

Vergaderjaar 2011–2012

33 290

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de levensverwachting van de pensioenleeftijd (Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juli 2012

Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer inzake het wetsvoorstel Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven van harte de noodzaak om op korte termijn te beginnen met wat uiteindelijk een significante verhoging van de AOW-leeftijd moet zijn. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel over de verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd. Zij willen de regering hierover nog een aantal vragen stellen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het betreft naar de mening van deze leden een uitermate complexe operatie. Zij hebben dan ook nog enige vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel over de verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd. Het betreft naar de mening van deze leden een omvangrijk en ingrijpend wetsvoorstel. Zij willen de regering hierover nog een aantal vragen stellen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling en met instemming kennis genomen van het voorgestelde wetsvoorstel en hebben enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel over de verhoging van de AOW- en pensioenrichtleeftijd. Zij willen de regering hierover een aantal vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij willen de regering hierover een aantal vragen stellen.

In deze memorie van antwoord gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden is daarbij op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het verslag.

Het wetsvoorstel betreft deels wetten die onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Financiën vallen. De inhoud van deze memorie van antwoord wordt u mede namens de staatssecretaris van Financiën aangeboden.

CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen wat het financieel effect is van een significant snellere en verdere verhoging ten opzichte van het voorliggende wetsvoorstel, bijvoorbeeld het jaarlijks verhogen van de AOW-leeftijd met een kwartaal per jaar vanaf 2013, en dan tot de leeftijd van 70 jaar is bereikt.

Bij het invoerpad dat de leden van de CDA-fractie schetsen ligt de AOW-leeftijd in 2016 op 66 jaar, in 2020 op 67 jaar, in 2024 op 68 jaar, in 2028 op 69 jaar en in 2032 op 70 jaar. Bij dit invoerpad zou de besparing in de eerste jaren (2013–2015) grofweg verdrievoudigd worden. In de daaropvolgende jaren (2016–2017) zou de besparing ongeveer twee keer zou groot zijn als in het voorliggende wetsvoorstel. Omdat bij het invoerpad van de leden van de CDA-fractie ook op langere termijn de AOW-leeftijd hoger ligt, zou de houdbaarheidswinst ook groter zijn.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de regering zich altijd tegen relatief kleine jaarlijkse aanpassingen heeft verzet, met een beroep op de relatief hoge uitvoeringskosten. Zij vragen, als die initiële logica klopt en als de regering niet bereid is tot de snellere en significantere verhoging die deze voorstaan, waarom de regering er dan niet toe is overgegaan om het aantal maanden eens per twee (of drie) jaar te verhogen, op zo'n manier dat in 2019 hetzelfde effect wordt bereikt.

De regering heeft bij eerdere wetsvoorstellen aangegeven dat een stapsgewijze verhoging in stappen van een maand vanwege consequenties voor de uitvoering is afgewezen. Dat betekent echter niet dat een stapsgewijze verhoging niet uitvoerbaar zou zijn. De SVB heeft aangegeven dat invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2013 en een geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd mogelijk worden geacht. De regering wil nu komen tot een snellere verhoging van de AOW-leeftijd dan in eerdere voorstellen, omdat de toestand van de overheidsfinanciën in korte tijd sterk is verslechterd. Er zijn snel extra maatregelen nodig. Omdat al op korte termijn een aanvang wordt gemaakt met de verhoging van de AOW-leeftijd, is van belang dat die verhoging geleidelijk – aanvankelijk in stappen van 1 maand per jaar – plaatsvindt, om overgangsproblematiek te voorkomen. Vanaf 2019 vindt de verhoging plaats met drie maanden per jaar. Dit is de structurele situatie, waarbij vanaf 2024 de jaarlijkse stijging afhankelijk is van de ontwikkeling van de levensverwachting. De regering is van mening dat het voorliggende wetsvoorstel een afgewogen balans is tussen het op orde brengen van de overheidsfinanciën, beperking van mogelijke overbruggingsproblemen voor mensen dicht bij de AOW-leeftijd met weinig voorbereidingstijd en de uitvoeringsconsequenties voor uitvoeringsinstellingen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om cijfermatig aan te tonen dat de som van de totale opbrengsten en kosten van het huidige

wetsvoorstel per 2014 gunstiger uitvalt dan wanneer de invoering een jaar wordt uitgesteld, en de verhoging in 2014 twee maanden betreft.

Bij het invoerpad zoals geschetst door de leden van de CDA-fractie blijft de AOW-leeftijd in 2013 65 jaar, en wordt vanaf 2014 de AOW-leeftijd verhoogd conform het voorliggende wetsvoorstel. Bij dit invoerpad zouden de opbrengsten in 2013 (€ 95 miljoen besparing op de uitkeringslasten en € 50 miljoen extra belasting- en premie-inkomsten) komen te vervallen. Daarnaast zou de besparing op de uitkeringslasten in 2014 ongeveer € 15 miljoen lager uitkomen¹.

De leden van de CDA-fractie vragen welk land in de optiek van de regering de meest duurzame aanpassing van de AOW-leeftijd heeft ingevoerd, en hoe de systematiek er daar uitziet.

De pensioenstelsels in de lidstaten van de Europese Unie verschillen sterk van elkaar, wat een rechtstreekse vergelijking tussen de verschillende pensioenstelsels bemoeilijkt. Daarnaast bestaan er ook aanzienlijke verschillen in de omvang, aard en urgentie van de vergrijzingsopgave. Dit maakt dat een vrijwel identieke maatregel in het ene land verstandig en tijdig kan zijn maar in het andere volstrekt onvoldoende.

Een significante groep werknemers zou, met instemming van de werkgever, graag langer doorwerken dan de pensioengerechtigde op dit moment mogelijk maakt. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering voornemens is om dit, in het licht van het voorliggende wetsvoorstel, te faciliteren.

Hoewel het reeds mogelijk is om door te werken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd laat recent onderzoek zien dat werken na 65 jaar nog niet op grote schaal gebeurt. Werkgevers geven aan dat arbeidsrechtelijke belemmeringen voor het in dienst houden of nemen van AOW-gerechtigden hierbij een rol spelen. Om vrijwillig doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd aantrekkelijker en makkelijker te maken heeft de Ministerraad op 25 mei 2012 op voorstel van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het voorstel van wet «Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd» goedgekeurd en voor advies naar de Raad van State gezonden. In dit wetsvoorstel worden enkele arbeidsrechtelijke belemmeringen weggenomen. Zo worden onder andere de verplichtingen beperkt van de werkgever bij ziekte van de werknemer die de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt, de beperkingen met betrekking tot de opeenvolging van contracten van bepaalde tijd opgeheven en wordt de opzegtermijn verkort. Zodoende wordt gefaciliteerd dat mensen na de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen blijven werken.

PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel procent van de mensen tussen de 60 en 65 jaar op dit moment een betaalde baan heeft, en hoeveel procent van de mensen tussen de 60 en 65 een sociale zekerheidsuitkering heeft.

De arbeidsparticipatie van 60- tot 65-jarigen bedroeg in 2011 35%. In het eerste kwartaal van 2012 was dit gestegen naar 37%. Van de 60- tot 65-jarigen ontvangt 24% een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of bijstandsuitkering.

