie vragen de regering naar de verschillen in levensverwachting uitgesplitst naar opleidingsniveau en geslacht. Ook vragen zij of het juist is dat de levensverwachting van een werknemer in de sociale werkvoorziening gemiddeld 30% lager ligt dan die van de gemiddelde werknemer, en welke conclusie de regering verbindt aan dit feit. Deze leden vragen de regering tevens hoeveel personen overlijden op 65- en 66-jarige leeftijd.

In 2010 stierven in Nederland ongeveer 1.900 personen op de leeftijd van 65 jaar, en ongeveer 2.000 op de leeftijd van 66 jaar. Dat was 1,1% resp. 1,2% van de totale bevolking van die leeftijd. Ter vergelijking: in 1957 lagen deze percentages rond de 2%. Tabel 1 geeft inzicht in de levensverwachting bij geboorte en de resterende levensverwachting op 65 jaar, uitgesplitst naar geslacht en opleidingsniveau. De verschillen in levensverwachting hangen sterk samen met verschillen in leefstijl.

Tabel 1: levensverwachting in jaren naar opleidingsniveau, 1997-2005 (bron: CBS)

Levensverwachting	Opleiding	Mannen	Vrouwen
Bij geboorte	Basisonderwijs	72,2	78,1
	VMBO	74,6	81,1
	Havo, vwo, mbo	77,1	83,7
	Hbo, universiteit	79,1	83,8
Resterend bij 65 jaar	Basisonderwijs	13,9	18,2
	VMBO	15,0	20,1
	Havo, vwo, mbo	16,3	21,8
	Hbo, universiteit	17,5	21,4

In antwoord op de vraag van de SP-fractie of de levensverwachting van werknemers in de sociale werkvoorziening gemiddeld 30% lager is dan de levensverwachting van een gemiddelde werknemer, en welke conclusie de regering hieraan verbindt, merkt de regering op dat zij geen beschikking heeft over gegevens over de levensverwachting van

deze specifieke groep werknemers. Zij kan de stelling van de leden van de SP-fractie op dit punt derhalve niet verifiëren en er daarom ook geen conclusie aan verbinden.

De leden van de fractie van de SP vragen of de voorgestelde uitzonderingen, waardoor mensen met 65 kunnen stoppen, zorgen voor een lager inkomen tot de dood ten opzichte van de huidige situatie. De leden vragen of mensen met zware beroepen vaak niet kunnen doorwerken na 65 jarige leeftijd.

Of het wetsvoorstel ervoor zorgt dat mensen een lager inkomen over de levensloop hebben ten opzichte van de huidige situatie, hangt mede af van de gedragsreactie van mensen op het voorstel. Het wetsvoorstel koppelt de AOW-leeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting. Wanneer mensen langer doorwerken tot het moment dat het AOW-pensioen ingaat kan het mogelijk zijn dat zij over de levensloop een hoger inkomen hebben gehad dan in de huidige situatie. Immers, langer doorwerken betekent in veel gevallen een hoger inkomen tijdens het werkzame leven én een hoger opgebouwd pensioen op het moment dat het pensioen ingaat. Wanneer mensen na 2020 besluiten om toch met 65 jaar (of eerder) te stoppen met werken, terwijl de AOW-leeftijd stijgt met de levensverwachting, dan zal het wetsvoorstel in de meeste gevallen een lager inkomen over de levensloop tot gevolg hebben.

De leden van de SP-fractie vragen een overzicht van de levensverwachting die de verschillende pensioenfondsen hanteren.

De regering beschikt niet over gegevens van individuele pensioenfondsen.

De leden van de PvdA fractie vragen of de verschillen in de raming van de levensverwachting door het Actuarieel Genootschap (AG) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) tot problemen kunnen leiden bij pensioenfondsen, nu de aanpassing van de AOW-leeftijd wordt gebaseerd op CBS-cijfers.

Pensioenfondsen moeten op hun balans een technische voorziening voor de pensioenverplichtingen opnemen. De technische voorziening moet vastgesteld worden op basis van voor het pensioenfonds prudente verzekeringstechnische grondslagen, zoals de gemiddelde levensverwachting van de deelnemers in het fonds. De regering zet zich in om het proces ten aanzien van de vaststelling van de levensverwachting door het AG respectievelijk het CBS te stroomlijnen, zoals aangegeven in de bijlage over de uitwerking van het financieel toetsingskader bij de brief van 10 juni 2011 over de afspraken met sociale partners (Kamerstukken II 2010/11, 30 413, nr. 157).

De leden van de SP-fractie vragen om een beschrijving van de wijze waarop het CBS resp. het AG de ontwikkeling van de levensverwachting berekent. Tevens vragen zij welke voorspellingen in het verleden gedaan zijn over de toekomstige levensverwachting, en in hoeverre deze verwachtingen zijn uitgekomen.

Het CBS maakt voor de prognose van de levensverwachting gebruik van de zogenaamde periode-methode. Voor een beschrijving van deze methode verwijst de regering naar de CBS-publicatie "Achtergronden en berekeningswijzen van CBS-overlevingstafels"⁴. De methodiek die het Actuarieel Genootschap (AG) gebruikt staat beschreven in het rapport "Prognosetafel 2010-2060" dat het AG op 24 augustus 2010 heeft gepubliceerd. Voorspellingen over de toekomstige levensverwachting zijn uiteraard met onzekerheid omgeven. De prognoses van de toekomstige levensverwachting zijn de laatste jaren dan ook meerdere keren opwaarts bijgesteld.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er voor het automatisch koppelen aan de levensverwachting wordt gekozen.

Door het vastleggen van een formule in de wet waarbij de verhoging van de AOW-leeftijd aan de hand van de ontwikkeling van de levensverwachting objectief kan worden bepaald, is het voor iedereen transparant hoe deze verhoging tot stand is gekomen. Dit

⁴ Meulen, A. van der en F. Janssen, 2007, *Achtergronden en berekeningswijzen van CBS-overlevingstafels*. Bevolkingstrends, 3e kwartaal 2007.

vergroot de acceptatie van een dergelijke verhoging. Daarnaast voorkomt dit dat voor elke verhoging opnieuw een wetstraject noodzakelijk zou zijn. Bovendien wordt een verhoging van de AOW-leeftijd aangekondigd 11 jaar voor dat deze ingaat. Dat geeft mensen de mogelijkheid zich hierop voor te bereiden.

1.1.3. Andere aspecten van de verhoging van de AOW-leeftijd

AOW-opbouw

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de voor- en nadelen die kleven aan een eventuele verlenging van de opbouwperiode van 50 jaar voor het AOW-pensioen. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de consequenties van het verlengen van de opbouwperiode van 50 naar 51 jaar, waarbij in het laatste geval de opbouw plaats zou vinden tussen het 15^e en 66^e levensjaar.

De verhoging van de AOW-leeftijd vraagt dat ook de opbouwsystematiek in de AOW wordt aangepast. De regering heeft ervoor gekozen de opbouwperiode te handhaven op 50 jaar en deze mee te laten schuiven met de verhoging van de AOW-leeftijd. De regering heeft hier de volgende redenen voor. In de eerste plaats is het niet wenselijk dat door aanpassing van de opbouwsystematiek de eisen voor een volledig AOW-pensioen verzaamd zouden worden. De regering heeft er daarom voor gekozen de opbouwperiode te handhaven op 50 jaar en net zoals dat nu het geval is deze aan te laten sluiten op de AOW-leeftijd.

Ten tweede vindt de regering eenvoud belangrijk in het aanpassen van de opbouwsystematiek. Wanneer de opbouwperiode niet zou meeschuiven, zoals de regering nu voorstelt, maar deze blijft ingaan op het 15^e levensjaar, dan wordt de opbouwperiode bij elke verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd langer. Als gevolg hiervan zal het kortingspercentage per gemist opbouwjaar gaan verschillen. Bij een AOW-leeftijd van 66 is de opbouwperiode dan 51 jaar en elk gemist opbouwjaar levert dan een korting op van 1,9607%. Bij een AOW-leeftijd van 67 geldt dan een opbouwperiode van 52 jaar en een kortingspercentage van 1,9231%. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijke systematiek moeilijk is uit te leggen. De verschillende kortingspercentages betekenen ook dat de oudere generaties minder zware verzekeringseisen hebben dan jongere generaties. Dit vindt de regering niet wenselijk. Ten derde is van belang dat ten tijde van de invoering van de AOW de opbouwperiode zodanig is vastgesteld zodat deze het gehele werkzame leven omvatte. Destijds was het normaal dat mensen al op 15 jarige leeftijd startten met werken. Tegenwoordig begint het werkzame leven later, vanwege het feit dat mensen, als gevolg van de invoering van de kwalificatieplicht en verlenging van de leerplicht, langer naar school gaan voordat zij gaan werken. Omdat men later gaat werken draagt men ook pas later bij aan de AOW. Daarbij komt dat onder meer door het verhogen van de AOW-leeftijd – het werkzame leven naar verwachting tot op latere leeftijd zal doorlopen. Beide factoren, later gaan werken én langer doorwerken, maken dat de regering de opbouwperiode wil laten meeschuiven met het verhogen van de AOW-leeftijd. Hierdoor sluit de groep van personen die bijdraagt aan de AOW en de kring van verzekerden beter op elkaar aan.

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie constateren dat het verschuiven van de AOW opbouwperiode nadelig is voor hen die voor hun 66^{ste} en later 67^{ste} levensjaar naar het buitenland emigreren. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat deze benadeling betekent voor de rechtsgelijkheid ten opzichte van de mensen die wel in Nederland blijven wonen. In het verlengde hiervan willen deze leden weten waarom de regering niet zoekt naar een structurele oplossing voor de betreffende groep. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere toelichting waarom er volgens de regering geen sprake zou zijn van juridische opgebouwde rechten bij reeds opgebouwde AOW-rechten van 15- en 16-jarigen als de AOW-leeftijd naar 66 respectievelijk 67 jaar wordt verhoogd. Deze leden vragen voorts hoeveel personen een nadelig effect hebben op hun AOW-pensioen als gevolg van het verschuiven van de opbouwperiode voor AOW-pensioen en wat deze effecten dan precies zijn.

Voorts constateren de leden van de SP-fractie dat mensen die AOW-rechten hebben ingekocht voor de periode tussen het 15^{de} en 16^{de} levensjaar deze premie voor niets hebben betaald. Deze leden verzoeken de regering het wetsvoorstel zodanig aan te passen zodat deze benadeling wordt opgeheven.

De regering wijst er allereerst op dat zij er voor heeft gekozen de eisen voor een volledig AOW-pensioen niet te verzwaren en de opbouwperiode daarom te handhaven op 50 jaar. De verschuiving van de opbouwperiode (van 15-65 jaar naar 16-66 jaar en van 16-66 jaar naar 17-67 jaar) heeft voor personen die gedurende hun hele leven in Nederland wonen of werken geen effect op het recht op AOW-pensioen. Wanneer bijvoorbeeld de AOW-leeftijd 66 jaar is, begint de opbouw op 16-jarige leeftijd. Het opbouwjaar dat men had op 15-jarige leeftijd vervalt, maar dit wordt gecorrigeerd door het extra opbouwjaar op 65-jarige leeftijd. Personen die voor hun 65^{ste} levensjaar naar het buitenland emigreren of geëmigreerd zijn, kunnen door de verschuiving van de opbouwperiode AOW-opbouw missen. Dit komt doordat zij de opbouw aan het einde van de opbouwperiode niet realiseren, omdat zij dan niet verzekerd zullen zijn voor de AOW. Of dat voor deze groep negatief uitpakt is afhankelijk van het pensioenstelsel van het land waar men is gaan wonen. Het is zeer wel mogelijk dat men ook in dat land na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar pensioen kan opbouwen.

De regering kan, in antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie, geen compensatie bieden voor personen die zich in het verleden hebben ingekocht voor AOW-opbouwjaren die door de verschuiving van de opbouwperiode zijn komen te vervallen. De financiële voorwaarden voor de inkoopregeling zijn gelijk aan die van verplicht verzekerden. Het treffen van compenserende maatregelen leidt tot een ongelijke behandeling ten opzichte van verplicht verzekerden die ook niet gecompenseerd worden voor het vervallen van een stukje opbouw aan het begin van de opbouwperiode. Dit acht de regering onwenselijk.

Anders dan de leden van de fractie van de ChristenUnie aangeven, worden er door 15- en 16-jarigen geen AOW-rechten opgebouwd, maar opbouwjaren. De AOW kent een systematiek waarin recht op AOW-pensioen eerst ontstaat wanneer de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt en men in het opbouwtijdvak verzekerd is geweest, waarbij voor elk jaar dat men niet verzekerd is geweest een korting van 2% wordt toegepast. In de memorie van toelichting is daarom tegen de achtergrond van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens (EVRM) aangegeven dat opbouwjaren geen opeisbaar recht vormen. Krachtens jurisprudentie van het Europese Hof van de rechten voor de mens dienen uit de wet voortvloeiende sociale zekerheidsrechten te worden beschouwd als eigendomsrechten waarop het Eerste protocol bij het EVRM van toepassing is. Dit betekent dat het inbreuk maken op opeisbare uitkeringsrechten (reeds toegekende uitkeringen) alleen is toegestaan indien aan een aantal voorwaarden is voldaan, zoals regeling bij wet, aanwezigheid legitieme doelstelling van algemeen belang en proportionaliteit van de maatregel. Hoewel AOW-opbouwjaren geen opeisbare rechten vormen, is niettemin naar de mening van de regering voldaan aan de bedoelde voorwaarden van het EVRM. Overigens ziet de Centrale Raad van Beroep (CRvB) in deze voorwaarden geen belemmering voor de wetgever om ook voor reeds toegekende uitkeringen tot beperking van uit de wet voortvloeiende uitkeringen over te gaan, mits voorzien is in een redelijke overgangperiode. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een zeer royale overgangperiode van 7 jaar.

De regering heeft geen inzicht in het aantal mensen dat geraakt wordt door het vervallen van opbouwjaren als gevolg van de verschuiving van de opbouwperiode. Het gaat over een zeer specifieke groep mensen, namelijk toekomstige AOW-gerechtigden die op 16-jarige leeftijd *wel* en op 65-jarige leeftijd *niet* in Nederland hebben gewoond. Deze afbakening geldt voor de groep mensen die een AOW-leeftijd van 66 zullen hebben. Voor de mensen die een AOW-leeftijd van 67 zullen hebben (waarschijnlijk vanaf 2025) geldt een andere afbakening, namelijk mensen die op 17-jarige leeftijd *wel* en op 65-jarige en of 66-jarige leeftijd *niet* in Nederland hebben gewoond. Dergelijke specifieke informatie is niet voorhanden.

Voor de door de ChristenUnie bedoelde groep mensen is het effect van één jaar opschuiving van de opbouwperiode dat men één opbouwjaar moet missen, oftewel 2% van het AOW-pensioen.

Vrijwillige AOW-verzekering

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de vrijwillige AOW-verzekering ook zal worden aangepast aan de verhoging van de pensioenleeftijd en vragen wat hiervan de gevolgen zijn. Daarbij vragen deze leden hoeveel mensen hierdoor worden geraakt en op welke wijze verzekeraars hier op in spelen.