De leden van de PVV-fractie vragen wat het verwachte effect is op de werkloosheid, wanneer ouderen massaal langer gaan doorwerken en vragen of er sprake is van verdringing.

Op de lange termijn wordt de arbeidsvraag bepaald door het arbeidsaanbod. Dit betekent dat vergroting van de beroepsbevolking – zoals door het verhogen van de pensioenleeftijd – leidt tot meer werkgelegenheid, en daarmee een hogere welvaart. Op lange termijn wordt de werkloosheid

¹ Een deel van de opbrengst van de verhoging van de AOW-leeftijd in een bepaald kalenderjaar valt in het daaropvolgende boekjaar.

niet door het arbeidsaanbod beïnvloed. In het recente verleden is het arbeidsaanbod van ouderen flink toegenomen, onder meer door het afschaffen van de VUT. De arbeidsmarktpositie van jongeren heeft daar niet merkbaar onder geleden. Het verder uitbreiden van het arbeidsaanbod van ouderen in de toekomst zal naar verwachting van de regering ook niet of nauwelijks een negatief effect hebben op de werkgelegenheid van jongeren.

Maakt het voor het houdbaarheidstekort uit of een baan ingevuld wordt door iemand van 30 jaar of iemand van 65 jaar plus één maand, zo vragen de leden van de PVV-fractie. Indien dat het geval is, vragen zij of de regering dit kan kwantificeren? Zo nee, kan de regering dan aangeven waarom dit niet uitmaakt?

Een individuele werkgever met een vacature kan vaak kiezen tussen meerdere werkzoekenden. Het kan in de toekomst vaker voorkomen dat een werkgever kiest voor een oudere werknemer. Voor het houdbaarheidstekort maakt het niet uit of een individuele werkgever kiest voor iemand van 30 jaar of iemand van 65 jaar plus één maand. Dat een individuele werkgever kiest voor een oudere werknemer betekent namelijk niet dat jongere werkzoekenden worden verdrongen door oudere werkzoekenden. Het aantal banen in Nederland is geen vast gegeven omdat het arbeidsaanbod op lange termijn bepalend is voor de werkgelegenheid. Indien meer mensen zich aanbieden op de arbeidsmarkt hebben werkgevers meer mogelijkheden om hen productief in te zetten in hun bedrijven. Het CPB verwacht dat het arbeidsaanbod van ouderen toeneemt door de verhoging van de AOW-leeftijd, met als gevolg een stijging van de werkgelegenheid van meer dan anderhalf procentpunt. Ook is een substantieel deel van de bijdrage aan de houdbaarheid van de AOW-leeftijdsverhoging het directe gevolg van de toename van de werkgelegenheid.

De leden van de PVV-fractie vragen welke groepen geconfronteerd zullen worden met een AOW-gat of het vervallen van de partnertoeslag.

De komende jaren bereiken jaarlijks ruim 200 000 mensen de leeftijd van 65 jaar. Deze mensen krijgen te maken met een verhoging van de AOW-leeftijd met één of meerdere maanden. De meeste mensen kunnen dit AOW-gat opvangen, hetzij door langer door te werken, hetzij doordat zij langer een beroep kunnen doen op de sociale zekerheid, hetzij doordat zij ander inkomen hebben. Van de nieuwe AOW'ers heeft ongeveer 40% een jongere partner. In 1996 is bepaald dat de partnertoeslag met ingang van 1 januari 2015 wordt afgeschaft voor nieuwe AOW-gerechtigden. In het voorliggende wetsvoorstel wordt deze datum verschoven naar 1 april 2015, zodat niemand door de verhoging van de AOW-leeftijd het recht op partnertoeslag verliest.

De leden van de PVV-fractie vragen voor welke groepen een overgangsregeling wordt getroffen en voor welke groepen niet.

De regering is zich ervan bewust dat de verhoging van de AOW-leeftijd tijdelijke overbruggingsproblemen kan veroorzaken voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben en weinig mogelijkheden om het verlies te compenseren. Om de overbrugging voor deze mensen te versoepelen wordt een viertal overgangsmaatregelen genomen. Ten eerste wordt de verhoging geleidelijk ingevoerd. Dit geleidelijke invoerpad geldt voor iedereen. Ten tweede wordt er een tijdelijke voorschotregeling geïntroduceerd. Deze is beschikbaar voor iedereen die in 2013, 2014 of 2015 de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. Ten derde kunnen mensen die onder het sociaal minimum dreigen te komen een beroep doen op de (bijzondere) bijstand. De SVB zal de groep ouderen met weinig voorbereidingstijd actief informeren. Ten vierde wordt de periode waarin nieuwe AOW'ers recht kunnen krijgen op partnertoeslag verlengd tot 1 april 2015. Hiermee

wordt voorkomen dat mensen geboren in november en december 1949 door de verhoging van de AOW-leeftijd het recht op partnertoeslag verliezen. De regering is van mening dat met de getroffen overgangsregelingen voldoende tegemoet wordt gekomen aan de groep die met overbruggingsproblemen worden geconfronteerd als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd.

De leden van de PVV-fractie vragen naar de verwachte koopkrachteffecten voor degenen die geconfronteerd worden met een AOW-gat, maar voor wie geen overgangsregeling is voorzien. Ook willen de leden van de PVV-fractie weten wat de verwachte koopkrachteffecten zijn voor degenen die gebruik maken van een overgangsregeling, gespecificeerd per categorie/overgangsregeling.

Onderstaand wordt ingegaan op de effecten voor de verschillende groepen die in 2013 een maand later recht krijgen op AOW:

- Voor mensen die een uitkering ontvangen verandert er weinig. De regering draagt er zorg voor dat alle publiekrechtelijke uitkeringen doorlopen tot de nieuwe AOW-leeftijd. Afhankelijk van of de uitkering die zij hebben hoger is dan de AOW, ondervinden betrokkenen per saldo positieve dan wel negatieve koopkrachtgevolgen.
- Mensen die werken kunnen door blijven werken tot de nieuwe AOW-leeftijd; zij hebben dan geen inkomensgat. Op het moment dat hun inkomen hoger is dan de AOW, gaan zij er per saldo in inkomen op vooruit.
- Mensen zonder eigen inkomen kunnen veelal een beroep blijven doen op het inkomen van de partner. Zij missen wel een maand AOW-inkomen. Voor een gehuwde/samenwonende gaat dit netto om eenmalig circa € 750 (inclusief doorwerking in vakantietoeslag en effect van wegvallen MKOB in deze ene maand).
- Mensen met een vut- en prepensioenregeling kunnen in bepaalde gevallen te maken krijgen met een inkomensgat. In veel gevallen kunnen zij dit echter zelf opvangen door de zelf maatregelen te nemen:
 - Veel ouderen hebben relatief veel vermogen. Een deel van de ouderen zal daarop een beroep kunnen doen;
 - Een deel van de ouderen kan een beroep doen op het inkomen van de partner;
 - Een deel kan de komende maanden sparen;
 - Een deel kan hun aanvullend pensioen naar voren halen.Deze groep vut- en prepensioengerechtigden mist wel een maand AOW-inkomen. Dit scheelt voor een gehuwde/samenwonende eenmalig netto circa € 750 en voor een alleenstaande netto circa € 1 080 (inclusief doorwerking in vakantiegeld en effect wegvallen MKOB in deze ene maand).
- Degenen die niet beschikken over een partner met een inkomen, geen vermogen hebben en geen aanvullend pensioen dat naar voren kan worden gehaald, kunnen een beroep doen op de (bijzondere) bijstand. Omdat de bijstandsbedragen iets onder de AOW-bedragen liggen, is er een negatief inkomenseffect van netto eenmalig ca € 150 voor alleenstaanden en € 160 voor gehuwden en samenwonenden.
- Mensen die niet voldoen aan de voorwaarden voor de bijstand, maar wel moeite hebben om op korte termijn het inkomensverlies op te vangen, kunnen een beroep doen op de voorschotfaciliteit. Hiermee kunnen zij een eventueel inkomensgat overbruggen door een voorschot op te nemen op het ouderdomspensioen, dat in de maanden daarna wordt terugbetaald. Hiermee wordt het inkomensverlies over meerdere maanden gespreid.
- In 2013 zal een alleenstaande een voorschotbedrag van 6/7^e van het netto AOW-bedrag per maand ontvangen (exclusief vakantiegeld), ofwel circa € 850. Zes maanden lang zal dan vervolgens circa € 140 per maand moeten worden terugbetaald.

- De inkomenseffecten voor deze groep zijn hetzelfde als voor anderen die een maand AOW-inkomen mislopen: een alleenstaande eenmalig netto circa € 1 080 (en netto € 750 voor een gehuwde/samenwonende).

De leden van de PVV-fractie vragen of er een inventarisatie is gemaakt van de te verwachten uitvoeringsproblemen van het wetsvoorstel en van de overgangsregelingen. De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan ingaan op de door de SVB aangegeven risico's ten aanzien van de invoering van het voorliggende wetsvoorstel per 1 januari 2013.

De SVB heeft getoetst of het wetsvoorstel en de overgangsregelingen uitvoerbaar zijn. Daarbij is uiteraard bezien of uitvoeringsproblemen kunnen optreden. In zijn uitvoeringstoetsen van 21 mei 2012 en 1 juni 2012 heeft de SVB aangegeven dat invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2013, inclusief overgangsregelingen, mogelijk is. De SVB zal de beschikbare ICT-capaciteit met voorrang inzetten voor dit wetsvoorstel. De ICT-capaciteit op zich vormt geen risico. Wel zal daardoor bij andere automatiseringswerkzaamheden vertraging optreden. Dit betreft het wetsvoorstel Vereenvoudiging regelingen SVB, de aansluiting op de Single European Payments Area (SEPA), systeemaanpassingen voor herzieningen Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) en voor het Register Niet Ingezetenen (RNI). Dit heeft overigens geen consequenties voor de beoogde invoeringsdatum van het RNI. Deze vertraging leidt tot een beperkt en eenmalig besparingsverlies van afgerond € 0,2 miljoen. Dit besparingsverlies is verwerkt in het budgettaire beeld van het wetsvoorstel. De SVB en het ministerie van SZW werken intensief samen bij de voorbereiding en implementatie van het voorliggende voorstel. De Inspectie SZW heeft op 16 mei 2012 een toezichtbaarheidstoets uitgevoerd. De Inspectie geeft hierin aan in dit wetsvoorstel geen belemmeringen te zien ten aanzien van het toezicht. De Belastingdienst heeft bij de uitvoeringstoets laten weten dat de voorgestelde fiscale aanpassingen uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven of er ook commentaren gevraagd of ongevraagd zijn ontvangen van andere organisaties dan de ontvangen commentaren van de SVB, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Belastingdienst. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of er een haalbaarheidstoets bij andere organisaties dan de SVB en de Belastingdienst is uitgevoerd en tot welk oordeel deze organisaties zijn gekomen. De leden van de SP-fractie willen graag specifiek benoemd hebben of er commentaar is gevraagd aan het UWV, de VNG, pensioenuitvoerders, pensioentoezichthouders, belangenbehartigers van pensioengerechtigden of ouderen in het algemeen, sociale partners, Actal en relevante adviesorganen van de overheid. Indien aan genoemde organisaties geen commentaar is gevraagd, vragen zij naar de reden waarom dit niet is gebeurd.

Tot slot vragen deze leden of de regering alle gevraagd en ongevraagd ontvangen commentaren op het wetsvoorstel aan de leden van de Eerste Kamer doen toekomen.

Zoals gebruikelijk is over het wetsvoorstel advies gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State¹. Ook heeft het kabinet de overheidsinstellingen die belast zijn met de uitvoering, de Belastingdienst en de SVB, gevraagd de uitvoerbaarheid te toetsen. Het kabinet heeft daarnaast contact gehad met het Verbond van Verzekeraars (hierna: het Verbond) over het wetsvoorstel, en verwacht op grond daarvan geen onoverkomelijke uitvoeringsproblemen of uitvoeringsrisico's bij pensioenuitvoerders. Aan de belangrijkste wens van de pensioenuitvoerders – zowel van de pensioenfondsen als de verzekeraars – is eerder tegemoet-

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 290, nr. 4.

gekomen bij de behandeling van het wetsvoorstel *Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW*. De aanpassingen in het Witteveenkader zullen immers een jaar later worden doorgevoerd dan oorspronkelijk beoogd (2014 in plaats van 2013). Pensioenuitvoerders hebben zodoende voldoende gelegenheid tot aanpassing van pensioenregelingen en van hun automatisering. Dat neemt niet weg dat het kabinet zich ervan bewust is dat aan het voorgestelde ingangstijdstip van de maatregelen een behoorlijke inspanningsverplichting van de pensioenfondsen en pensioenverzekeraars is verbonden. Om die reden is het kabinet ook aan een aantal aanvullende wensen van pensioenuitvoerders tegemoetgekomen. Op verzoek van het Verbond, en ook enige fracties van de Tweede Kamer, zijn reeds de vanaf 2014 in beginsel geldende beschikbarepremiestaffels gepubliceerd op de pensioenwebsite van de Belastingdienst (www.belastingdienstpensioensite.nl). Vanzelfsprekend geldt hierbij het voorbehoud van aanvaarding van het wetsontwerp door het parlement. Ook is in de nota naar aanleiding van het verslag opgemerkt dat – zonder goedkeuring van de Belastingdienst op pensioenregelingniveau – zal worden goedgekeurd om in de regeling een hoger opbouwpercentage te hanteren dan het wettelijke maximumpercentage, als hiertegenover staat dat een navenant hogere dan de minimaal vereiste franchise wordt gehanteerd. Van het Verbond is vernomen dat met bovenstaande tegemoetkomingen voldoende comfort is geboden om invoering van de maatregelen per 2014 te kunnen realiseren.