De vrijwillige verzekering kent twee mogelijkheden. In de eerste plaats kan men zich vrijwillig verzekeren op het moment dat men zich in Nederland vestigt. Men koopt dan AOW-opbouwjaren in voor de jaren dat men niet verzekerd was. Deze mogelijkheid staat op dit moment open voor mensen die vóór hun 65^e verplicht verzekerd zijn geraakt. Met dit wetsvoorstel past de regering deze leeftijdsgrens aan, overeenkomstig de stijgende AOW-leeftijd. Dat betekent dat de inkoop van AOW-opbouwjaren mogelijk is voor personen die vóór de voor hen geldende AOW-leeftijd verplicht verzekerd zijn geraakt. Op dit moment zijn er jaarlijks zo'n 500 mensen die zich inkopen. Het effect van deze verschuiving zal daarom waarschijnlijk zeer gering zijn.

In de tweede plaats kan men zich vrijwillig verzekeren op het moment dat men vertrekt naar het buitenland. Men kan de AOW-verzekering dan maximaal 10 jaar voortzetten. Met dit wetsvoorstel wordt dit langer voortzetten van de AOW-verzekering mogelijk tot aan de voor hen geldende AOW-leeftijd. Jaarlijks zijn er 15.000 personen die gebruik maken van de mogelijkheid de verzekering voort te zetten. Het is niet duidelijk hoeveel van hen te maken krijgen met de voorgestelde aanpassing. Gezien het totale aantal gebruikers zal dit aantal naar verwachting enkele honderden zijn.

De regering heeft geen inzicht in de mate waarin private verzekeraars hierop in zullen spelen.

Grensarbeiders

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het verhogen van de pensioenleeftijd, weliswaar ook elders in Europa gebeurt, maar niet op parallelle wijze. Dit leidt er mogelijk toe dat grensarbeiders met aanzienlijke inkomstenverliezen geconfronteerd zullen worden. Deze leden vragen in hoeverre er effecten zijn te verwachten van de verhoging van de AOW-leeftijd voor de grensregio's in het kader van Europese richtlijnen, waarbij ook gedacht dient te worden aan problemen met verzekeringen. Deze leden vragen op welke wijze de regering daarmee rekening heeft gehouden.

In verschillende landen binnen de Europese Unie (EU) gelden verschillende pensioenleeftijden. Dit is nu ook al zo. Dit wetsvoorstel verandert niets aan deze situatie. Het verschil in pensioenleeftijden kan ertoe leiden dat in het geval men in meerdere EU-landen pensioen heeft opgebouwd, men recht heeft op het AOW-pensioen in het ene land, maar nog niet in het andere land. Dit aansluitingsprobleem geldt ook voor verzekeringen die uitgaan van de ingangsdatum van het ouderdomspensioen van het ene land en daarmee niet aansluiten op de ingangsdatum van het ouderdomspensioen van het andere land.

Overigens is hierbij van belang op te merken dat het feit dat de pensioenleeftijden verschillen, niet ten koste gaat van opgebouwde rechten. Wanneer een persoon in Nederland een inkomen heeft onder het sociaal minimum, en deze persoon voldoet aan alle overige voorwaarden, kan deze een beroep doen op de WWB.

Private verzekeringen

De leden van de fracties van de SP, D66 en de ChristenUnie vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor private inkomensverzekeringen, zoals aanvullingen op WIA en WAO uitkeringen voor werknemers en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor zelfstandigen. Zij vragen wat de gevolgen voor de financiering van deze

inkomensverzekeringen zijn als de AOW-leeftijd wordt verhoogd, en welke oplossingen er zijn voor mogelijke inkomensgaten bij individuele verzekerden als private inkomensverzekeringen eindigen op 65-jarige leeftijd.

De precieze inkomensgevolgen hangen in dat geval af van de aard van de verzekering. Bij aanvullingen op een WAO- of WIA-uitkering valt weliswaar de aanvulling weg, maar blijft de arbeidsongeschiktheidsuitkering zelf doorlopen tot aan de nieuwe AOW-leeftijd. Er is dus geen sprake van een inkomensgat, maar van een bescheiden inkomensverlies. Bij arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor zelfstandigen kan er wel een inkomensgat ontstaan. Er zijn twee groepen te onderscheiden. In de eerste plaats zelfstandigen die een private verzekering hebben, maar die nog niet tot uitkering is gekomen. Voor hen hoeft dit wetsvoorstel geen gevolgen te hebben. Zij kunnen met verzekeraars, indien gewenst, hun polisvoorwaarden en hoogte van de premie op basis van dit wetsvoorstel aanpassen. Het polisblad wordt jaarlijks aangepast, waarbij de wijzigingen van dit wetsvoorstel kunnen worden meegenomen

In de tweede plaats zijn er zelfstandigen die nu arbeidsongeschikt zijn en een uitkering van hun verzekeraar ontvangen. Deze mensen betalen geen premie meer en de polisvoorwaarden kunnen niet meer worden veranderd. Voor deze laatste groep is het mogelijk dat het wetsvoorstel inkomenseffecten te weeg brengt. Dit is afhankelijk van de wijze waarop de beëindiging van de uitkering is vastgelegd in de polis. Als in de polis staat dat de uitkering wordt beëindigd bij het ingaan van de AOW, dan zal de verzekeraar het gat tussen de 65 jaar en de nieuwe AOW-leeftijd moeten dekken. De verzekeraar zal in dat geval geconfronteerd worden met uitkeringslasten voor bestaande gevallen die langer doorlopen, en zal daarvoor een financiële reserve moeten vormen. De regering is van mening dat de termijn van 7 jaar waarop deze extra lasten zich voordoen, voldoende voorbereidingstijd biedt om een dergelijke reserve op te bouwen.

Als in de polis staat dat de uitkering wordt beëindigd op het moment dat men 65 wordt, dan betekent dit dat de betrokkene door de verschuiving van de AOW een inkomensachteruitgang ondervindt. Het is onbekend hoe groot deze groep is. De regering heeft geen zicht op de inhoud van de private contracten. Een zelfstandige neemt uit de aard van zijn status zelf verantwoordelijkheid om zich tegen risico's te verzekeren. De mogelijkheid om het AOW-pensioen en eventueel een aanvullend pensioen eerder in te laten gaan, kan in deze laatste situatie een oplossing bieden om de inkomensgevolgen te verzachten. Indien men niet kan voldoen aan de inkomenseis die geldt voor het eerder op nemen van het AOW-pensioen, kan men in plaats daarvan nog een beroep doen op de WWB.

Het uitzonderen van individuen of groepen van de verhoging van de AOW-leeftijd op grond van de polisvoorwaarden van private inkomensverzekeringen, zoals de leden van de SP-fractie voorstellen, acht de regering niet gewenst en niet passend bij het karakter van de AOW als volksverzekering.

1.1.4 Flexibel opnemen AOW-pensioen

De leden van de VVD-fractie vragen welke tijdseenheid gebruikt kan worden voor het eerder of later opnemen van het AOW-pensioen. Daarnaast stellen deze leden terecht dat om uitvoeringstechnische redenen een eenmaal ingegaan gedeelte van het AOW-pensioen niet kan worden verlaagd. Zij vragen zich af of hier toch niet nogmaals naar gekeken kan worden, omdat dit ertoe leidt dat ouderen niet meer kunnen besluiten om meer te gaan werken. Ook willen de leden van de VVD-fractie weten hoe vaak een werknemer het deeltijdspercentage mag wijzigen?

De leden van de VVD-fractie pleiten ervoor dat het eenmaal ingegane gedeelte van het AOW-pensioen verlaagd zou moeten kunnen worden, omdat anders ouderen niet meer zouden kunnen besluiten meer te gaan werken. De regering deelt deze mening niet. Het staat ouderen altijd vrij om naast hun AOW-pensioen (meer) te gaan werken. De AOW kent hiervoor geen beperkingen. Dat een eenmaal ingegaan deel van het AOW-pensioen in omvang niet meer verlaagd kan worden, bijvoorbeeld van een deeltijdpercentage van 40% naar een deeltijdpercentage van 20%, komt voort uit de wens van de regering om

een goed uitvoerbare regeling op te zetten. Het verlagen van een eenmaal ingegaan deel van het AOW-pensioen zou zeer complexe berekeningen vragen. Zo moet rekening gehouden worden met al uitgekeerde AOW-bedragen en moet op basis daarvan het verhogings- of kortingspercentage worden aangepast. De regering heeft er daarom voor gekozen het alleen mogelijk te maken het deeltijdpercentage te verhogen. Het opnemen van het AOW-pensioen kan in hele maanden. Het wijzigen van het deeltijdpercentage kan in stapjes van 10%. Dit betekent dat iemand maximaal 9 keer het deeltijdpercentage kan verhogen.

Naar aanleiding van het rekenvoorbeeld in de memorie van toelichting vragen de leden van de VVD-fractie of het kan voorkomen dat iemand een AOW-percentage ontvangt van meer dan 100%, bijvoorbeeld wanneer deze persoon een groot deel van zijn AOW-pensioen uitstelt. De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan schetsen onder welke omstandigheden en op welke wijze het percentage, waarmee het AOW-pensioen wordt verhoogd bij doorwerken na de AOW-leeftijd, lager of hoger wordt.

Als iemand (een deel van) zijn AOW-pensioen uitstelt, dan ontvangt hij inderdaad een AOW-percentage van meer dan 100%. De hoogte van het opslagpercentage is afhankelijk van de lengte van de periode waarmee het AOW-pensioen wordt uitgesteld, en of het geheel of gedeeltelijk wordt uitgesteld. Uitgangspunt hierbij is dat het één jaar uitstellen van het gehele AOW-pensioen leidt tot een opslag van 6,5%. Het opslagpercentage bij uitstel over een andere periode, uitstel van een deel van het pensioen, of een combinatie daarvan, kan van deze 6,5% worden afgeleid. Wanneer iemand bijvoorbeeld zijn pensioen anderhalf jaar uitstelt dan wordt zijn opslagpercentage $1,5 \times 6,5\% = 9,75\%$. Wanneer iemand de helft van zijn AOW-pensioen laat ingaan bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd en de andere helft anderhalf jaar uitstelt, dan wordt zijn opslagpercentage $0,5 \times 1,5 \times 6,5\% = 4,875\%$.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in het geval dat de AOW-leeftijd 68 jaar is, het AOW-pensioen op z'n vroegst op 66-jarige leeftijd vervroegd aangevraagd kan worden. Daarbij vragen deze leden of het juist is dat het AOW-pensioen ongeacht de geldende AOW-leeftijd maximaal vijf jaar kan worden uitgesteld en maximaal twee jaar eerder kan worden aangevraagd. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom de keuze is gemaakt om het AOW-pensioen maximaal vijf jaar later te laten ingaan. Daarnaast vraagt de ChristenUnie-fractie of de regering overweegt om aanvullende maatregelen te nemen om personen met een onvolledige AOW-opbouw tegemoet te komen, aangezien het voor deze groep mensen moeilijker is om aan de inkomenseis te voldoen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoeveel mensen niet aan de inkomenseis voor het eerder opnemen van het AOW-pensioen zullen kunnen voldoen.

De regering kan bevestigend antwoorden op de vragen van de PvdA-fractie. Ongeacht de geldende pensioenleeftijd kan het AOW-pensioen maximaal 5 jaar worden uitgesteld en maximaal 2 jaar eerder worden aangevraagd.

De wens om het AOW-pensioen langer dan 5 jaar uit te stellen zal waarschijnlijk slechts voor een zeer kleine groep mensen gelden. Om de uitvoeringskosten te beperken is ervoor gekozen deze termijn te hanteren. Personen die het AOW-pensioen uitstellen zullen dit waarschijnlijk doen omdat zij daarnaast nog een betaalde baan hebben. De regering vindt het belangrijk aan te geven dat het feit dat men na 5 jaar zijn AOW-pensioen volledig moet opnemen, langer doorwerken niet in de weg staat.

De regering heeft geen voornemens om specifiek personen met een onvolledige AOW-opbouw tegemoet te komen omdat het voor hen lastiger is om aan de inkomenseis te voldoen. Wel zet de regering maatregelen in om mensen met lage inkomens beter in staat te stellen om gebruik te maken van de mogelijkheid om eerder met pensioen te gaan. Over deze maatregelen is de Tweede Kamer geïnformeerd met de brief van 30 september 2011 over het vitaliteitspakket (Kamerstukken II, 32 043, nr. 71).

Verder is in het debat op 15 september jl. toegezegd om met een voorstel te komen om de inkomenseffecten van mensen met een laag inkomen en een lang arbeidsverleden te beperken tot -3%, wanneer zij vanaf 2025 (de AOW-leeftijd is dan waarschijnlijk 67) op

hun 65e willen stoppen met werken. Een eerste stap daarvan is een aanvullende werkbonus van in totaal 1.200 euro voor oudere werknemers tussen 61-65 jaar. De regering heeft geen gegevens over het aantal mensen dat niet aan de inkomenseis voor het eerder opnemen van het AOW-pensioen zal kunnen voldoen. Het gaat hier namelijk om een zeer specifieke toekomstige groep: mensen die vanaf 2020 hun AOW-pensioen vervroegd willen opnemen, die geen volledige AOW-opbouw hebben, en die geen of zeer beperkt aanvullend pensioen hebben opgebouwd. Overigens hebben nieuwe generaties gepensioneerd in het algemeen meer pensioen opgebouwd dan eerdere generaties. De regering verwacht dat deze trend zich voortzet.

De leden van de PvdA-fractie stellen enkele vragen over de groep mensen geboren in 1959. Deze mensen worden in 2024 65 jaar en in 2025 66 jaar. De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer deze mensen hun AOW-pensioen één jaar eerder kunnen laten ingaan, in 2024 of in 2025?

Gezien de huidige ontwikkeling van de levensverwachting is het waarschijnlijk dat de AOW-leeftijd in 2025 wordt verhoogd naar 67 jaar. De groep mensen geboren in 1959 wordt in 2025 66 jaar. De dan geldende AOW-leeftijd is 67 jaar. Deze mensen bereiken dus in 2026 de pensioengerechtigde leeftijd. Indien zij hun AOW-pensioen op 65 jaar (in 2024) willen laten ingaan, dan is dat twee jaar eerder. Hun netto AOW wordt dan 13% gekort. Indien zij hun AOW-pensioen op 66 jaar (in 2025) willen laten ingaan, dan is dat één jaar eerder. Hun netto AOW wordt dan 6,5% gekort.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering de formules voor de berekening van het (bruto) kortingspercentage en de compensatie voor betaalde AOW-premie niet in de wet opneemt maar bij amvb wil regelen. Ook de leden van de CDA-fractie willen dit weten. De leden van de CDA-fractie vragen tevens waarom de compensatie voor betaalde AOW-premie noodzakelijk is en tot wanneer deze compensatie gegeven wordt. De korting bij het eerder opnemen van het AOW-pensioen wordt toegepast op het netto AOW-pensioen. Het gaat hierbij om een percentage van 6,5% voor ieder jaar dat men het AOW-pensioen eerder laat ingaan. De regering hecht eraan aan te geven dat de formule voor het bruto kortingspercentage bedoeld is om een korting van 6,5% op het netto AOW-pensioen praktisch vorm te geven. Het gaat dus om een technische exercitie, waarbij het op het netto AOW-pensioen toe te passen kortingspercentage via de gangbare systematiek van de netto-netto-koppeling (die wordt gebruikt om de hoogte van het AOW-pensioen vast te stellen) wordt vertaald in een op het bruto-AOW-pensioen toe te passen percentage.

Voor het bepalen van het bruto kortingspercentage zijn het geldende belasting- en premieregime medebepalend. Het eerder in laten gaan van het AOW-pensioen is pas mogelijk vanaf 2020. Omdat in de tussentijd het belasting- en premieregime nog aan verandering onderhevig kunnen zijn, heeft de regering ervoor gekozen de berekening van het bruto kortingspercentage te regelen bij amvb die in aanloop naar 2020 zal worden vastgesteld.

Over het AOW-pensioen dat eerder ingaat moet AOW-premie worden betaald. Dit geldt totdat men de geldende AOW-leeftijd heeft bereikt. Voor de betaalde AOW-premie ontvangt men tot aan de AOW-leeftijd een compensatie. Op deze wijze ondervindt men bij het eerder opnemen van de AOW geen nadeel van de AOW-premieheffing die geldt vóórdat de AOW-leeftijd is bereikt. Ook voor de compensatie geldt dat deze in hoogte afhankelijk is van het geldende belasting- en premieregime. Daarom heeft de regering ervoor gekozen de berekening van de compensatie, ook in dit geval, te regelen bij amvb die in aanloop naar 2020 zal worden vastgesteld. Dit verandert niets aan het doel van de compensatie namelijk het compenseren voor de betaalde AOW-premie.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het kortingspercentage van 7,2% is berekend en hoe het zich verhoudt tot het netto AOW pensioen van 6,5%.

Het kortingspercentage van 6,5% wordt toegepast op het netto AOW-pensioen zoals dat wordt gebruikt bij de berekening van het bruto AOW-pensioen (de netto-netto koppeling). Het berekende netto bedrag wordt op basis van de geldende regels in de

loonbelasting en premieheffing zorgverzekeringswet omgerekend tot een bruto bedrag. Dit bruto bedrag ligt gemiddeld 7,2% lager dan het reguliere bruto AOW-pensioen. Het verschil tussen het netto kortingspercentage van 6,5% en het bruto kortingspercentage van 7,2% wordt veroorzaakt door belasting- en premieheffing.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de hoogte van de inkomenseis die wordt gehanteerd bij het vrijwillig naar voren halen van het AOW-pensioen en hoe deze wordt gemeten.

De inkomenseis waaraan men moet voldoen is het geldende uitkeringsniveau voor een alleenstaande in de bijstand voor personen die de AOW-leeftijd zijn gepasseerd. Deze norm geldt ook voor afzonderlijke gehuwden. De reden hiervoor is dat gehuwden door het overlijden van één van de partners alleenstaande kunnen worden. Voorkomen moet worden dat deze personen als gevolg hiervan alsnog een beroep zouden moeten doen op de bijstand. Voor een gehuwde wordt, bij de vaststelling of men voldoet aan de inkomenseis, gerekend met het hogere alleenstaande AOW-pensioen op basis van de AOW-opbouw van deze gehuwde. De reden hiervoor is dat een gehuwde, die alleenstaande wordt, op dat moment recht krijgt op de hogere alleenstaande norm in de AOW.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor het aanvragen het AOW-pensioen er een termijn van twee maanden noodzakelijk is en hoe de mensen daarover worden geïnformeerd.

De door de leden van de CDA-fractie bedoelde termijn van 2 maanden geldt alleen voor personen die het AOW-pensioen eerder willen laten ingaan. Voor hen geldt namelijk dat zij moeten voldoen aan een inkomenseis. Het verifiëren van het inkomen is een extra stap in het uitvoeringsproces van het AOW-pensioen. Vandaar dat hiervoor extra behandelingstijd is ingeruimd. Adequate voorlichting acht de regering van groot belang. Ook dit onderdeel van het wetsvoorstel zal daarbij de nodige aandacht krijgen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom iemand in de toekomst gebruik zal maken van de mogelijkheid om tegen een levenslange korting op de AOW-uitkering eerder te stoppen met werken. De leden vragen of het in alle gevallen niet verstandiger is om eerst te bezien of er recht bestaat op WW, WWB of andere uitkeringen, of te bezien of met spaargeld deze periode overbrugd kan worden. De leden vragen of voorafgaand aan de verhoging van de AOW-leeftijd in 2020 publiekscampagnes gevoerd gaan worden om mensen te waarschuwen dat zij een dief van hun eigen portemonnee zijn als zij gebruik maken van de mogelijkheid om de AOW-uitkering eerder in te laten gaan. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hoe zij gaat zorgen voor een tijdige en duidelijke communicatie van alle verschillende wijzigingen in dit wetsvoorstel en de in te dienen samenhangende wetsvoorstellen.

Door de introductie van een flexibele ingangsdatum voor de AOW, maakt de regering het voor mensen mogelijk de overgang van werken naar pensionering zelf vorm te geven. Het eerder dan wel later in laten gaan van het AOW-pensioen blijft hierbij een individuele keuze, die men kan maken op basis van de eigen financiële mogelijkheden en persoonlijke afwegingen.

Alle sociale zekerheidsuitkeringen die gericht zijn op personen die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt, zoals de WW en de WIA, zullen doorlopen tot aan de pensioengerechtigde leeftijd. Personen die op grond van deze regelingen een uitkering ontvangen tot aan de AOW-leeftijd kunnen er inderdaad voor kiezen het AOW-pensioen niet eerder in te laten gaan. Voor personen die bijstand ontvangen geldt dit niet. De bijstand geldt als sociaal vangnet voor mensen die niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. Tot deze middelen worden alle vermogens- en inkomensbestanddelen gerekend waarover de alleenstaande of het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken. In dit verband wordt de mogelijkheid om een AOW-pensioen eerder aan te vragen als een inkomensbestanddeel gezien waarover de belanghebbende redelijkerwijs kan beschikken. Alleen in het geval dat een bijstandontvanger geen aanspraak kan maken op het eerder opnemen van het AOW-

pensioen, omdat deze niet voldoet aan de gestelde structurele inkomenseis, is een beroep op de bijstand tot aan de geldende AOW-leeftijd mogelijk.

De regering werkt aan plannen voor de communicatie over de veranderingen in de AOW vanaf 2013. Daarnaast overlegt de regering met sociale partners en pensioenfondsen over de communicatie met betrekking tot de mogelijke veranderingen in de sfeer van de aanvullende pensioenen. Verder neemt het kabinet deel aan de activiteiten van het platform Wijzeringeldzaken om het pensioenbewustzijn te vergroten. Bij de communicatie over de veranderingen in de AOW wordt bekeken in hoeverre de onderwerpen van de vitaliteitsbrief hierin moeten worden meegenomen. Daarnaast bereidt de regering een apart voorlichtingstraject voor om mensen te doordringen van het belang om blijvend vitaal en goed opgeleid te zijn.

De leden van de fractie van D66 vragen of onder het totaalpakket het eerder ingaan van de AOW actuariel neutraal is of dat dit scheef getrokken wordt door de compensatie voor de betaalde AOW-premie.

Bij het eerder ingaan van de AOW wordt het netto AOW pensioen met 6,5% verlaagd. Dit heeft tot gevolg dat: a) tot de AOW-leeftijd wordt gecompenseerd voor betaalde AOW-premie, en b) het bruto kortingspercentage uitkomt op 7,2% bij het huidige belasting- en premieregime. Deze twee factoren compenseren elkaar gemiddeld over de levensloop, wat als gevolg heeft dat het eerder opnemen actuariel neutraal is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de periode van levensverwachting is waarop het totale bedrag aan AOW-pensioen wordt gebaseerd. Daarnaast vragen zij de regering om toe te lichten bij welke internationaal gebruikelijke systematieken in het wetsvoorstel aansluiting is gezocht, en op welke wijze deze aansluiting heeft plaatsgevonden.

De regering veronderstelt dat deze vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie betrekking hebben op de passage in de memorie van toelichting over het opslagpercentage bij uitstel van het AOW-pensioen. In deze passage staat dat het totaal aan pensioen dat iemand over de rest van zijn leven gemiddeld zal ontvangen het uitgangspunt is van actuariële neutraliteit. Naarmate dat bedrag over minder jaren wordt verspreid, wordt het AOW-pensioen evenredig verhoogd, waarbij eventueel ook rekening wordt gehouden met rente-effecten. De periode van levensverwachting waarop dit totale bedrag wordt gebaseerd is gelijk aan de resterende levensverwachting bij 65 jaar. Op dit moment is dat ruim 19 jaar.

In de memorie van toelichting is tevens aangegeven dat het opslagpercentage van 6,5% bij één jaar uitstel van het AOW-pensioen lineair wordt geïnterpoleerd en geëxtrapoleerd, en dat hiermee wordt aangesloten bij de internationaal meest gebruikelijke systematiek. Andere landen die deze systematiek hanteren zijn onder meer Duitsland en Canada. Bij de gekozen methode leidt uitstel van het AOW-pensioen met een half jaar tot een opslagpercentage van $0,5 \cdot 6,5\% = 3,25\%$, en uitstel met twee jaar tot een opslagpercentage van $2 \cdot 6,5\% = 13\%$. Het zou ook mogelijk zijn om op een andere, ingewikkeldere manier te interpoleren en extrapoleren, maar vanwege de eenvoud is daar niet voor gekozen.

2. Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen

De regering geeft aan dat het aflopen van de Inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) in 2021 aansluit bij de inzet dat de arbeidsmarkt voor ouderen op dat moment is genormaliseerd. De leden van de fracties van de PVV, CDA en ChristenUnie vragen de regering hoe dit voornemen hieraan bijdraagt. Zij vragen de regering om nader toe te lichten waarom de regering verwacht dat die doelstelling in 2021 zal zijn bereikt.

Het is de ambitie van de regering om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen. Daarnaast zet de regering samen met de sociale partners in op het vergroten van de duurzame inzetbaarheid. Het vitaliteitspakket is hierbij ondersteunend. De Stichting van de Arbeid (STvdA) geeft in de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid' aan er naar te streven dat de arbeidsparticipatie van mensen van 55 jaar en ouder in 2020 niet meer fundamenteel verschilt van de arbeidsparticipatie onder de 55 jaar. In lijn met de inzet van de sociale partners zullen in 2019 de ouderenregelingen integraal worden bezien. Als in lijn met de ambitie van kabinet en sociale partners, de arbeidsmarktpositie van ouderen genormaliseerd is, dan zijn specifieke vangnetregelingen niet meer nodig. Mocht de arbeidsmarktsituatie van ouderen daartoe aanleiding geven, dan kan op dat moment besloten worden welke verdere maatregelen eventueel nodig zijn.

De leden van de SP fractie vragen of het juist is dat het niet meer mogelijk is om van de IOW gebruik te maken op het moment dat de AOW-leeftijd in 2020 verhoogd is naar 66. De leden vragen tevens welke samenhang er is tussen het verlengen van de IOW en het verhogen van de AOW-leeftijd.

Oudere werklozen die geboren zijn in 1955 kunnen gebruik maken van de IOW. Dat houdt in dat een oudere werkloze geboren in 1955 – die voldoet aan de voorwaarden voor het recht op IOW – na afloop van de WW-uitkering instroomt in de IOW. In 2021 bereikt deze oudere werkloze de dan geldende pensioengerechtigde leeftijd van 66 jaar en eindigt de IOW-uitkering. De oudere werklozen die geboren zijn op of na 1 januari 1956 zullen na het doorlopen van hun WW-uitkering niet meer in aanmerking komen voor IOW. De oudere werklozen geboren in 1955 is het laatste leeftijdscohort dat vanwege de verlenging van de IOW gebruik kan maken van deze IOW. Personen geboren in 1955 zullen als eerste geconfronteerd worden met de verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar. De regering acht het daarom wenselijk om voor deze groep oudere werklozen de toegang tot de IOW open te houden. Uw Kamer heeft aangegeven te hechten aan een structurele overbruggingsuitkering voor oudere werknemers van 65 jaar of ouder na afloop van hun WW- of loongerelateerde WGA-uitkering tot aan hun AOW-pensioen (Motie Vermeij, Kamerstuknummer II, 2010-2011, 30 413, nr. 49). Zoals toegezegd komt de regering met een voorstel waarmee in 2020 die overbrugging voor oudere werkloze werknemers wordt geregeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering nu wel aanpassingen aan de IOW voorstelt, terwijl de regering in de Nota naar aanleiding van het verslag van het eerdere wetsvoorstel voor verhoging van de AOW-leeftijd tot 66 jaar (32767) nog aangaf dit niet te doen.

Uit de evaluatie van de IOW die op 8 april 2011 naar uw Kamer is gestuurd (Kamerstukken II, 2010/11, 32 729, nr. 1), blijkt dat de trend van de stijgende arbeidsdeelname van ouderen doorzet. Het blijft voor oudere werknemers desondanks lastig om het werk te hervatten. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de pensioengerechtigde leeftijd in 2020 wordt verhoogd naar 66 jaar. Werknemers hebben tijd nodig om zich voor te bereiden op langer doorwerken en werkgevers om het personeelsbeleid hierop af te stemmen. Aangezien de arbeidsmarkt voor ouderen op dit moment nog onvoldoende functioneert, acht de regering tijdelijke verlenging van de IOW voor deze doelgroep aangewezen.

3. Wijziging fiscaal kader ouderdomsvoorzieningen

3.1 Werknemerspensioen algemeen (Tweede pijler)

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nog voornemens is om de maximumopbouwpercentages in het Witteveenkader te wijzigen of dat deze gelijk blijven.

De in het wetsvoorstel opgenomen aanpassingen van het Witteveen kader bestaan uit een koppeling van de pensioenrichtleeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting en een verhoging van de AOW-inbouw vanwege de extra verhoging van het AOW-pensioen. Beide maatregelen gezamenlijk leveren de benodigde structurele besparing op van € 700 miljoen per 2013. Het is derhalve niet noodzakelijk aanpassingen in de sfeer van opbouwpercentages aan te brengen om de benodigde budgettaire opbrengst te realiseren. Ter toelichting kan in dit kader opgemerkt worden dat bij een stapsgewijze verhoging van de pensioenrichtleeftijd de fiscaal maximaal toegestane toezegging (voor toekomstige opbouw) wordt verlaagd. Zo heeft een pensioentoezegging van 2% *vanaf* 65 jaar economisch een hogere waarde dan zo'n toezegging *vanaf* 66 jaar. In feite wordt in het laatste geval immers één pensioenuitkeringsjaar minder aan de werknemer toegezegd.

De leden van de PvdA- fractie vragen of de regering wil reageren op het commentaar van de STvdA over het wel of niet respecteren van de in het pensioenakkoord opgenomen premie-neutraliteitsregel met het voorliggend wetsvoorstel.