De verhoging van de AOW-leeftijd in 2013 brengt, anders dan de wijzigingen in het fiscale kader, geen wettelijke verplichting tot aanpassing van de pensioenregeling met zich mee. Aanpassing van de regeling is alleen nodig als sociale partners de spilleeftijd in de regeling exact gelijk willen houden aan de AOW-leeftijd. De pensioenuitvoerder kan vervolgens aan sociale partners aangeven op welke termijn een wijziging uitvoerbaar is. Ook op dit punt zijn volgens het kabinet geen onoverkomelijke uitvoeringsproblemen te verwachten.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (Actal) heeft op 15 juni 2012 uit eigen beweging een advies gezonden naar de Tweede Kamer. Dit advies¹ treft u bijgaand aan.

Aan het UWV en het Uitvoeringspanel gemeenten² is geen advies gevraagd omdat het UWV en de gemeenten niet belast zijn met de uitvoering van dit wetsvoorstel. Hun advies zal worden gevraagd bij de wetgeving die de aansluiting van andere wetten op de hogere AOW-leeftijd regelt.

Het kabinet is van mening dat het geheel aan gevraagde adviezen heeft geleid tot een voldoende en toereikende afweging van de bij het voorliggende wetsvoorstel betrokken belangen ten aanzien van de uitvoering, de burgers, de pensioenuitvoerders en de pensioentoezichthouders.

D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen waarom gekozen is voor dit invoeringspad en of de regering overwogen heeft om de AOW-leeftijd sneller te verhogen.

De regering ziet het huidige invoeringspad als een middenweg tussen aan de ene kant de urgente noodzaak voor besparingen op de korte termijn en aan de andere kant het tegemoet komen aan tijdelijke overbruggingsproblemen. De regering is zich ervan bewust dat verhoging van de AOW-leeftijd tijdelijke overbruggingsproblemen kan veroorzaken voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben en weinig mogelijkheden hebben het verlies te compenseren. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de verhoging van de AOW-leeftijd geleidelijk in te voeren, zodat de overbruggingsproblemen voor de groep met weinig voorbereidingstijd sterk worden beperkt. Voor de jaren 2016 tot en met 2018 gaat de

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 150767.02.

² In het Uitvoeringspanel gemeenten (UP) participeren 18 gemeenten, VNG, Divosa en de SVB. Het UP geeft gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoeringsconsequenties van voorgenomen beleid op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

AOW-leeftijd met twee maanden per jaar omhoog. De regering gaat ervan uit dat mensen dan voldoende tijd hebben om zich aan te passen aan en gewend te raken aan de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd. Vanaf 2019 vindt de verhoging plaats met drie maanden per jaar. Dit is de structurele situatie, waarbij vanaf 2024 de jaarlijkse stijging afhankelijk is van de ontwikkeling van de levensverwachting. Een sneller invoeringspad levert weliswaar een snellere bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën, maar zal de overbruggingsproblemen vergroten. Dit tijdpad sluit aan bij de afspraken zoals gemaakt in het Begrotingsakkoord.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen naar de reden dat de flexibele AOW niet in dit wetsvoorstel is opgenomen, en in het bijzonder de werkgelegenheidseffecten op lange termijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de uitverdieneffecten van een dergelijke tijdelijke flexibele AOW zouden zijn.

De mogelijkheid om de AOW flexibel of in deeltijd op te nemen was inderdaad onderdeel van het eerdere wetsvoorstel Verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW, dat een uitwerking was van de afspraken met de sociale partners in het Pensioenakkoord. In het Begrotingsakkoord 2013 is onder meer afgesproken dat er geen flexibele AOW wordt geïntroduceerd. Sinds het sluiten van het Pensioenakkoord zijn zowel de toestand van als het vooruitzicht voor de overheidsfinanciën sterk verslechterd. Zowel op korte als op lange termijn is een flexibele AOW kostbaar. Op korte termijn speelt dat bij een korting op de AOW die op individueel niveau actuariael neutraal is, naar verwachting van de regering grote groepen mensen gebruik zullen maken van de mogelijkheid de AOW naar voren te halen. Hierdoor lekt vrijwel de hele besparing die het gevolg is van de verhoging van de AOW-leeftijd in de eerste jaren weg. Dit geldt ook voor een tijdelijke flexibilisering.

Ook op de lange termijn is de introductie van een flexibele AOW een kostbare maatregel door een negatief effect op de werkgelegenheid: het niet opnemen van deze mogelijkheid levert een houdbaarheidsbijdrage van 0,2% bbp. Dit is het effect van het opschuiven van de *sociaal-culturele norm* voor de pensioenleeftijd, waardoor mensen het normaal gaan vinden om langer door te werken. Het CPB gaat ervan uit dat de uittreedgeeftijd gemiddeld met een maand toeneemt als de richtleeftijd met twee maanden opschuift. Daardoor nemen het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid toe. Volgens het CPB leidt het wetsvoorstel om de AOW-leeftijd te verhogen ten opzichte van het pensioenakkoord tot een extra stijging van de werkgelegenheid van bijna een procentpunt, mede doordat de AOW niet wordt geflexibiliseerd. Een flexibele AOW beperkt namelijk het verschuiven van de sociaal-culturele norm waardoor het genoemde positieve effect op de werkgelegenheid ook wordt verminderd.

PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven wanneer voor het laatst een wetsvoorstel met een dergelijke impact op zulk een korte termijn door de Eerste Kamer moest worden behandeld en of het kabinet zich kan voorstellen en de zorg deelt van een zeer grote minderheid van de leden van de Eerste Kamer dat 2 dagen onvoldoende zijn om tot een kwalitatief verantwoorde inbreng te komen. Deze leden concluderen dat de ongekende tijdsdruk die door de minister op de behandeling wordt gezet de zorgvuldigheid van die behandeling in de weg staat. Zij geven aan dat het spoedeisend karakter buitengewoon helder en onomstreden moet zijn om dit staatsrechtelijk enigszins aanvaardbaar te maken. Voor deze leden is het de vraag in hoeverre de tijdsdruk als proportioneel kan worden beoordeeld. Dat kan naar de mening van deze leden alleen het geval zijn

als het wetsvoorstel noodzakelijk is en gelijktijdig aanvaardbare alternatieven ontbreken. Tevens vragen deze leden of het kabinet zich medeverantwoordelijk voelt en hoe die verantwoordelijkheid is vormgegeven voor een ordentelijke behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer en of het kabinet bereid is om bij de verdere behandeling de Kamer in de gelegenheid te stellen om haar werk op een zorgvuldige wijze te doen.