Het door de STvdA gesloten pensioenakkoord bevat in het zogenoemde uitwerkingsmemorandum een voorstel voor een premie-neutraliteitsregel. Deze regel heeft betrekking op situaties dat de ontwikkeling van de levensverwachting van de deelnemers in een specifieke pensioenregeling afwijkt van de levensverwachting van de Nederlandse bevolking (op basis daarvan zal voortaan worden bepaald in hoeverre de pensioenrichtleeftijd wettelijk wordt verhoogd). Om het nieuwe contract fiscaal te kunnen begeleiden moet ten minste worden voldaan aan een aantal voorwaarden. Ten eerste moet de budgettaire opbrengst van de aanpassing van het fiscale kader uit het Regeerakkoord behouden blijven (de opbrengst van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen bedraagt € 700 miljoen). Ook dient sprake te blijven van een generiek kader waaraan op individueel niveau getoetst kan worden. Ten slotte moet het fiscale toezicht op de ingepaste nieuwe contracten uitvoerbaar zijn voor de Belastingdienst. De regering heeft aangegeven bereid te zijn om te onderzoeken hoe binnen deze randvoorwaarden een passend en eenduidig Witteveen kader kan worden gerealiseerd dat tegemoet komt aan de wensen van sociale partners ten aanzien van onder andere premiestabilisatie. Evenwel is de vormgeving van het nieuwe pensioencontract nog in ontwikkeling. De benodigde aanpassingen in fiscale regelgeving staan daardoor nog niet vast, en kunnen daarom niet bij het voorliggende wetsvoorstel betrokken worden. Vast staat enkel dat ook het nieuwe contract fiscaal moet kunnen worden begrensd. De fiscale begeleiding van de nieuwe contracten zal, na afronding van het hiervoor genoemde onderzoek, worden betrokken bij het wetgevingstraject voor de wijziging van de Pensioenwet om de nieuwe contracten mogelijk te maken. Afsluitend merkt de regering op dat bij de huidige uitkeringsovereenkomsten fiscaal geen sturing plaatsvindt op het niveau van de premie. Er geldt derhalve geen belemmering voor sociale partners om de gemaakte afspraak over premie-neutraliteit na te leven, mits de fiscale maximering op het niveau van de uitkering in acht wordt genomen.

De leden van de fracties van CDA, PvdA, SP, D66 en ChristenUnie vragen of het voorstel tot inperking van het Witteveen kader per 1 januari 2013 uitvoerbaar is voor pensioenfondsen en pensioenverzekeraars. In dat kader stellen de leden van de CDA-fractie overigens dat in het verleden steeds was voorzien in een overgangstermijn van vijf jaar. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook gevraagd of de aanpassingstermijn van één jaar voor toekomstige verhogingen van de fiscale pensioenrichtleeftijd haalbaar is voor de pensioenuitvoerders. De leden van de D66-fractie wijzen erop dat het in twee stappen verhogen van de fiscale pensioenrichtleeftijd naar 67 jaar leidt tot extra uitvoeringskosten en vragen naar de budgettaire effecten van het in één stap per 2014 verhogen van de richtleeftijd naar 67 jaar tegenover de voorgestelde verhoging in twee stappen. De leden van de CDA-fractie vragen wat de effecten als het Witteveen kader in één keer wordt afgebouwd in 2013.

De regering is zich ervan bewust dat aan het ingangstijdstip van de voorgestelde maatregelen een behoorlijke inspanningsverplichting van de pensioenfondsen en pensioenverzekeraars is verbonden. In het verleden zijn goede ervaringen opgedaan als het gaat om het door pensioenuitvoerders verlenen van medewerking aan een snelle invoering van politiek-beleidsmatige gewenste wijzigingen in de fiscale pensioenregelgeving. In dat verband refereert de regering aan het gegeven dat de Wet VPL op 24 februari 2005 in het Staatsblad is gepubliceerd en de aldaar opgenomen regelgeving vervolgens op 1 januari 2006 in werking is getreden. Dat is een aanzienlijk kortere periode dan de door de leden van de CDA-fractie genoemde termijn van vijf jaar. Het voorgaande neemt niet weg dat de regering de pensioenuitvoerders niet tot het onmogelijke wil houden en derhalve in nauw overleg met deze sector zal blijven opereren.

De regering merkt op dat het vervangen van de voorgestelde verhoging van de richtleeftijd in twee stappen (2013/2015) door een verhoging ineens naar 67 jaar per 2014, de leden van de D66-fractie vragen daarnaar, inderdaad budgettaire gevolgen heeft. Deze gevolgen bestaan – kwalitatief beschouwd – in ieder geval uit (i) een hogere pensioenopbouwruimte voor alle werknemers in verband met een ongewijzigde franchise per 2013 en (ii) een hogere pensioenopbouw voor werknemers bij wie het pensioen ingaat in de jaren 2013 en 2014. De regering is niet bekend in hoeverre de uitvoeringskosten van een verhoging van de pensioenrichtleeftijd in twee stappen tegenover een verhoging ineens van elkaar verschillen. Wel neemt de regering aan dat pensioenuitvoerders de twee te nemen stap(pen) naar een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar wel (steeds) via één wijziging van de pensioenovereenkomst verwerken. Een pensioenrichtleeftijdverhoging ineens naar 67 jaar per 2013, de leden van de CDA-fractie vragen daarnaar, zou resulteren in een budgettair voordeel, omdat de verhoging van de pensioenrichtleeftijd naar 67 jaar twee jaar eerder wordt doorgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de voor- en nadelen van een verplichte conversie van alle opgebouwde pensioenrechten naar de nieuwste pensioenrichtleeftijd. De regering rekent het niet tot haar taak om sociale partners en pensioenuitvoerders wettelijk te verplichten al hun pensioenafspraken actuariael neutraal te herrekenen naar de nieuwste pensioenrichtleeftijd. Mogelijk zou een dergelijke maatregel onder omstandigheden de transparantie kunnen vergroten, maar tegelijkertijd zou de uitvoeringspraktijk (pensioenfondsen en pensioenverzekeraars) worden bezwaard met een aanzienlijke aanvullende administratieve last doordat alle bestaande regelingen actuariael neutraal moeten worden geherdefinieerd. Een verplichte conversie zou bijvoorbeeld alle individuele slapersrechten raken. Zo'n verzwarende van de administratieve lasten, in aanvulling op de reeds gevraagde bijdrage van pensioenuitvoerders, acht de regering niet opportuun. Daarbij speelt mee dat – vanwege volgende verhogingen van de pensioenrichtleeftijd – ook een structurele regeling getroffen zou moeten worden om kennelijk beoogde effect van te bereiken. Overigens wordt opgemerkt dat in de toekomst verdere stijgingen van de pensioenrichtleeftijd zijn voorzien. Om het kennelijk door de leden van de PvdA-fractie beoogde effect te bereiken zou ook in die gevallen de wettelijke verplichting tot conversie moeten gaan gelden. De gedwongen administratieve lastenverzwarende zou derhalve structureel zijn. Het voorgaande laat onverlet de mogelijkheid die pensioenuitvoerders hebben om vrijwillig tot conversie over te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de regering rekening heeft gehouden met de VPL-overgangsregelingen die in 2014 aflopen.

Bij de invoering van de Wet VPL is in de Wet op de loonbelasting 1964 overgangsrecht opgenomen. Dit overgangsrecht bepaalt dat het Witteveenkader zoals dit gold op 31 december 2004 blijft gelden voor werknemers die vóór 1 januari 2005 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt. De regering is niet voornemens dit overgangsrecht te wijzigen.

De leden van de fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie vragen – al dan niet onder verwijzing naar het commentaar van het verbond van verzekeraars op het wetsvoorstel –

naar een uitzondering voor mensen met een uitgewerkte rechtsverhouding. De leden missen een uitzonderingsbepaling in het wetsvoorstel.

Naar de regering begrijpt doelen de leden van genoemde fracties op pensioenregelingen waarbij een premievrijstelling bij arbeidsongeschiktheid is ingegaan. Veel pensioenregelingen voorzien door middel van een verzekeringsovereenkomst in een recht op premievrije voortzetting van de pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid. In dat geval komt de voortzetting van de pensioenopbouw (geheel of gedeeltelijk) voor rekening van de verzekeraar en is sprake van een recht op voortzetting van de betaling van vaststaande premiebedragen voor pensioenopbouw door de verzekeraar gericht op de oorspronkelijke pensioenrichtleeftijd. Aldus staan de verplichtingen van de verzekeraar en de rechten van de arbeidsongeschikte werknemer vast en zou gedwongen aanpassing van de pensioenregeling voor arbeidsongeschikten tot aanzienlijke bezwaren voor de uitvoeringspraktijk leiden.

Verzekerde pensioenregelingen voor arbeidsongeschikte werknemers hoefden niet te worden aangepast aan de wijziging van het fiscale regime bij de invoering van het Witteveenkader en aan de aanpassing aan de Wet VPL. De Minister van Financiën wees dergelijke pensioenregelingen – in overeenstemming met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – in bepaalde gevallen en onder voorwaarden aan op grond van artikel 19d van de Wet op de loonbelasting 1964⁵. Het is de bedoeling om een soortgelijke aanwijzing – in soortgelijke gevallen en onder soortgelijke voorwaarden – eveneens te doen voor dergelijke pensioenregelingen die niet zijn aangepast aan de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijzigingen.

In reactie op het commentaar van het Verbond van Verzekeraars (hierna: het Verbond), de leden van de PvdA-fractie vragen daarnaar, merkt de regering nog het volgende op. Het Verbond heeft onder meer vragen gesteld over de uiterste datum waarop het nabestaandenoverbruggingspensioen eindigt, alsmede de uiterste ingangsdatum voor AOW-pensioen. In dit verband merkt de regering op dat de voorgestelde AOW- en pensioenleeftijdverhoging aanleiding geeft tot verdergaande aanpassingen in fiscale wetgeving die aan de AOW- en/of pensioenleeftijd zijn gerelateerd. Een wetsvoorstel dat daarin voorziet zal op een later moment aan uw Kamer worden aangeboden. In dit wetsvoorstel zijn in principe slechts de maatregelen opgenomen die een inperking inhouden van de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd te sparen voor de oude dag. Niettemin kan de regering reeds aangeven dat de bedoeling is dat de uiterste einddatum van het nabestaandenoverbruggingspensioen zal aansluiten op de AOW-ingangsdatum van de nabestaanden. Ten aanzien van de uiterste ingangsdatum wordt opgemerkt dat de regering voornemens is de omzetting op gelijke wijze te faciliteren als bij de invoering van VPL-wetgeving, zodat geen beleidswijzigingen worden beoogd.

De leden van de PvdA-fractie vragen een toelichting bij de ingeboekte besparing van € 700 miljoen van de inperking van het Witteveenkader in het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen eveneens een nadere onderbouwing van de besparing van € 700 miljoen, en vragen of de effecten van toeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen hierin zijn opgenomen. De leden van de CDA-fractie vragen bovendien of de regering een schatting kan geven van een eventuele daling van de pensioenpremies (die deels afhankelijk zijn van de afspraken tussen de sociale partners) als gevolg van de inperking van het Witteveenkader.

Voorgesteld wordt de fiscale pensioenrichtleeftijd te verhogen bij gelijkblijvende maximumopbouwpercentages per jaar. Deze verhoging van de pensioenrichtleeftijd zorgt er tijdens deze kabinetsperiode reeds voor dat minder pensioenpremie hoeft te worden afgedragen dan wanneer de pensioenrichtleeftijd 65 jaar zou blijven. Daarnaast loopt tot 2028 het AOW-pensioen jaarlijks met 0,6% extra op. In verband hiermee stijgt ook de minimaal te hanteren AOW-franchise in de pensioenopbouw met deze extra AOW-verhoging waardoor eveneens minder pensioenpremie nodig is dan zonder die maatregel. De kosten van de omkeerregel worden door de genoemde aanpassingen lager; de hoogte

⁵ Besluit van 9 september 2010 (Stcrt. 2010, 14304).

van de kostendeekkende premie is immers een afgeleide van de fiscaal maximaal toegestane aanspraak. De netto contante waarde van deze besparing bedraagt € 700 miljoen, waarbij rekening is gehouden met de doorwerking op toeslagen. Deze voorgestelde inperking van het Witteveenkader (via de verhoging van de fiscale pensioenrichtleeftijd en de minimum AOW-franchise) zal leiden tot lagere kostendeekkende pensioenpremies dan wanneer de AOW-leeftijd en de pensioenrichtleeftijd niet zouden worden aangepast. Hierbij verdient opmerking dat het effect op de pensioenpremies enigszins wordt beperkt door het feit dat in een aantal pensioenregelingen nog opbouwruimte bestaat (bijvoorbeeld door verhoging van de opbouwpercentages). Met dit effect is rekening gehouden.

De leden van de CDA- en SP-fractie vragen zich af of er aparte maatregelen getroffen worden voor de groep werknemers die in 2013 58 jaar of ouder is. Deze groep zal met dit wetsvoorstel op de AOW-leeftijd van 65 jaar een iets lager pensioen hebben kunnen opbouwen dan met het huidige Witteveenkader. De leden van de SP-fractie vragen in het verlengde hiervan of deze groep, die vaak een arbeidscontract hebben dat eindigt op 65 jaar, niet het recht zou moeten krijgen om 4,5 maanden na het 65^e levensjaar door te werken.

De groep die in 2013 58 jaar of ouder is heeft reeds in belangrijke mate pensioenrechten opgebouwd. Dit zijn niet alleen pensioenrechten ingaande op 65 jaar maar veelal ook pensioenrechten met een ingangsdatum vóór 65 jaar. Al deze reeds opgebouwde pensioenrechten worden door de pensioenrichtleeftijdverhoging niet aangetast. De genoemde groep kan het effect van de voorgestelde aanpassing van het Witteveenkader compenseren door langer door te werken tot maximaal 4,5 maand (65 in 2019). Gegeven de eerder opgebouwde aanspraken is het belang van het gemis van 4,5 maand pensioenopbouw relatief overigens beperkt. De regering heeft derhalve niet overwogen om voor personen die in 2013 58 of ouder zijn aparte maatregelen te treffen. De regering deelt niet de mening van de leden van de SP-fractie dat de genoemde groep mensen het recht zouden moeten krijgen om 4,5 maand door te werken na het 65^e levensjaar. Er is een wetsvoorstel in voorbereiding met betrekking tot doorwerken na de AOW-leeftijd. Om doorwerken na de AOW-leeftijd aantrekkelijker en makkelijker te maken zal een aantal arbeidsrechtelijke belemmeringen worden weggenomen. In het wetsvoorstel is geen recht op doorwerken voor werknemers opgenomen, omdat doorwerken in overleg tussen werkgever en werknemer (eventueel vastgelegd in cao-afspraken) nu al mogelijk is en met het wetsvoorstel aantrekkelijker en makkelijker zal worden.

De leden van de CDA-fractie vragen met betrekking tot de aanpassingen van het Witteveenkader of de regering heeft overwogen om behalve de standaardregelingen, die gebaseerd zijn op doorsneepremie en doorsnee-opbouw, ook een nieuwe regeling te introduceren, die niet is gebaseerd op doorsneepremie, maar op een degressieve opbouw voor een middelloonregeling, dat wil zeggen een hogere opbouw voor jongere cohorten. Deze leden vragen wat hierbij de overwegingen zijn geweest van de regering.

De doorsneepremie is een belangrijk onderdeel van de verplichtstelling op grond van de Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000. Het voorliggende wetsvoorstel beperkt zich tot wijzigingen in de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964. In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie merkt de regering op dat het in het kader van dit wetsvoorstel daarom niet heeft overwogen een nieuwe regeling te introduceren waarin wordt afgeweken van de bestaande systematiek van de doorsneepremie voor aanvullende pensioenen.

In de brief van 7 april 2010 over de toekomst van het aanvullend pensioenstelsel (Kamerstukken II 2009/10, 30 413, nr. 142) heeft het vorige kabinet aangegeven dat het niet opportuun was om eventueel beleid ten aanzien van de doorsneepremie aan te kondigen, onder meer vanwege de omvangrijke kosten waarmee de overgang van doorsneepremies naar een andere premiesystematiek gepaard gaan, maar dat het wel

van belang is om de voor- en nadelen van de doorsneepremie te inventariseren. De huidige regering deelt die overweging.

De leden van de SP-fractie vragen in welke sectoren het Witteveenkader volledig wordt benut. Deze leden vragen verder of de aanpassing van het Witteveenkader voornamelijk een gevolg heeft voor de opbouw van pensioenen van werknemers die «zware beroepen» vervullen.

De regering merkt op dat de mate waarin het Witteveenkader wordt benut, verschilt per pensioenfonds en niet naar zwaarte van beroepen. Verder kan worden opgemerkt dat de benuttingsgraad van het geldende Witteveenkader gemiddeld 94% bedraagt. Voorts wordt opgemerkt dat vanwege het generieke karakter van het Witteveenkader, de aanpassing van de pensioenrichtleeftijd en de opbouwpercentages voor iedereen een gelijk effect heeft op het fiscaal gezien ten hoogste op te bouwen pensioen.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten waarom de regering de fiscale pensioenrichtleeftijd eerder laat ingaan dan de verhoging van de AOW-leeftijd. Ook willen deze leden weten welke mogelijke negatieve gevolgen de regering ziet aan het ongelijk opgaan van de fiscale pensioenrichtleeftijd en de AOW-leeftijd.

Er is voor gekozen om in de structurele situatie de aanpassing van de pensioenrichtleeftijd in het Witteveenkader steeds tien jaar voor de verhoging van de AOW-leeftijd door te voeren. Leidend bij deze keuze is geweest dat een inperking van het Witteveenkader met vertraging doorwerkt in een stijging van de feitelijke pensioenleeftijd (uittreedleeftijd). Tot 2013 opgebouwde rechten op ouderdomspensioenen – die doorgaans gericht zullen zijn op een pensioenleeftijd van 65 jaar – blijven namelijk staan; een vergelijkbaar effect doet zich voor bij de volgende verhogingen van de pensioenrichtleeftijd. Het volledige effect van een ophoging van de pensioenrichtleeftijd met één jaar zal daardoor pas na 40 jaar volledig doorgewerkt zijn in de feitelijke uittreedleeftijd. Derhalve ligt het in de rede om een ruime periode voorafgaand aan een ophoging van de AOW-leeftijd al de fiscale pensioenrichtleeftijd te verhogen. Naar het oordeel van de regering zijn aan deze keuze geen noemenswaardige negatieve gevolgen verbonden.

3.2 Individuele inkomensvoorzieningen in de derde pijler

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de CDA-fractie vragen naar een toelichting op de verlaging van het premiepercentage in de derde pijler met 0,6% voor ieder jaar waarmee de pensioenrichtleeftijd in de tweede pijler wordt verhoogd.

In lijn met de aanpassingen voor werknemerspensioenen, wordt ook de opbouwruimte in de derde pijler aangepast. In dat kader wordt in het onderhavige wetsvoorstel het maximumpremiepercentage voor pensioenopbouw in de derde pijler – (al dan niet bancaire) lijfrenten – verlaagd. De verlaging van het maximale premiepercentage met 0,6%-punt voor elk jaar dat de pensioenrichtleeftijd wordt verhoogd, zorgt ervoor dat mensen die hun pensioenvoorziening volledig binnen het fiscale regime van de derde pijler opbouwen (zoals zelfstandigen, voor zover deze niet gebruikmaken van de fiscale oudedagsreserve, of werknemers aan wie geen pensioen is toegezegd) een overeenkomstige bijdrage leveren aan de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën als mensen die in de tweede pijler een pensioen opbouwen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een voorbeeld hoe de tweede en derde pijler als communicerende vaten werken.

De fiscaal gefaciliteerde ruimte voor premieaftrek is thans gebaseerd op 17% van de premiegrondslag. De premiegrondslag bestaat kort gezegd uit arbeidsinkomsten (box 1) verminderd met een franchise voor de AOW. De aldus berekende ruimte voor premieaftrek wordt vervolgens nog verminderd in verband met de pensioenaangroei in de tweede pijler en dotaties aan de fiscale oudedagsreserve. De fiscaal gefaciliteerde ruimtes in de tweede en derde pijler werken daardoor als communicerende vaten. Dit

complementaire karakter van de derde pijler kan aan de hand van het volgende gestileerde voorbeeld worden geadstrueerd (voor zover niet anders vermeld, cijfers 2011).

Een werknemer met een gelijkblijvend salaris van € 70.000 neemt voor zijn tweede pijlerpensioen deel aan een (fiscaal niet maximaal benutte) middelloonregeling met 2% opbouw per dienstjaar en een AOW-franchise van € 12.674⁶ (voor het jaar 2010).

Bij de maximale ruimte voor premieaftrek in de derde pijler wordt rekening gehouden met de fiscaal gefaciliteerde ruimte die in de tweede pijler wordt benut. Dit komt tot uitdrukking in artikel 3.127 van de Wet IB 2001. Op grond hiervan bedraagt de 'jaarruimte' (de hoogte van de maximale premieaftrek in de derde pijler) voor deze werknemer:

$$17\% * (\text{€ } 70.000 - \text{€ } 11.631) - (7,5 * \text{€ } 1.147) = \text{€ } 1.320$$

Deze uitkomst wordt bepaald door:

Het loon van € 70.000 minus het op grond van 3.127 van de Wet IB 2001 in aanmerking te nemen bedrag van € 11.631 (2011). Deze uitkomst is de premiegrondslag die bepalend is voor de ruimte voor premieaftrek van 17%.

Dit bedrag wordt echter gecorrigeerd met een factor 7,5 op de pensioenopbouw van de werknemer in de tweede pijler ('factor A'). In dit voorbeeld is de pensioenopbouw uit het voorafgaande jaar (factor A) bepaald op $(\text{€ } 70.000 - \text{€ } 12.674) * 2\% = \text{€ } 1.147$. De premieruimte in de derde pijler wordt daardoor bepaald op € 1.320. Deze werknemer heeft in de derde pijler ruimte om zijn fiscaal niet maximaal benutte ruimte voor pensioenopbouw in de tweede pijler fiscaal gefaciliteerd aan te vullen.

De leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie vragen – al dan niet onder verwijzing naar het commentaar van het Verbond van verzekeraars op het wetsvoorstel – naar een toelichting op het tijdstip van de premieverlaging in de derde pijler.

Met de voorgestelde inperking van de premieruimte in de derde pijler wordt bereikt dat van belastingplichtigen die een oudedagsvoorziening volledig opbouwen in de tweede pijler en belastingplichtigen die de inkomensvoorziening volledig opbouwen via de derde pijler een vergelijkbare bijdrage wordt gevraagd, zowel budgettair als qua participatie. Vanuit dat perspectief bezien ligt naar het oordeel van de regering in de rede dat het premiepercentage reeds per 2013 wordt verlaagd (naar 16,4%); vervolgens vindt deze verlaging ook steeds gelijktijdig met de volgende verhoging van de pensioenrichtleeftijd plaats.

3.3 Ouderenkorting

De leden van de VVD vragen of de inkomensafhankelijke ouderenkorting vanaf een gezamenlijk inkomen van 18.000 euro geleidelijk wordt afgebouwd.

De inkomensafhankelijke ouderenkorting wordt net als de huidige ouderenkorting afhankelijk van het verzamelinkomen van de (individuele) belastingplichtige.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting vanaf 2020 niet wordt opgenomen in voorliggend wetsontwerp. Ook vragen deze leden via welke route dit wordt geregeld. Vervolgens vragen zij of ouderen die zijn aangewezen op een aanvulling vanuit de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) ook aanspraak maken op de nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting.

⁶ AOW franchise voor 2010.

In het wetsvoorstel zijn de maatregelen opgenomen waarvoor geldt dat werknemers en werkgevers duidelijkheid nodig hebben om zich voor te kunnen bereiden op het langer doorwerken. Ook voor uitvoeringsorganisaties, pensioenfondsen en pensioenverzekeraars geldt dat deze maatregelen een lange voorbereidingstijd kennen. De inkomensafhankelijke ouderenkorting gaat vanaf 2020 in en kent geen lange voorbereidingstijd. De inkomensafhankelijke ouderenkorting zal op een later moment in wetgeving aangeboden worden aan de Kamer.

De AIO-uitkering is hoger dan de WWB-uitkering voor mensen jonger dan 65 vanwege de ouderenkorting. Dit verschil verandert niet door de vormgeving van de ouderenkorting.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de inkomensafhankelijke ouderenkorting die 300 euro per jaar bedraagt. Zij vragen hoe tot dit bedrag is gekomen en hoe de budgettaire consequenties (500 miljoen) precies zijn berekend.

In de gesprekken met de sociale partners is gekeken naar de vormgeving van de inkomensafhankelijke ouderenkorting en de effecten ervan, gegeven de budgettaire randvoorwaarde van tenminste 0,7% houdbaarheidsopbrengst. In de uitwerking van het pensioenakkoord is de vormgeving voor wat betreft het bedrag (300 euro) en de afbouw (5% vanaf 18.000 euro) opgenomen. De budgettaire consequenties zijn op basis van deze vormgeving geraamd op 500 miljoen euro, waarvan € 250 miljoen resteert na volledige afbouw van de ouderenkorting en waarvan € 250 miljoen gefinancierd wordt door herschikking binnen het vitaliteitspakket (verdeeld over werkgevers en werknemers).

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting in de wet zal worden opgenomen. De leden vragen welke inkomensgroepen door een verzilveringsprobleem hiervan geen gebruik zullen kunnen maken.

De inkomensafhankelijke ouderenkorting zal op een later moment in een wetsvoorstel worden aangeboden aan de Kamer. Momenteel kunnen ouderen zonder aanvullend pensioen de ouderenkorting niet volledig verzilveren. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt het bruto AOW-pensioen verhoogd, gefinancierd uit de huidige ouderenkorting en MKOB. Dit heeft als gevolg dat het verzilveringsprobleem van ouderen zonder aanvullend pensioen in de meeste gevallen opgelost zal zijn. Alleen bij ouderen met grote aftrekposten zal een verzilveringsprobleem blijven bestaan.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel hoger de inkomensafhankelijke ouderenkorting kan worden zonder dat er verzilveringsproblemen ontstaan.

In 2028, wanneer de periode waarin het AOW-pensioen extra wordt verhoogd is afgelopen, betaalt een gehuwde oudere zonder aanvullend pensioen circa 300 euro aan belasting (volgens de huidige inzichten, zonder rekening te houden met aftrekposten). Dit betekent dat de inkomensafhankelijke ouderenkorting met maximaal 300 euro kan worden verhoogd zonder dat dit tot een standaard verzilveringsprobleem leidt.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de regering heeft gekozen voor een nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting die in 2020 wordt ingevoerd. Volgens deze leden zou immers hierdoor een verzilveringsprobleem voor AOW-gerechtigden kunnen ontstaan.

Naar aanleiding van gesprekken met de sociale partners wordt in het voorliggende wetsvoorstel het AOW-pensioen verhoogd, gefinancierd door een afbouw van de MKOB en de ouderenkorting. Om daarbij de laagste inkomens een extra inkomensondersteuning te geven, is besloten een gerichte inkomensafhankelijke ouderenkorting in te voeren. Vanwege de verhoging van het AOW-pensioen wordt het verzilveringsprobleem voor AOW-gerechtigden met een laag inkomen grotendeels opgelost. Ook met de inkomensafhankelijke ouderenkorting zal een AOW-gerechtigde in staat zijn ouderenkorting te verzilveren.

4. Uitvoering

De leden van de CDA-fractie vragen welke maatregelen nodig zijn om het onderhavige wetsvoorstel te kunnen uitvoeren. Deze leden constateren voorts dat in het regeerakkoord is opgenomen dat de ingangsdatum van de AOW ook niet meer zal aanvangen op de 1ste van de maand, waarin iemand de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, maar precies op de dag waarop iemand 65 jaar wordt. Deze leden vragen of dit op enigerlei wijze ook gevolgen heeft voor de verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar en wat de effecten zijn voor gerelateerde maatregelen. Daarbij vragen deze leden hoe hoog de uitvoeringskosten zijn in dit kader.

De Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Belastingdienst hebben aangegeven dat het voorliggende wetsvoorstel uitvoerbaar is. Er zijn voor deze organisaties derhalve geen aanvullende maatregelen nodig om het onderhavige wetsvoorstel te kunnen uitvoeren.

In het voorliggende wetsvoorstel is al rekening gehouden met de wetswijziging waarbij het AOW-pensioen ingaat op de verjaardag. De wijziging heeft dan ook geen gevolgen voor de verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar of voor de uitvoeringskosten anders dan zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

5. Financiële gevolgen

5.1 Effecten op de houdbaarheid

De leden van de CDA-fractie constateren dat de kosten van de AOW de komende jaren sterk zullen stijgen van 4,9% van het BBP in 2010 naar 8,5% van het BBP in 2040 en vragen welk deel van de kosten van de AOW via de heffing van premies worden gedragen en welk deel hiervan op andere wijze wordt gefinancierd.

De kosten van de AOW bedragen inderdaad 4,9% BBP in 2010, waarvan ongeveer 40% uit rijksbijdrage en 60% uit premiemiddelen worden gefinancierd. Wegens de maximering van de AOW-premie zullen de stijgende kosten voor de AOW tot 8,5% in 2040 voornamelijk uit rijksbijdragen worden gefinancierd. Globaal kan worden berekend dat de AOW dan voor ongeveer 65% uit rijksbijdragen en 35% uit premiemiddelen wordt gefinancierd.

De leden van de CDA-, D66- en ChristenUnie-fracties stellen vast dat de regering in de memorie van toelichting toelicht dat de doorrekening van het pensioenakkoord door het CPB zal worden geactualiseerd. Zij vragen naar de stand van zaken. De leden van de D66-fractie vragen daarbij tevens wanneer zij dit onderzoek kunnen tegemoet zien. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de houdbaarheidseffecten zijn van de toezeggingen van de regering over de doorwerkbonus aan de leden van de PvdA-fractie. De regering heeft aan het CPB gevraagd een actualisatie te maken van de doorrekening van het pensioenakkoord, inclusief het vitaliteitspakket. Hierin zal ook worden ingegaan op de houdbaarheidseffecten van de aanvullende werkbonus. Het CPB heeft deze doorrekening bij het afronden van deze nota naar aanleiding van het verslag nog niet gereed. De regering zal deze doorrekening zo spoedig mogelijk nazenden.