Voor de vraag van de leden van de PvdA-fractie wanneer voor het laatst een wetsvoorstel op zulk een korte termijn door de Eerste Kamer moest worden behandeld verwijs ik naar het overzicht doorlooptijden wetsvoorstellen op de site van de Eerste Kamer.¹ Dit overzicht geeft per vergaderjaar een overzicht van de duur van de verschillende stappen van de behandeling van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Uit het overzicht van de door de Eerste Kamer in het vergaderjaar 2010/2011 afgehandelde wetsvoorstellen blijkt dat er 30 wetsvoorstellen binnen 3 weken, waarvan 10 binnen veertien dagen en één binnen 5 dagen door de Eerste Kamer zijn afgehandeld, te rekenen vanaf de datum van stemming in de Tweede Kamer. Voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid betrof dit de Wet sociale verzekeringen continentaal plat (12 dagen), de Wijziging Arbeidsomstandighedenwet ten aanzien van de risico inventarisatie en evaluatie (12 dagen), de Novelle Korting op de toeslag op grond van de Algemene Ouderdomswet voor de partner die jonger is dan 65 jaar (12 dagen) en de Verzamelwet Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) 2011 (21 dagen). Bij alle 30 wetsvoorstellen op één uitzondering na (de genoemde novelle) werd direct het eindverslag vastgesteld. Bij wetsvoorstellen waarvoor een voorlopig verslag is vastgesteld blijken de doorlooptijden langer te zijn en te variëren tussen minimaal 33 en maximaal 964 dagen. Uit het overzicht blijkt verder dat in dat vergaderjaar het gemiddeld aantal dagen tot aan het voorlopig verslag gemiddeld 69 is en dat het minimum aantal dagen 15 is. Bij het voorliggende wetsvoorstel is sprake van een termijn van 8 dagen tussen de datum van stemming in de Tweede Kamer en de vaststelling van het voorlopig verslag en zouden, als de stemming op 10 juli a.s. zou plaatsvinden, er 19 dagen zitten tussen de datum van stemming in de Tweede Kamer en de stemming in de Eerste Kamer.

Ik deel de mening van de leden van de PvdA-fractie dat er sprake is van een wetsvoorstel dat een grote impact heeft op de Nederlandse samenleving en dat, mede gelet daarop, de gehanteerde doorlooptijden zeer kort zijn. De ontstane politieke realiteit van het Begrotingsakkoord, dat voorziet in verhoging van de AOW-leeftijd met ingang van 2013 heeft mij voor de opdracht geplaatst een afweging te maken tussen enerzijds de eisen die in redelijkheid aan een zorgvuldige voorbereiding van wetgeving kunnen en moeten worden gesteld en anderzijds de dringende noodzaak om die wetgeving op zo kort mogelijk termijn tot stand te laten komen teneinde de voorbereidingstijd voor alle betrokkenen in de samenleving, werkgevers en werknemers, uitkerings- en pensioengerechtigden, cao-partijen en pensioenuitvoerder zo lang mogelijk te doen zijn. Bij die afweging heb ik betrokken dat als de Eerste Kamer een langere doorlooptijd zou hanteren, de behandeling van het wetsvoorstel over het zomerreces van Uw Kamer zou worden getild, met als gevolg dat de wet naar verwachting eerst eind september tot stand zou kunnen komen. De zo belangrijke voorbereidingstijd voor alle betrokkenen zou daarmee bijna met de helft worden bekort. Ik ben daarom van mening dat er sprake is van een redelijke afweging van belangen en dat daarin een juiste en evenwichtige balans is gevonden. Ik realiseer mij dat de opdracht tot het uitvoeren van de in het Begrotingsakkoord opgenomen afspraken met betrekking tot de AOW- en pensioenrichtleeftijd een zwaar beroep hebben gedaan en doen op de inzet van alle bij de totstandkoming van wetgeving betrokken actoren, waaronder de Afdeling advisering van de Raad van State, de Tweede Kamer en mijn ministerie en dat van Financiën. Ik meen dat beroep ook op Uw Kamer te moeten doen. Ik ben het niet met de

¹ www.eerstekamer.nl. Onder het tabblad «Over de Eerste Kamer» zijn onder «Feiten en cijfers» de doorlooptijden van wetsvoorstellen in de Eerste Kamer te vinden.

leden van de PvdA-fractie eens dat de gehanteerde planning een zorgvuldige behandeling in de weg staat. Ik wijs er daarbij op dat het voorliggende wetsvoorstel weliswaar qua invoeringspad afwijkt van het in Uw Kamer aangehouden wetsvoorstel verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW, maar dat het voor wat betreft de verhoging van de AOW-leeftijd en de koppeling aan de levensverwachting een zelfde systematiek volgt. Daarmee wil ik aangeven dat ik de Kamer niet onverhoeds voor het eerst confronteer met verhoging van de AOW-leeftijd en de repercussies die dit op vele gebieden in de samenleving heeft. Gelet op deze overwegingen acht ik ook met de zeer korte doorlooptijden een verantwoorde en ordentelijke behandeling in Uw Kamer mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of ik onderhavig wetsvoorstel als een eenvoudig wetsvoorstel beschouw en of ik kan aangeven hoeveel wetten door het wetsvoorstel worden geraakt, die mogelijkwijze een regel- dan wel wetswijziging behoeven (al dan niet middels AMvB) en op welke termijn deze wijziging dient plaats te vinden. Tevens vragen deze leden of ik hun mening kan delen dat de aanpassingen in bijvoorbeeld WW, IOW en de Wet werk en bijstand niet als zuiver technisch kunnen worden aangemerkt.

Het voorliggende wetsvoorstel kan wetgevingstechnisch als een eenvoudig wetsvoorstel worden gezien. De kern van het wetsvoorstel wordt gevormd door het nieuw in de Algemene Ouderdomswet op te nemen artikel 7a waarin de verhoging en koppeling aan de levensverwachting van de AOW-leeftijd en de aanvangsleeftijd worden geregeld. Afgezien van het nieuw op te nemen artikel 22 van de AOW (renteloze lening als voorschot) en de daarmee samenhangende wijziging van de Wet werk en bijstand betreffen de overige wijzigingen slechts de uit artikel 7a voortvloeiende aanpassing van de aanduiding van de leeftijdsgrenzen. Omdat de AOW-leeftijdsgrens diep geworteld is in het Nederlandse rechtsbestel en op tal van andere terreinen in wet- en regelgeving en private regelingen een rol speelt, doet dat er niet aan af dat het wetsvoorstel in de Nederlandse samenleving een grote impact heeft. Dat blijkt al met name daaruit dat er 50 wetten moeten worden aangepast en 22 amvb's. De mening van deze leden dat de aanpassing van bijvoorbeeld de WW, de IOW en de Wet werk en bijstand niet als zuiver technisch kunnen worden aangemerkt deel ik niet. Naar mijn mening is er sprake van een technische doorvertaling van de hogere AOW-leeftijd in met name de bepalingen van die wetten die regelen dat het recht op uitkering eindigt bij het bereiken van de AOW-leeftijd. Die technische doorwerking kan uiteraard wel feitelijke gevolgen hebben voor uitkeringsgerechtigden, in die zin dat bijvoorbeeld bijstands- of WW-gerechtigden langer van hun bijstands- of WW-uitkering gebruik zullen moeten en kunnen maken of dat voor WW-gerechtigden de WW-duur afloopt nog voordat zij de AOW-leeftijd hebben bereikt en zij daardoor een beroep moeten doen op een inkomensvoorziening op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of een bijstandsuitkering op grond van de Wet werk en bijstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke termijn er duidelijkheid dient te zijn om alle aanpalende wet- en regelgeving om één en ander tijdig te kunnen implementeren.

Om de mensen die in 2013 65 jaar worden tijdig over de consequenties die de verhoging van de AOW-leeftijd voor hen heeft te kunnen informeren, een zorgvuldige uitvoering te kunnen garanderen en de gewenste besparingen te realiseren streeft de regering ernaar te komen tot een afrondende behandeling door beide Kamers voor het zomerreces. Dit geeft naar de mening van de regering voldoende tijd om de benodigde aanpassingen per 1 januari 2013 te kunnen realiseren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat de in artikel V van het wetsvoorstel opgenomen delegatiebepaling de invulling is van de «nood»-procedure waarover de regering spreekt in het nader rapport en wijzen er op dat de Raad van State zelf spreekt over een machtigingswet. Deze leden vragen zich af wanneer voor het laatst een dergelijke machtigingswet, dan wel «nood»-procedure op het gebied van Sociale Zaken heeft voorgelegen en vragen de regering meer in het algemeen de laatste 10 keer dat een dergelijk «nood»-procedure is toegepast kort te benoemen en de aanleiding en noodzaak daarvan toe te lichten.

Het is juist dat de in artikel V van het wetsvoorstel opgenomen tijdelijke delegatiegrondslag de invulling is van de «nood»-procedure. De regering wijst er op dat de bedoelde tijdelijke delegatiegrondslag in het wetsvoorstel is opgenomen omdat de Afdeling advisering van de Raad van State dit als een mogelijkheid zag om de snelle en passende aansluiting van andere wetten op de hogere AOW-leeftijd te waarborgen. Omdat ook ik het voordeel van deze tijdelijke delegatiegrondslag zag, heb ik deze suggestie van de Afdeling advisering graag overgenomen. Het is de Afdeling advisering zelf die in haar advies onder het kopje «Machtigingswet» de mogelijkheid oppert om een delegatiebevoegdheid op te nemen om bij algemene maatregel van bestuur in formele wetgeving opgenomen publieke regelingen aan te passen aan de nieuwe AOW-leeftijd. Het is ook de Afdeling zelf die aangeeft dat een dergelijke delegatiebepaling het karakter van een «nood»-procedure moet hebben. In het nader rapport is deze door de Afdeling advisering gehanteerde terminologie overgenomen.

In artikel IV van de mede door mij ondertekende Wet van 23 december 2010 tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten in verband met de introductie van en het toezicht op premiepensioeninstellingen (Wet introductie premiepensioeninstellingen) (Stb. 2010, 887) is voor het laatst op het gebied van mijn ministerie een tijdelijke delegatiegrondslag opgenomen. Deze bepaling hield in dat bij ministeriële regeling, voor zover dit noodzakelijk is voor het herstel van onbedoelde gevolgen van deze wet en zo nodig in afwijking van deze wet, de Wet op het financieel toezicht, de Pensioenwet of de Wet verplichte beroepspensioenregeling, tijdelijke voorzieningen kunnen worden getroffen.

Verder schrijft deze bepaling onder meer voor dat na de plaatsing van de ministeriële regeling in de Staatscourant een voorstel van wet tot regeling van het betrokken onderwerp zo spoedig mogelijk bij de Staten-Generaal wordt ingediend. Het gevraagde overzicht¹ van de laatste 10 keer dat in een wet een «nood»-procedure is opgenomen is als bijlage bij deze memorie van antwoord gevoegd.

De leden van de PvdA-fractie vinden het uitzonderlijk en buitengewoon twijfelachtig dat door toepassing van de «nood»-procedure het parlement op een voor burgers zo'n belangrijk en complex dossier gedurende onbepaalde tijd buitenspel wordt gezet. Zij verwachten echter gelijktijdig dat de minister de betekenis van deze machtigingswet zal bagatelliseren, door aan te geven dat het parlement de mogelijkheid heeft om de AMvB's die middels de machtigingswet worden doorgevoerd door wetgeving weer ongedaan te maken. Zij vragen mij of ik het met hen eens ben dat het parlement die mogelijkheid altijd heeft en dat dit niet nog eens extra hoeft te worden benoemd als een soort disclaimer in een machtigingswet. Daarnaast vragen deze leden wat naast de formele mogelijkheden voor het parlement in deze de reële mogelijkheden zijn en of ik hun mening deel dat het «onschadelijk» maken van een AMvB middels wetgeving, gezien de beperkte invoeringstijd die er is, er feitelijk op neer zal komen dat de noodzakelijke aanpassing van wet- en regeling niet tijdig dan wel helemaal niet tot stand zal komen.

In reactie op deze vragen van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 150767.02.

volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving¹ tijdelijke delegatie toelaatbaar is in gevallen waarin de te stellen voorschriften gelet op hun betekenis bij wet moeten worden vastgesteld maar de totstandkoming van een wet niet kan worden afgewacht. Tijdelijke delegatie houdt in dat voorschriften tijdelijk bij een algemene maatregel van bestuur of eventueel een ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld maar dat deze algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling op korte termijn moet worden vervangen door een wet. Voor deze constructie kan aanleiding zijn indien met betrekking tot een materie die op zich regeling bij wet behoeft, snelle interventie is geboden of anticipatie op nieuwe maatregelen moet worden voorkomen (dit doet zich vooral voor bij sociaal-economische en fiscale regelgeving). In het onderhavige wetsvoorstel is op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State gekozen voor deze delegatieconstructie om de noodzakelijke aanpassingswetgeving zo snel mogelijk tot stand te laten komen en te bevorderen dat er zoveel mogelijk tijd beschikbaar is om op de verhoging van de AOW-leeftijd te kunnen anticiperen. In het voorliggende wetsvoorstel is gekozen voor delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet. Daarbij is het in de Aanwijzingen voor de regelgeving voorgeschreven model gebruikt. Deze figuur is toelaatbaar als het gaat om regelingen die de Tweede Kamer in beginsel slechts kan goedkeuren of afkeuren. In de in het voorliggende wetsvoorstel bedoelde amvb gaat het om de noodzakelijke «technische» doorvertaling van de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd in andere wetten. Omdat de principiële keuze de AOW-leeftijd te verhogen in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen en de aanpassingswetgeving slechts de noodzakelijke doorvertaling daarvan in andere wetten betreft, is deze figuur in dit geval toelaatbaar.

In het derde lid van de delegatiebepaling is bepaald dat er na de totstandkoming van de bedoelde amvb zo spoedig mogelijk maar uiterlijk binnen acht weken een voorstel voor een goedkeuringswet aan de Tweede Kamer moet worden gezonden. Het is dus niet zo dat het parlement voor onbepaalde tijd buiten spel wordt gezet. Het betreft een *tijdelijke* delegatiegrondslag die de wetgever opdraagt om zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen acht weken een voorstel voor een goedkeuringswet bij de Tweede Kamer in te dienen. De regering streeft er naar dat de bedoelde amvb medio augustus zal worden vastgesteld en dat de bedoelde goedkeuringswet tegelijkertijd bij de Tweede Kamer zal worden ingediend en nog voor de beoogde inwerkingtredingsdatum van het thans voorliggende wetsvoorstel zal worden vastgesteld. Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de formele wetgever (regering en parlement tezamen) uiteraard altijd de mogelijkheid heeft om een amvb door middel van formele wetgeving weer ongedaan te maken. Hun mening dat die mogelijkheid daarom niet nog eens extra als een soort disclaimer in de delegatiegrondslag zou behoeven te worden opgenomen deel ik echter niet. Ik acht het, gelet op het primaat van de formele wetgever, van groot belang dat bij tijdelijke delegatie niet alleen de betrokkenheid van het parlement expliciet wordt vastgelegd, maar ook de tijdelijkheid van de delegatie door de indiening van de goedkeuringswet aan een termijn te binden. Verder wijs ik er nog op dat de desbetreffende tekst van de delegatiegrondslag letterlijk is ontleend aan het model uit de genoemde Aanwijzingen voor de regelgeving, die de meest actuele «stand van de techniek» op dit gebied weergeven. Op grond van Aanwijzing 4 dienen alle ministers en staatssecretarissen deze aanwijzingen in acht te nemen, tenzij onverkorte toepassing uit een oogpunt van goede regelgeving niet tot aanvaardbare resultaten zou leiden. Naar aanleiding van de vraag naar de reële mogelijkheden van het parlement om de amvb «onschadelijk» te maken, merk ik op dat de amvb niet meer bevat dan de noodzakelijke doorvertaling in andere wetten van de verhoging van de AOW-leeftijd. Aangenomen kan en mag daarom worden dat als het parlement met het

¹ Zie aanwijzingen 38 tot en met 41 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, Circulaire van de Minister-President van 18 november 1992, laatstelijk gewijzigd bij Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 1 april 2011, nr. 3102255, houdende vaststelling van de negende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Stcrt. 2011, 6602).

voorliggende wetsvoorstel heeft ingestemd, het naar verwachting ook zal instemmen met de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende aanpassing van andere wetten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat een latere invoeringsdatum de machtigingswet c.q. «nood»procedure overbodig zou maken omdat de aanpassing van overige wet- en regelgeving dan in een keer meegenomen zou kunnen worden. Deze leden vragen mij ook waarom ik het advies van de Raad van State niet heb overgenomen om beide wetsvoorstellen betreffende de aanpassing van de AOW- en pensioenrichtleeftijd die momenteel bij de Eerste Kamer liggen in elkaar te schuiven.

De regering is het op zich met deze leden eens dat er bij een latere invoeringsdatum, afhankelijk van de gekozen datum, minder of geen noodzaak meer aanwezig zou zijn voor het opnemen van een tijdelijke delegatiegrondslag. In dat geval zou er dan meer tijd beschikbaar zijn om de betreffende wetten overeenkomstig de gangbare procedure bij wet aan te passen en zouden de betreffende aanpassingen mogelijk in het voorliggende wetsvoorstel kunnen worden meegenomen. Zoals in het nader rapport al aangegeven is, is de Afdeling advisering van de Raad van State er abusievelijk vanuit gegaan dat de aansluiting van andere wetten op de hogere AOW-leeftijd geregeld zou zijn in het thans door Uw Kamer aangehouden voorstel van *Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW*¹. Daarvan is echter geen sprake. Zoals in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven zijn de noodzakelijke aanpassing van de sociale zekerheidswetten en ook de vanwege dat wetsvoorstel benodigde aanpassing van andere wetten, niet in dat wetsvoorstel opgenomen en was het de bedoeling die wijzigingen te regelen in een op een later moment aan de Tweede Kamer aan te bieden separaat aanpassingswetsvoorstel.² Het overnemen van dit alternatief zou dus niet leiden tot een snellere aansluiting van bestaande regelingen op de hogere AOW-leeftijd. Zoals eveneens in het nader rapport aangegeven heb ik het kader van de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel wel overwogen om het voorliggende voorstel door middel van een novelle in te voegen in het bij Uw Kamer aanhangige aangehouden wetsvoorstel. Van deze mogelijkheid heb ik afgezien omdat het voorliggende wetsvoorstel op diverse punten sterk afwijkt van dat voorstel, zoals ook door de Afdeling advisering werd aangegeven. Niet alleen zijn de mogelijkheid om het ouderdomspensioen eerder of later te laten ingaan en de extra verhoging van de AOW niet opgenomen, ook de daarmee samenhangende wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de Wet werk en bijstand zijn in het voorliggende voorstel niet opgenomen, terwijl ook de aanpassing van de fiscale wetgeving in samenhang met de wijziging van de Algemene Ouderdomswet geheel anders is vormgegeven. Omdat een novelle feitelijk als gevolg zou hebben gehad dat de inhoud van het wetsvoorstel door een vrijwel geheel nieuwe inhoud zou worden vervangen, heb ik daarvan afgezien.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering voor het voorgestelde invoeringspad heeft gekozen en niet voor een alternatief invoeringstraject waarbij de eerste stap gezet zou worden op 1 juli 2013 en dan gelijk een stap van twee maanden.

De regering heeft gekozen voor een voorstel waarin zo snel als mogelijk stappen worden gezet om de AOW-leeftijd te verhogen. Daarbij is uiteraard rekening gehouden met de mogelijkheden om het voorstel zorgvuldig te behandelen, zoals dat ook geldt voor de uitvoerbaarheid van het voorstel. De conclusie van de regering is dat het invoeringspad weliswaar snel is maar een zorgvuldige behandeling niet in de weg staat.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 046, nr. 4, p. 12.

² Kamerstukken II 2011/12, 33 046, nr. 3, p. 4.

De voornaamste reden voor dit invoeringspad is gelegen in het volgende. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting zullen ook ouderen meebetalen aan het op korte termijn op orde brengen van de overheidsfinanciën. Zij gaan in 2013 één maand later AOW ontvangen. Dit kan voor tijdelijke overbruggingsproblemen zorgen bij mensen die weinig mogelijkheden hebben om het verlies te compenseren. Gekozen is voor een invoeringspad waarbij de overbruggingsproblemen zo beperkt mogelijk worden gehouden, gegeven de wenselijkheid om al op korte termijn stappen te zetten om de overheidsfinanciën op orde te brengen. Om het overbruggingsprobleem voor mensen die het dichtst tegen hun pensioen aanzitten te verkleinen wordt in dit wetsvoorstel de AOW-leeftijd niet in stappen van een jaar ineens verhoogd, maar wordt deze over de komende jaren geleidelijk en stapsgewijs verhoogd met een verhoging in de eerste drie jaar met één maand.

Een ander invoeringspad waarbij de AOW-leeftijd met grotere stappen wordt verhoogd, zoals bijvoorbeeld het pad dat de PvdA-fractie suggereert, is uiteraard denkbaar. De budgettaire opbrengst van een grotere stap halverwege het jaar zal iets kleiner zijn vergeleken met het voorstel van de regering, maar van vergelijkbare orde van grootte. De regering constateert dan ook dat het alternatief van de PvdA-fractie dicht tegen het voorstel van de regering aan ligt. Door te beginnen met het in grotere stappen verhogen van de AOW-leeftijd worden evenwel de overbruggingsproblemen vergroot voor de groep mensen die geraakt worden door de extra maand AOW-leeftijdsverhoging per 1 juli 2013. Om de overbruggingsproblemen niet te vergroten heeft de regering niet voor een dergelijk alternatief invoeringspad gekozen. Bovendien is naar de mening van de regering het gekozen invoeringspad makkelijker uitlegbaar. Zo ontstaat immers een stijging van de AOW-leeftijd met drie maal een maand per jaar, drie maal 2 maanden per jaar er vervolgens 3 maanden per jaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke termijn de benodigde aanpassingen in arbeidsovereenkomsten gerealiseerd kunnen worden.

Werkgevers en werknemers zijn zelf verantwoordelijk voor, indien dat nodig en gewenst wordt geacht, het in lijn brengen van individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten (cao) met de wet- en regelgeving. Het aanpassen van een cao-bepaling kan betrekkelijk snel. Als sociale partners overeenstemming hebben bereikt over de aanpassing van de cao-bepaling, dan kunnen zij de wijziging doorgeven aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De wijziging van de cao wordt op korte termijn elektronisch dan schriftelijk bevestigd door de kennisgeving van ontvangst (kvo). Na verzending van de kvo treedt de aangepaste cao in werking (artikel 4 lid 3 van de Wet op de Loonvorming).

Partijen hebben dus voldoende tijd om individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten nog voor 1 januari 2013 aan te passen.

De eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor CAO's neemt uiteraard niet weg dat een cao-bepaling niet strijdig mag zijn met wet- en regelgeving. Cao-bepalingen die een ontslagbepaling kennen die eerder ingaat dan de AOW-gerechtigde leeftijd, kunnen strijdig zijn met de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL). Ontslag uitsluitend gebaseerd op het bereiken van een bepaalde leeftijd mag niet, tenzij die leeftijd de AOW-gerechtigde leeftijd is; en bij een lagere leeftijd, daar waar een objectieve rechtvaardiging voor is. Die objectieve rechtvaardiging zal er niet zijn als een werknemer wordt ontslagen omdat in de cao of individuele arbeidsovereenkomst nog steeds sprake is van ontslag bij 65 uitsluitend omdat men de betreffende overeenkomst niet heeft aangepast aan de stijging van de AOW-leeftijd. Als een werknemer desondanks bij 65 wordt ontslagen is dat ontslag vernietigbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of deze aanpassingen kosten met zich mee brengen voor werkgevers en/of werknemers.

De kosten om individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten in lijn te brengen met de wet- en regelgeving hangen in sterke mate samen met de wensen van werkgevers en werknemers. Zoals al aangegeven verplicht dit wetsvoorstel partijen daar niet toe. De kosten voor noodzakelijke aanpassingen van een cao zodat deze niet in strijd is met wet- en regelgeving, zullen naar verwachting zeer beperkt zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen bij hoeveel collectieve en individuele regelingen is uitgegaan van een pensioenleeftijd van 65 jaar.

Het is niet bekend bij hoeveel reeds gesloten beëindigingsovereenkomsten (zoals afvloeiingsregelingen) is uitgegaan van een pensioenleeftijd van 65 jaar of dat is uitgegaan van de AOW-gerechtigde leeftijd. Wel is uit het onderzoek «Perspectief op langer doorwerken» uit 2010 bekend dat in het merendeel (63%) van de reguliere collectieve arbeidsovereenkomsten wordt uitgegaan van beëindiging van de arbeidsovereenkomst bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. In de overige 37 procent van de cao's is expliciet een leeftijd opgenomen (veelal 65 jaar).

De leden van de fractie van de PvdA vragen om en nabij hoeveel mensen bij de overheid te maken hebben met een afvloeiingsregeling die op 65-jarige leeftijd afloopt.

Er zijn geen cijfers bekend om hoeveel mensen het gaat bij de rijksoverheid of bij de lokale overheden. Deze gegevens kunnen ook niet op de korte termijn worden verkregen. Dit vergt immers dat per personeelsdossier wordt nagekeken of het een afvloeiingsregeling betreft die afloopt op 65-jarige leeftijd.

Wel blijkt uit de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2011 dat vervroegde uittreding bij de Rijksoverheid afneemt. De laatste grote uittocht was onder de Remkesregeling voor ambtenaren van 57 jaar en ouder in de periode 2004–2005. Waar een aantal jaren geleden de gemiddelde ambtenaar nog voor zijn zestigste levensjaar vertrok, is dat inmiddels opgelopen naar 63 jaar. De stijging van de gemiddelde leeftijd bij het Rijk zet de komende jaren naar verwachting door.

De leden van de fractie van de PvdA vraagt of de minister deze beëindigingsovereenkomsten tussen de rijksoverheid en haar voormalige ambtenaren gaat openbreken en of hij de overige overheden daartoe gaat oproepen

Het is ook aan partijen in de publieke sector zelf om hun onderlinge afspraken in lijn te brengen met de wetgeving.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom niet één pensioenrichtleeftijd in de tweede pijler wordt voorgeschreven. Dit zou de uitvoerbaarheid ten goede komen en de communicatie eenvoudiger maken.

De aanpassing van het Witteveenkader – waaronder de verhoging van de pensioenrichtleeftijd – ziet slechts op nieuw op te bouwen pensioenaanspraken. Reeds opgebouwde pensioenaanspraken worden gerespecteerd. Datzelfde is bijvoorbeeld gebeurd bij de Wet aanpassing fiscale behandeling vut/prepensioen en introductie levensloopregeling (hierna: Wet VPL) toen de pensioenrichtleeftijd is verhoogd van 60 naar 65 jaar. Om de pensioenuitvoerders fiscaal gezien wel de mogelijkheid te bieden om alle bestaande pensioenaanspraken om te zetten in aanspraken op basis van de nieuwe pensioenrichtleeftijd, is aan artikel 18d, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 (hierna: Wet LB 1964) een onderdeel (onderdeel e) toegevoegd. Hiermee wordt onder meer bewerkstelligd dat een – actuairueel neutrale – collectieve aanpassing van opgebouwde

pensioenaanspraken aan de nieuwe pensioenrichtleeftijd niet wordt verhinderd door de zogenoemde 100%-begrenzing in artikel 18a van de Wet LB 1964.

Het kabinet wil in aanvulling daarop nog de mogelijkheden en risico's onderzoeken van een dussdanige aanpassing van de Pensioenwet dat mogelijk wordt dat pensioenuitvoerders voor zowel bestaande als nieuwe aanspraken – onder actuarieel neutrale herrekening – één pensioenrichtleeftijd kunnen hanteren zonder tussenkomst van de individuele pensioen-deelnemers. Een en ander neemt overigens niet weg dat pensioenuitvoerders in hun communicatie via het Uniform Pensioenoverzicht aan individuele deelnemers zichtbaar kan maken welk pensioeninkomen resulteert bij pensionering 67-jarige leeftijd.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of het wenselijk is dat het fiscaal mogelijk wordt gemaakt dat er voor de AOW-uitkering en het aanvullende pensioen één uiterste ingangsdatum komt. De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat in de sfeer van de uiterste ingangsdatum van pensioen sprake is van een fiscale belemmering en