De leden van de SP-fractie vragen naar een uitgebreide financiële onderbouwing van de bijdrage van de voorgestelde maatregelen aan het houdbaarheidstekort. Deze leden vragen hierbij om prognoses van de stijgende uitkeringslasten van alle uitkeringen, behalve de AOW. Deze leden vragen voorts een prognose van de bijdrage aan de verhoging van de arbeidsparticipatie. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel opbrengst mogelijk zou zijn indien de pensioenleeftijd in 2015 naar 67 jaar zou worden verhoogd. Deze leden vragen tevens hoeveel opbrengst mogelijk zou zijn als de pensioenleeftijd vanaf 2013 met twee maanden per jaar zou worden verhoogd.

De opbrengst van het wetsvoorstel wordt uitgedrukt in termen van houdbaarheid. De overheidsfinanciën zijn houdbaar als de bestaande overheidsvoorzieningen kunnen

meegroeien met de welvaart zonder dat de belastingen in de toekomst moeten worden verhoogd of de overheidsschuld zich explosief ontwikkelt. Bij houdbaarheidsberekeningen worden alle plussen en minnen van de overheid in de toekomst zo goed mogelijk meegenomen. Daarbij valt te denken aan zorgkosten, uitkeringslasten, belastinginkomsten en aardgasbaten.

Het CPB heeft berekend dat dit wetsvoorstel leidt tot een houdbaarheidswinst van 0,7% bbp. Dat effect is als volgt opgebouwd:

Tabel 2: houdbaarheidseffect wetsvoorstel (in % bbp)

Minder AOW uitkeringen door hogere AOW-leeftijd (netto)	+	0,8
Weglek overige sociale zekerheid (netto)	-	0,1 à 0,2
Verhoging AOW gefinancierd uit MKOB en gebruteerde ouderenkorting		0,0
Beperking Witteveen kader door hogere pensioenleeftijd en franchise	+	0,1
Hogere werkgelegenheid	+	0,2
Effect op de opbrengsten box 3 en indirecte belastingen	-	0,0 à 0,1
Geleidelijke invoering	-	0,2
Totaal houdbaarheidseffect	+	0,7

Zoals uit tabel 2 blijkt, heeft de besparing op de AOW een positief effect op de houdbaarheid van 0,8% bbp, en de stijging van de uitkeringslasten van andere regelingen een negatief effect van 0,1 à 0,2% bbp. Het werkgelegenheidseffect is positief en bedraagt 0,2% bbp. Bij een invoerpad van twee maanden per jaar vanaf 2013 zou het houdbaarheidseffect afgerond 0,0% bbp hoger uitkomen. Als de AOW-leeftijd in 2015 naar 67 jaar zou worden verhoogd, dan zou het houdbaarheidseffect afgerond 0,1% bbp hoger uitkomen.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de geraamde koopkrachtontwikkeling tot 2040 volgens het CPB en vragen welk percentage van deze koopkracht benut zou moeten worden om de stijging van de zorgkosten te dekken.

Het CPB maakt koopkrachtramingen voor de korte en middellange termijn. Er zijn geen koopkrachtramingen voor de periode tot 2040 beschikbaar. Het CPB maakt wel ramingen van de ontwikkeling van de overheidsbegroting op de lange termijn. In de publicatie "Vergrijzing verdeeld" raamt het CPB dat de kosten van zorg stijgen van 10,3% van het BBP in 2010 tot 14,3% in 2040. Hoe deze stijging uitwerkt op de koopkracht tot 2040 is niet bekend.

De leden van de SP constateren dat veel 65-plussers heel belangrijk zijn in het vrijwilligerswerk en mantelzorg. De kosten om dit belangrijke werk door betaalde krachten uit te laten voeren zijn niet meegenomen in de berekening hoeveel geld de voorgestelde verhoging van de AOW-leeftijd oplevert. De leden vragen de regering hier onderzoek naar te doen en dit te betrekken bij de berekeningen.

De regering merkt op dat op dit moment 71% van de mantelzorgers tussen de 18 en 65-jaar een betaalde baan heeft. Het hebben van een baan hoeft dus allerm minst ten koste te gaan van het verlenen van mantelzorg of het doen van vrijwilligerswerk. Bovendien stijgt de groep AOW'ers de komende jaren fors. Deze mensen blijven steeds langer gezond en vitaal en zijn dus in staat zijn om via mantelzorg of vrijwilligerswerk actief te blijven. De regering verwacht daarom niet dat mantelzorg op grote schaal vervangen zal worden voor betaalde zorg.

SP 24

De leden van de SP-fractie constateren dat in het wetsvoorstel een aantal toezeggingen aan de leden van de PvdA-fractie is gedaan. Deze leden vragen naar de exacte inhoud en financiële omvang van deze toezeggingen.

Gedurende het debat is het totaalpakket op enkele punten gewijzigd. In de motie Vermeij-Schouten (Kamerstukken II 2010/2011, 32 043 nr. 48) heeft de Kamer gevraagd maatregelen te treffen zodat werknemers met een lang arbeidsverleden in de laagste loonschalen uit kunnen treden op 65-jarige leeftijd. Met de werkbonus die in 2013 ingaat (en welke is opgenomen in het Belastingplan 2012) geeft de regering invulling aan deze motie. Oudere werknemers op het minimumloon kunnen een bedrag sparen van in totaal 8.400 euro.

Daarnaast is in het debat van 15 september aan de Kamer toegezegd om met een voorstel te komen waarmee vanaf 2020 een structurele overbruggingsuitkering voor oudere werkloze werknemers wordt geregeld.

Verder is in dit debat toegezegd om met een voorstel te komen om de inkomenseffecten van mensen met een laag inkomen en een lang arbeidsverleden te beperken tot -3%, wanneer zij vanaf 2025 op hun 65e willen stoppen met werken. Een eerste stap daarvan is een aanvullende werkbonus van in totaal 1.200 euro voor oudere werknemers tussen 61-65 jaar. In deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat de regering deze toezegging verder wil invullen door een intensivering van deze aanvullende werkbonus. Werknemers ontvangen met deze extra aanvullende werkbonus een bedrag van in totaal 7.250 euro en wordt gegeven aan oudere werknemers met een inkomen tot circa 150% van het minimumloon. Dit bedrag komt bovenop de eerder genoemde bedragen. In totaal kan een oudere werknemer met een minimumloon een bedrag van 17.400 euro sparen door zijn (aanvullende) werkbonus, die hij extra krijgt ten opzichte van een reguliere werknemer, opzij te zetten.

Het bedrag dat in totaal voor oudere werknemers met een inkomen tot 150% van het minimumloon omgaat in deze regelingen, is ongeveer 300 miljoen euro. Daar bovenop komen nog de kosten voor de verlenging van de IOW en de invoering van de overbruggingsuitkering.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een reactie op de vraagtekens die de Raad van State heeft bij het budgettaire plaatje van het wetsvoorstel. Deze leden vragen of het klopt dat de regering ermee rekening houdt dat de pensioenpremies lager zullen worden vastgesteld nu de pensioenleeftijd omhoog gaat. In verband hiermee vragen deze leden in hoeveel gevallen de pensioenpremie echt omlaag kan nu de pensioenfondsen er zo slecht voor staan en vragen zij of er aanleiding is tot een bijstelling van deze budgettaire raming. Tevens vragen deze leden wat de effecten zouden zijn op de participatie en wat de budgettaire effecten zouden zijn als toch wordt overgegaan tot het aanscherpen van het Witteveenkader, zoals oorspronkelijk werd voorgesteld in het wetsvoorstel Verhoging AOW-leeftijd naar 66 jaar (Kamerstukken 32 767). Deze leden vragen waarom hier nu niet voor is gekozen.

Pensioenfondsen hebben te maken met zware omstandigheden: rendementen op effectenbeurzen vallen tegen, evenals de rente waartegen toekomstige uitkeringen verdisconteerd worden. Daardoor is de dekkingsgraad van pensioenfondsen op dit moment laag. Pensioenfondsen kunnen op verschillende manieren met deze problematiek omgaan: verhogen van pensioenpremies (zogenaamde herstellpremies), niet indexeren van pensioenuitkeringen en/of afstempelen van pensioenrechten.

Voor zover wordt gekozen voor verhoging van pensioenpremies, kunnen de herstellpremies het hiervoor genoemde effect op de pensioenpremies – die het gevolg zijn van de verhoging van de pensioenrichtleeftijd – geheel of gedeeltelijk teniet doen. Ook in die gevallen mag echter worden gesproken van een besparing als gevolg van de verhoging van de pensioenrichtleeftijd. Immers, als de pensioenrichtleeftijd niet zou worden verhoogd, dan zouden de pensioenpremies sterker stijgen dan nu het geval zal zijn. Het gaat er niet zozeer om of de pensioenpremies in absolute zin gaan afnemen; van belang is of de pensioenpremies lager uitvallen dan wanneer de pensioenrichtleeftijd niet zou worden verhoogd.

Anders dan door de leden van de GroenLinks-fractie wordt gesuggereerd, leidt het wetsvoorstel wel tot een aanscherping van het Witteveenkader. De inperking van het kader via de verhoging van de fiscale pensioenrichtleeftijd is hierin gelegen dat een toezegging van 2% vanaf 65 jaar economisch een hogere waarde vertegenwoordigt dan

zo'n toezegging *vanaf* 66 jaar (in feite betreft het verschil één pensioenuitkeringsjaar). Daarenboven vindt in de periode 2013 – 2028 aanvullend een inperking van het Witteveenkader plaats door verhoging van de minimum AOW-franchise vanwege de extra verhoging van het AOW-pensioen. De aldus te realiseren budgettaire opbrengst is gelijk aan de opbrengst die zou zijn behaald met de aanpassing van het Witteveenkader op de wijze van het wetsvoorstel Verhoging pensioenleeftijd naar 66 jaar. Qua timing wijkt de besparing van het voorliggende wetsvoorstel overigens wel af van het ingetrokken wetsvoorstel. Onder het ingetrokken wetsvoorstel zou de opbrengst in de eerste jaren na invoering hoger zijn dan onder het huidige wetsvoorstel, terwijl onder het huidige wetsvoorstel de opbrengst in latere jaren hoger is. Uit hoofde van de (structurele) budgettaire opbrengst zullen de effecten op de participatie van het oorspronkelijke en het huidige wetsvoorstel dan ook nauwelijks verschillen. Overigens heeft het huidige wetsvoorstel, als gevolg van de verdere verhoging van de pensioenrichtleeftijd, ten opzichte van het ingetrokken wetsvoorstel wel een positiever 'normeffect' op het arbeidsaanbod. Die norm zal de komende jaren immers stijgen door een toename van de AOW- en pensioenrichtleeftijd, terwijl die leeftijd – en bijgevolg de norm – met het ingetrokken wetsvoorstel bleef vaststaan op 66 jaar. Om die reden is het effect op de arbeidsparticipatie van het huidige wetsvoorstel gunstiger.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de regering uitgaat van een verbetering van de houdbaarheid met 0,7% bbp, terwijl het CPB in het rapport "Vergrijzing verdeeld" uit 2010 aangeeft dat het houdbaarheidstekort op de overheidsfinanciën als gevolg van de vergrijzing 4,5% bbp is. Deze leden vragen de regering of zij een bijdrage van 0,7% bbp aan de verbetering van het houdbaarheidstekort voldoende vindt.

In het CPB rapport "Vergrijzing verdeeld" uit 2010 bedraagt het houdbaarheidstekort 4½ % in 2015 of te wel 29 miljard. Dit houdbaarheidstekort wordt niet alleen teruggebracht door de maatregelen in het nu voorliggende wetsvoorstel op de lange termijn, maar ook door de (voorgestelde) ombuigingen in deze kabinetsperiode met 18 miljard in 2015. De regering is dan ook van mening dat het houdbaarheidstekort in deze kabinetsperiode fors wordt verminderd zeker indien ook rekening wordt gehouden met de effecten van ingezet beleid voor de lange termijn.

5.2 Effecten op de uitkeringslasten

De leden van de PVV fractie vragen of de overheid via de verhoging van de AOW-uitkering meebetaalt aan de aanvullende pensioenen, en of werknemers en zelfstandigen zonder collectieve pensioenregeling meebetalen aan de verbetering van aanvullende pensioenen.

Aanvullende pensioenen worden gefinancierd door middel van kapitaaldekking. De pensioenpremie die daarvoor nodig is wordt volledig opgebracht door de werkgevers die een collectieve pensioenregeling aanbieden en de werknemers die in collectieve regelingen deelnemen. De opbouw van aanvullend pensioen wordt door de overheid gestimuleerd doordat pensioenpremies onder voorwaarden fiscaal aftrekbaar zijn. Het wetsvoorstel leidt niet tot extra kosten, maar juist tot een besparing op de AOW en de fiscale facilitatie van de aanvullende pensioenen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar het verloop van de financiering van de extra verhoging van de AOW uit de gelijktijdige afbouw van de MKOB en de ouderenkorting. Zij vragen tevens in welk jaar de afbouw van de MKOB is afgerond en in welk jaar die van de ouderenkorting begint.

De extra verhoging van de AOW loopt van 2013 tot en met 2028. De MKOB wordt afgebouwd tot en met 2019, de ouderenkorting van 2020 tot en met 2028. Voor de komende jaren betekent dit dat de SZW-begroting als volgt wordt aangepast:

Tabel 3: budgettaire gevolgen begroting SZW (in € mln)

	2012	2013	2014	2015	2016
AOW uitkeringslasten	0	159	330	512	703
MKOB uitkeringslasten	0	-159	-330	-512	-703

De leden van de CDA-fractie constateren dat het flexibel opnemen van het AOW-pensioen tot mogelijke kasschuiven leidt. Zij vragen of de regering kan garanderen dat deze budgetneutraal zullen zijn, en vragen hoe dit budgettair wordt verwerkt.

De korting of opslag bij het eerder of later laten ingaan van het AOW-pensioen is actuariael neutraal. Dat wil zeggen dat het totaalbedrag aan AOW-pensioen dat iemand over zijn gehele leven ontvangt naar verwachting gelijk is, ongeacht of hij zijn AOW naar voren haalt, uitstelt, of op de reguliere datum laat ingaan. Gemiddeld is de flexibilisering dus budgettair neutraal. De budgettaire verwerking geschiedt, zoals de leden van de CDA-fractie correct constateren, middels kasschuiven. Intertemporeel zijn deze budgettair neutraal, dat wil zeggen dat de totale uitgaven over de jaren heen gelijk blijven terwijl er wel verschuivingen zijn tussen de jaren. De ruimte die ontstaat door lagere AOW-uitgaven in het ene jaar wordt zo gebruikt om de hogere uitgaven in een ander jaar te kunnen financieren. Op deze manier hoeft er niet omgebogen te worden voor hogere AOW-uitgaven in enig jaar en wordt budgettaire ruimte als gevolg van lagere uitgaven niet aan andere doelen besteed.

De leden van de SP-fractie vragen of de introductie van de VUT ertoe heeft geleid dat het WAO-risico minder verbonden is met de leeftijd, en welke gevolgen de verhoging van de AOW-leeftijd heeft op de toekomstige instroom in de WIA. Deze leden vragen of hiermee rekening is gehouden bij de extra uitgaven aan andere sociale zekerheidsregelingen door de verhoging van de AOW-leeftijd. Zij vragen hoe hoog deze extra uitkeringslasten zullen zijn.

Het ligt voor de hand dat de instroom van ouderen in de WAO na introductie van de VUT lager lag, omdat er toen minder ouderen werkten (minder werkenden betekent automatisch een lager WAO-risico). Bij de berekening van het houdbaarheidseffect van het wetsvoorstel heeft het CPB er rekening mee gehouden dat een deel van de besparing op de AOW-uitkeringslasten teniet wordt gedaan door een groter beroep op andere sociale zekerheidsregelingen, zoals de WIA, de WW en de WWB. Dit effect is niet uitgesplitst naar afzonderlijke regelingen. De precieze besparing op de AOW en de onderverdeling van de weglek naar de verschillende andere regelingen bewegen onder invloed van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, conjunctuur, demografie en beleid en zullen te zijner tijd hun beslag krijgen in de begroting van SZW.

De leden van de SP-fractie vragen welke kosten er verbonden zijn aan het een jaar langer doorbetalen van de partnertoeslag voor bestaande gevallen.

Naar verwachting ontvangen in 2020 nog ca. 50.000 AOW-gerechtigden partnertoeslag. De jongere partners van deze gerechtigden zullen vrijwel allemaal tussen 2020 en 2030 65 worden. Een deel van hen zal dus met 66 jaar zelf AOW-gerechtigd worden, en een deel (waarschijnlijk) met 67 jaar. De totale kosten die verbonden zijn aan het langer doorbetalen van de partnertoeslag voor deze groep liggen waarschijnlijk rond de € 300 miljoen. Dit is niet een jaarlijks bedrag, maar een cumulatief bedrag over de periode 2020-2030. Dit is verwerkt in het houdbaarheidseffect.

5.3 Inkomenseffecten

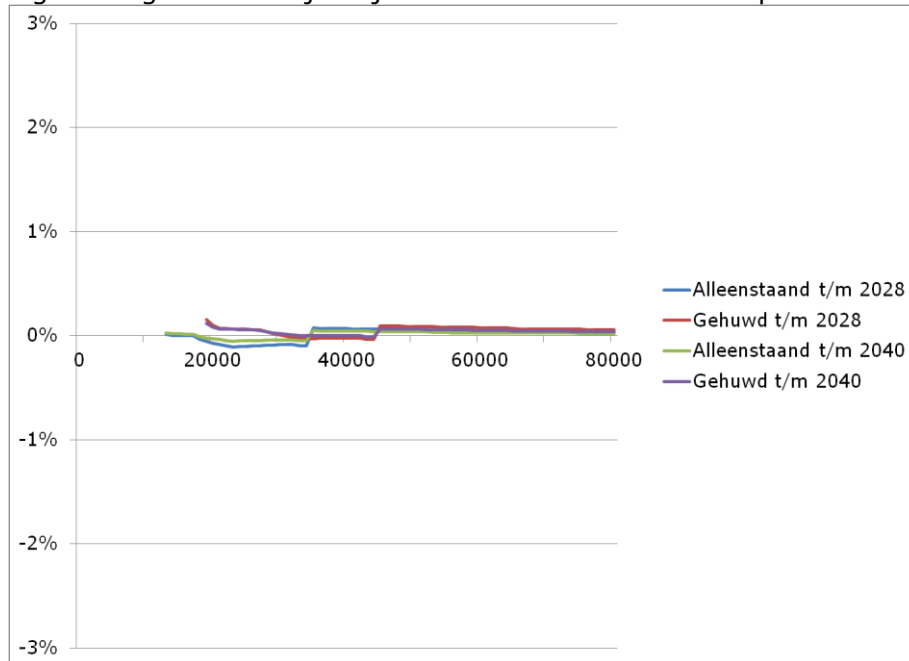
De leden van de fracties van de ChristenUnie, CDA, D66, PvdA, SGP en SP vragen naar de inkomens- en koopkrachteffecten van de maatregelen uit het pensioenakkoord. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke inkomenseffecten de regering verwacht van het afschaffen van de MKOB en de ouderenkorting en van de nieuwe inkomensafhankelijke ouderenkorting. Zij vragen naar de verschillen in het effect ten opzichte van de huidige ouderenkorting voor verschillende inkomensgroepen. De leden van de PvdA vragen naar de ontwikkeling van het inkomen van AOW-gerechtigden in de periode 2012-2028 voor huishoudens met een volledig AOW-pensioen en met een onvolledig AOW-pensioen en een aanvullende AIO-uitkering van respectievelijk 100, 300 en 500 euro per maand. De leden van de fractie van het CDA vragen naar de inkomenseffecten van het afschaffen van de koopkrachttegemoetkoming en de ouderenkorting. Ten aanzien van de ouderenkorting vragen de leden van de ChristenUnie-fractie om een nadere toelichting van de gevolgen van het afbouwen van de MKOB voor de koopkracht van ouderen met lage inkomens.

De leden van de SP vragen in welke situaties de verhoging van de AOW met 0,6% per jaar niet tot een netto inkomensvoortgang leidt. Zij vragen ook om een berekening van de koopkrachteffecten tussen 2013 en 2040 voor 20 inkomensgroepen verdeelt op de schaal van onvolledige AOW tot € 80.000. Zij vragen om deze berekeningen voor zowel gehuwden als alleenstaanden en vragen ook de gemiddelde inkomensachteruitgang ten gevolge van het niet indexeren en korten van pensioenen te betrekken. De leden van de fractie van D66 vragen de regering om de inkomenseffecten in 2028 weer te geven in grafiekvorm waarbij op de x-as het inkomen van een AOW-gerechtigde is weergegeven en op de y-as het procentuele inkomenseffect van het totaalpakket aan maatregelen. De leden van de fractie van de SGP vragen naar de koopkrachteffecten van de afbouw van de MKOB voor AOW-gerechtigden met een laag inkomen. Ook vragen deze leden naar de koopkrachteffecten van het afschaffen van de ouderenkorting.

De regering hecht eraan om te wijzen op het verschil tussen koopkracht- en inkomenseffecten. In koopkrachteffecten, waar onder andere de leden van de SP om vragen, wordt de totale inkomensontwikkeling meegenomen, rekening houdend met de loon- en prijsontwikkeling. De huidige economische ontwikkelingen laten zien dat een economische ramingen voor het komende jaar al met veel onzekerheid omgeven zijn, laat staan ramingen tot en met 2040. De regering baseert haar koopkrachtberekeningen op economische ramingen van het CPB. Er zijn geen economische ramingen voor de periode tot 2040 beschikbaar. Het is dus niet mogelijk om voor deze periode koopkrachtberekeningen te maken.

Het is echter wel mogelijk om een overzicht te geven van de inkomenseffecten van de maatregelen rond het pensioenakkoord. In de memorie van toelichting is al een overzicht gegeven van de gemiddelde jaarlijkse inkomenseffecten voor een AOW-gerechtigde in de periode 2013-2028. Uit dit overzicht blijkt dat het inkomenseffect per jaar beperkt is. Figuur 1 geeft dezelfde effecten grafisch weer in de periode tot en met 2028 en tot en met 2040. In deze berekeningen is inbegrepen: 1) de verhoging van het AOW-pensioen met 0,6% per jaar tussen 2013-2028, gefinancierd door een afbouw van de ouderenkorting en de MKOB, 2) invoering van een inkomensafhankelijke ouderenkorting in 2020 van 300 euro per jaar, met een afbouw van 5% vanaf een inkomen van 18.000 euro. Uit deze figuur blijkt dat het gemiddelde jaarlijkse inkomenseffect voor de meeste huishoudens afgerond 0% is.

Figuur 1: gemiddelde jaarlijkse inkomenseffecten in de periode 2013-2028/2040



Benadrukt moet worden dat figuur 1 een partieel beeld van de inkomenseffecten laat zien. Als gevolg van bijvoorbeeld de jaarlijkse indexering van het AOW-pensioen met de contractloonontwikkeling zal de totale koopkrachtontwikkeling gunstiger kunnen uitpakken. Ook laat de figuur alleen de inkomenseffecten zien voor iemand vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd. Daarnaast zijn effecten door een beperking van de pensioenopbouw of als gevolg van maatregelen die het pensioenfonds moet nemen om de financiële situatie te verbeteren niet meegenomen. Deze effecten zullen per pensioenfonds verschillen. Tot slot wil de regering als invulling van de toezegging aan de Kamer een aanvullende werkbonus invoeren. Deze aanvullende werkbonus is gericht op werknemers met een laag inkomen. De effecten van de werkbonus zijn niet meegenomen in bovenstaande figuur.

Mensen met een onvolledig AOW-pensioen en geen of een klein aanvullend pensioen krijgen het inkomen aangevuld vanuit de AIO-uitkering tot een bepaalde inkomensnorm. De afspraken vanuit het pensioenakkoord hebben als gevolg dat het AOW-pensioen voor mensen met een laag inkomen gelijk zal blijven of iets zal stijgen. De afspraken uit het pensioenakkoord hebben geen effect op de hoogte van de inkomensnorm van de AIO. Voor mensen die voor een groot deel afhankelijk zijn van het AIO-pensioen heeft het pensioenakkoord geen inkomenseffecten, omdat het inkomen aangevuld blijft tot de inkomensnorm van de AIO.

Voor mensen die een kleine aanvulling krijgen vanuit de AIO zullen de afspraken een positief effect kunnen hebben. Immers, als gevolg van de afspraken in het pensioenakkoord zal hun inkomen stijgen tot boven de AIO inkomensnorm zodat zij geen aanvulling meer nodig hebben.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan toelichten hoe zij de inkomenseffecten voor mensen met een laag inkomen en een lang arbeidsverleden zal beperken tot -3%, wanneer zij vanaf 2025 op hun 65^e het AOW-pensioen willen opnemen. Ook vraagt de PvdA of de regering kan toelichten waarom er in het huidige wetsvoorstel wordt gesproken over maximaal 40 miljoen. Zij vragen of indien dit een eerste stap is, wanneer welke vervolgstappen volgen.

De regering heeft in het debat met de Tweede Kamer op 15 september toegezegd om met een voorstel te komen om de inkomenseffecten van mensen met een laag inkomen en een lang arbeidsverleden te beperken tot -3%, wanneer zij vanaf 2025 op hun 65^e

willen stoppen met werken. Een eerste stap is in het debat toegezegd in de vorm van een aanvullende werkbonus van in totaal 1.200 euro die in 2020 beschikbaar komt voor oudere werknemers tussen 61-64 jaar met een laag inkomen. De regering wil als verdere invulling van de toezegging de aanvullende werkbonus extra intensiveren met een bedrag van in totaal maximaal 7.250 euro op het minimumloon voor oudere werknemers tussen 58-64 jaar (max. 3.000 euro voor de leeftijdsgroep 61-64 jaar, max. 4.250 euro voor 58-60 jarigen). Deze aanvullende werkbonus wordt vanaf een inkomen van circa 107% van het minimumloon met 15% van het meerdere inkomen afgebouwd, waardoor inkomens tot circa 150% van het minimumloon voordeel hebben van deze werkbonus. Het totale bedrag aan werkbonus bedraagt dan 17.400 euro op minimumloonniveau (zie ook tabel 4). De kosten van de aanvullende werkbonus worden, inclusief de eerdere invulling van in totaal 1.200 euro, geraamd op circa 125 miljoen euro. De dekking wordt gevonden binnen de regelingen van het vitaliteitspakket.

Tabel 4: Opbouw bedrag (aanvullende) werkbonus

Uitwerking		Bedrag op WML
Introductie werkbonus 61-64 jaar	Reeds onderdeel vitaliteitspakket	8.400
Aanvullende werkbonus 61-64 jaar	Toegezegd op debat 15/09	1.200
Verhogen bedrag aanv. werkbonus	Verdere invulling debat 15/09	3.000
Ingangsdatum aanv. werkbonus naar 58 jaar	Verdere invulling debat 15/09	4.250
Gemiddeld effect werkbonus 64-65 jaar ¹		550
Totaal		17.400

¹ De werkbonus geeft in het jaar dat mensen 65 jaar worden ook een voordeel tot de 65e verjaardag van gemiddeld 550 euro op minimumloonniveau.

Oudere werknemers kunnen de (aanvullende) werkbonus sparen om een deel van het weggefallen AOW-pensioen tussen 65 en 67 jaar te overbruggen. De resterende maanden wordt dan vervroegd AOW opgenomen. Hierdoor hoeven zij niet 24 maanden eerder, maar bijvoorbeeld slechts 7 maanden eerder het AOW-pensioen op te nemen, terwijl reeds op 65 jaar wordt gestopt met werken. De korting wordt dan navenant lager dan 6,5%, wat ook de inkomenseffecten over de volgende levensjaren beperkt. In tabel 5 is te zien dat het effect van de hogere AOW-leeftijd voor een alleenstaande met het minimumloon die in 2025 op 65 jaar wil stoppen met werken als gevolg van de invulling van de toezegging aan de Kamer wordt beperkt tot -3%⁷.

Tabel 5: effect AOW naar 67 en stoppen op 65 op WML over de levensloop(bij zeven maanden eerder AOW opnemen en inzet van gespaarde werkbonus)

		65	66	67+ (gemiddeld)	Totaal
Situatie 2011	Netto AOW	12.500	12.500	12.500	
Situatie 2025	Netto AOW	0	6.830	12.115	
	Gespaarde werkbonus	12.115	5.285	0	17.400
Totaal		12.115	12.115	12.115	
Vershil		-385	-385	-385	
Procentueel		-3%	-3%	-3%	

Voor iemand met een inkomen dat valt in het afbouwtraject van de aanvullende werkbonus zal het inkomenseffect van het stoppen op 65 jaar iets groter kunnen zijn dan -3%. (Het totaalbedrag aan werkbonus is dan immers lager dan 17.400 euro). Dit hoeft overigens niet het geval te zijn; in een gehuwd huishouden kan bij een iets hoger inkomen alsnog het inkomenseffect van -3% bereikt worden wanneer bijvoorbeeld naast een voltijd werkende man een deeltijd werkende vrouw ook (een deel van) de werkbonus ontvangt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een gehuwd huishouden waarvan de

⁷ In de effecten is de beperking van het Witteveenkader niet meegenomen, de effecten daarvan treden niet op bij lage inkomens. De precieze inkomenseffecten van de beperking van het Witteveenkader zijn licht negatief. Mensen met een hoog inkomen en dus met een hoger aanvullend pensioen zullen een groter inkomenseffect van de inperking van het Witteveenkader ervaren.

man een lang arbeidsverleden heeft met een inkomen van ruim 120% van het minimumloon en de vrouw deeltijd werkt tegen het minimumloon. Ter illustratie: dit huishouden kan, afhankelijk van de pensioenregeling, een aanvullend pensioen opbouwen van circa 10.000 euro.

De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht van alle inkomensverzekeringen waarbij een contractuele eindleeftijd van 65 jaar geldt. De leden vragen hoeveel personen dergelijke verzekeringen hebben en wat de inkomensgevolgen voor deze groep zijn van de verhoging van de AOW-leeftijd.

Private inkomensverzekeringen worden individueel afgesloten. De contractuele einddatum kan daarbij in beginsel individueel worden bepaald. Het is de regering niet bekend hoeveel personen een private inkomensverzekeringen hebben en wat de polisvoorwaarden van die individuele verzekeringen zijn. De regering kan daarom geen inzicht geven in de inkomensgevolgen voor deze groep.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de budgettaire en inkomenseffecten die zouden ontstaan als ouderen 2% per jaar AOW-premie gaan betalen en als ouderen met een aanvullend pensioen tot 5.000 euro worden gecompenseerd.

Wanneer het AOW-tarief in 2012 met 2% wordt verlaagd, het tarief van de 1^e en 2^e schijf met 2% wordt verhoogd, en ter compensatie de ouderenkorting met 60 euro en de alleenstaande ouderenkorting met 50 euro wordt verhoogd, dan levert dit circa 150 miljoen euro op. De inkomenseffecten zijn dan als volgt:

Inkomenseffect	
AOW (alleenstaand)	
(alleen) AOW	1
AOW +5000	0
AOW +10000	- 3/4
AOW + 20000	-1 1/4
AOW (paar)	
(alleen) AOW	1
AOW +5000	0
AOW +10000	- 1/4
AOW + 20000	- 1/4

De extra verhoging van de AOW wordt voor het vaststellen van de AIO-uitkering als inkomen beschouwd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de inkomenseffecten van het wetsvoorstel voor deze doelgroep.

In principe verandert het inkomen van de groep AIO-gerechtigden niet. Als iemand een onvolledig AOW-pensioen heeft, dan kan hij onder voorwaarden in aanmerking komen voor een aanvulling vanuit de AIO tot het relevante sociale minimum. Door de extra verhoging van de AOW zal minder aanvulling vanuit de AIO nodig zijn. Wel kan het voorkomen dat iemand met slechts een kleine aanvulling vanuit de AIO door de extra verhoging van de AOW boven het sociale minimum uitkomt. Hij heeft dan geen aanvulling uit de AIO meer nodig. Per saldo gaat hij er op vooruit.

De leden van de ChristenUnie vragen of de regering overweegt om maatregelen te treffen als blijkt dat er negatieve koopkrachteffecten ontstaan.

Het kabinet heeft in zijn brief van 10 juni 2011 aangekondigd, dat als onderdeel van het robuster maken van het AOW-pensioen er jaarlijks zorgvuldig zal worden gekeken naar de koopkrachtontwikkeling van verschillende groepen (kamerstukken II, 30413, nr. 157).

6. Overig

De leden van de fracties van de PVV, het CDA en de CU hebben vragen gesteld over de stand van zaken van de onderzoeken die zijn aangekondigd in de brief van de regering naar aanleiding van het Pensioenakkoord op 10 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 30 413, nr. 157). De beantwoording van deze vragen neemt de regering mee met de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van VVD, PvdA, CDA en CU inzake de planning van de overige wetsvoorstellen die zullen moeten worden ingediend in verband met de uitvoering van het Pensioenakkoord. Meer concreet worden de wijziging van de Pensioenwet, de wijziging van het financieel toetsingskader en andere wetten betreffende de sociale zekerheidsuitkeringen genoemd.

Omdat het financieel toetsingskader onderdeel vormt van de Pensioenwet, zal de regering de noodzakelijke wetswijzigingen in één voorstel onderbrengen. Met dat wetsvoorstel worden tevens de benodigde wijzigingen ten aanzien van de communicatievoorschriften geregeld.

De aangekondigde onderzoeken zijn in augustus jl. van start gegaan. De planning is erop gericht de onderzoeken vóór maart 2012 af te ronden. In het voorjaar van 2012 kan dan een plan van aanpak ten aanzien van de pensioencommunicatie en een hoofdlijnennotitie met betrekking tot de invulling van het financieel toetsingskader naar uw Kamer worden gezonden. Een concreet wetsvoorstel ter wijziging van de Pensioenwet kan naar verwachting in de loop van 2013 aan de Kamer worden aangeboden.

Dat betekent dat de wijzigingen op zijn vroegst per 1 januari 2014 van kracht zullen kunnen worden. Dit tijdspad geldt ook voor de fiscale begeleiding van de nieuwe pensioencontracten. Pas vanaf genoemd moment kunnen de nieuwe contracten de facto van toepassing worden. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA naar de gevolgen van vertraging bij de invoering van deze wetswijzigingen merkt de regering op dat sociale partners op decentraal niveau uiteraard eerder al met elkaar kunnen spreken over het voornemen om over te stappen op het nieuwe contract. Naarmate de contouren van het financieel toetsingskader duidelijker worden, kan de definitieve overstap ook beter vorm krijgen. Dat neemt niet weg dat er ook maatregelen naar voren kunnen worden gehaald. Zo kunnen partijen ook onder de huidige wetgeving al afspraken maken over een hogere uittreedleeftijd.

Voor de definitieve invulling van het financieel toetsingskader voor de nieuwe pensioencontracten zoals die door sociale partners zijn beoogd, zijn de uitkomsten van de hierboven bedoelde onderzoeken van essentieel belang. Het betreft met name onderzoek naar het invaren van oude rechten, hetzij collectief dan wel individueel. Onderdeel van dit onderzoek is de (juridische) vraag of er geen groepen deelnemers of pensioengerechtigden zijn die onevenredig zwaar zouden worden getroffen door dit invaren. Voor het antwoord op die vraag is het noodzakelijk in kaart te brengen wat de financieel-economische effecten van de overgang naar het voorgestelde nieuwe pensioensysteem voor reeds opgebouwde en toekomstige aanspraken zijn, voor verschillende groepen deelnemers en pensioengerechtigden. Het CPB maakt hiervoor de benodigde berekeningen.

Er is echter geen sprake van een separaat juridisch onderzoek met betrekking tot de oude rechten zoals de leden van de fractie van de PVV met hun vraag omtrent de stand van zaken lijken te veronderstellen. Het betreft een integraal onderzoek naar de mogelijkheden om de oude rechten onder te brengen in het nieuwe contract. Juist omdat het om een integraal onderzoek gaat, waarmee een compleet antwoord op de problematiek kan worden gegeven, acht de regering het niet verstandig om vooruitlopend op de afronding van het onderzoek voorlopige conclusies te trekken.

In de bijlage bij de brief van 10 juni 2011 is op hoofdlijnen uiteengezet hoe het toezicht op de nieuwe contracten gestalte moet gaan krijgen. De termen ftk 1 en ftk 2 zijn ontstaan om aan te geven dat bij de nieuwe contracten zoals beoogd door de STvdA een ander toezicht past dan bij de bestaande uitkeringsovereenkomsten. Dat is evenwel niet anders dan nu. De bestaande wetgeving onderscheidt drie soorten overeenkomsten: premieovereenkomsten, kapitaalovereenkomsten en uitkeringsovereenkomsten. Voor alle drie is het financieel toezicht in de Pensioenwet vastgelegd met het financieel toetsingskader. In de toekomst zal het nieuwe contract door de Pensioenwet worden mogelijk gemaakt en zal het financieel toetsingskader zodanig zijn ingericht dat ook het financieel toezicht op die contracten is geregeld. De nadere visie op het financieel toetsingskader, waar de leden van de fracties van CDA en PVV naar vragen, zal worden vastgelegd in de aangekondigde hoofdlijnennotitie.

Tot slot gaat de regering in op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie waarom, gezien de samenhang met dit wetsvoorstel de wijzigingen in de Pensioenwet niet integraal met onderhavig wetsvoorstel worden ingevoerd. Zowel de wijziging van de AOW als de afspraken ten aanzien van de aanvullende pensioenen maken onderdeel uit van het Pensioenakkoord. In die zin is er inderdaad sprake van een samenhang zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie opmerken. Tegelijkertijd staat al wel vast hoe de AOW moet worden aangepast, terwijl de wijziging van de Pensioenwet nog nadere uitwerking en onderzoek vergen. In technische zin is de bedoelde samenhang er bovendien niet. Mede gezien de taakstellende afspraken over het fiscale kader in het Regeerakkoord is er dan ook geen aanleiding om de uitwerking van de afspraken die direct samenhangen met de aanpassingen in de AOW aan te houden.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering heeft overlegd met de verzekeraars over de onderdelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op pensioenen in de tweede pijler. Deze leden vragen tevens of de regering rekening heeft gehouden met de uitwisselbaarheid van regelingen tussen pensioenfondsen en verzekeraars.

De afspraken zijn gemaakt tussen het kabinet en sociale partners en betreffen een aanpassing van de AOW en introduceren een aanvullend wettelijk kader voor bepaalde pensioencontracten. De verzekeraars zijn bij dat overleg en de gemaakte afspraken niet betrokken. In hoeverre de verzekeraars deze nieuwe pensioencontracten kunnen en willen aanbieden is afhankelijk van de definitieve vormgeving van die overeenkomsten. Naar die vormgeving vindt nog onderzoek naar plaats. Dat neemt niet weg dat bij een verandering van werkgever de mogelijkheid tot waardeoverdracht van een door een pensioenfonds uitgevoerde regeling naar een verzekerde regeling, of vice versa, door het voorliggende wetsvoorstel niet wordt beïnvloed.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in het wetsvoorstel is vermeld dat enkele onderdelen van het wetsvoorstel later dan 1 januari 2013 in werking zullen treden. Deze leden vragen welke onderdelen dat zijn, wat de reden hiervoor is en welke consequenties de regering hiervan verwacht. Tevens vragen deze leden of het waar is dat de invoeringstermijn van het onderhavige wetsvoorstel acht maanden bedraagt.

Het is de bedoeling alle artikelen van het wetsvoorstel, nadat dit tot wet is verheven met ingang van 1 januari 2013 in werking te laten treden. Voor de artikelen waarin geen nadere inwerkingtredingsdatum is opgenomen (artikelen I (wijziging van de AOW), II (wijziging van de IOW), III (wijziging van de Wet IB 2001), VII (wijziging van de Wet Lb 1964) XI, XII en XIII) betekent dit dat deze met ingang van 1 januari 2013 in werking treden. De artikelen die wijziging brengen in de fiscale wetgeving treden in enkele stappen in werking en kennen daarom een nadere inwerkingtredingsdatum (artikelen VI, V VI, VIII, IX en X) Deze artikelen treden in werking met ingang van de in het betreffende artikel opgenomen datum (de artikelen IV (Wet IB 2001) en VIII (Wet LB 1964) met ingang van 1 januari 2015; de artikelen V (Wet IB 2001) en IX (Wet LB 1964) met ingang van 1 januari 2020; de artikelen VI (Wet IB 2001) en X (Wet LB 1964) met ingang van 1 januari 2029). In de memorie van toelichting is in paragraaf 3 aangegeven

dat de fiscale behandeling van de opbouw van oudedagsvoorzieningen in de tweede en derde pijler wordt aangepast in lijn met de koppeling van het recht op AOW-pensioen aan de ontwikkeling van de levensverwachting en dat deze aanpassingen vanaf 2013 in een aantal stappen in werking zullen treden. In genoemde paragraaf zijn de gekozen stappen (invoeringsdata) uitvoerig gemotiveerd.

De regering is het niet geheel duidelijk wat de leden van de CDA-fractie bedoelen met een invoeringstermijn van 8 maanden. De regering vermoedt dat de leden van CDA-fractie doelen op de termijn die de SVB heeft aangegeven, waarvoor het wetsvoorstel moet zijn aangenomen, namelijk vóór 1 april 2012. De reden voor deze termijn is dat de mogelijkheid het AOW-pensioen uit te stellen per 1 januari 2013 zal ingaan. De SVB verstuurt doorgaans een half jaar voordat men de AOW-leeftijd heeft bereikt een brief met de aanvraag voor het AOW-pensioen. Om deze aanvraagprocedure aan te passen heeft de SVB ook nog enkele maanden nodig.

De leden van de fractie van de SP vragen of er gebruikt gemaakt kan worden van de arbeidskorting indien iemand op 65-jarige leeftijd stopt met werken wanneer de AOW-leeftijd verhoogd is en in dat jaar €10.000 uit de vitaliteitsregeling opneemt.

De arbeidskorting is gekoppeld aan het gezamenlijke bedrag van hetgeen door de belastingplichtige met tegenwoordige arbeid is genoten als winst uit een of meer ondernemingen, loon en resultaat uit een of meer werkzaamheden (arbeidsinkomen). Wanneer een bedrag uit de vitaliteitsspaarrekening wordt opgenomen, dan kwalificeert dat niet als arbeidsinkomen. Bij het opnemen van vitaliteitstegoed kan derhalve geen gebruik worden gemaakt van de arbeidskorting. Die heffingskorting geldt natuurlijk wel voor zover een belastingplichtige in aanvulling op het opgenomen vitaliteitstegoed nog arbeidsgerelateerd inkomen geniet.

Doorwerken na 65

De leden van de VVD-fractie constateren dat het (vrijwillig) doorwerken na de AOW-leeftijd makkelijker en aantrekkelijker gemaakt zal worden. Daarvoor heeft de regering een wetsvoorstel met arbeidsrechtelijke aanpassingen in voorbereiding. Deze leden vragen of de regering nader kan ingaan op dit aangekondigde wetsvoorstel, zowel inhoudelijk als qua planning.

In de brief van 12 augustus jl. over langer doorwerken op basis van vrijwilligheid (Kamerstukken II 2010/11, 32 767, nr. 8) is de regering nader ingegaan op het wetsvoorstel met betrekking tot doorwerken na de AOW-leeftijd.

Om doorwerken aantrekkelijker en makkelijker te maken zal een aantal arbeidsrechtelijke belemmeringen voor doorwerken na de AOW-leeftijd worden weggenomen. Daardoor ontstaat een 'lichter arbeidsrechtelijk regime' voor AOW-gerechtigden. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om doorwerken na de AOW-leeftijd te bevorderen.

Bij een lichter arbeidsrechtelijk regime denkt de regering onder meer aan het beperken van de verplichtingen van de werkgever bij ziekte van de werknemer (zoals loondoorbetaling en re-integratie), het verruimen van de mogelijkheden voor het aangaan van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en het van toepassing verklaren van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag op AOW-gerechtigden. Verder zal in het wetsvoorstel worden geregeld dat 'pensioenontslagbedingen' alleen geldig zijn als zij schriftelijk worden vastgelegd. Dit zorgt ervoor dat de afspraak duidelijk en kenbaar is voor beide partijen. Tijdens het Algemeen Overleg over pensioen-onderwerpen op 16 november jl., is uw Kamer toegezegd dat de regering streeft naar indienen van het wetsvoorstel in het voorjaar van 2012.

De leden van de SP-fractie vragen een reactie op het voorstel dat werknemers het recht zouden moeten krijgen om de arbeidsovereenkomst na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar te verlengen, waarbij de werkgever het verzoek tot verlenging aan de rechter zou kunnen voorleggen op basis van het ontslagrecht. Deze leden vragen daarbij welke stijging van de arbeidsparticipatie met dit voorstel bereikt kan worden.

Er is een wetsvoorstel in voorbereiding met betrekking tot doorwerken na de AOW-leeftijd. Om doorwerken na de AOW-leeftijd aantrekkelijker en makkelijker te maken zal een aantal arbeidsrechtelijke belemmeringen worden weggenomen. In het wetsvoorstel is geen recht op doorwerken voor werknemers opgenomen. Dit is niet nodig, omdat doorwerken in overleg tussen werkgever en werknemer (eventueel vastgelegd in cao-afspraken) nu al mogelijk is en met het bovengenoemde wetsvoorstel aantrekkelijker en makkelijker zal worden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp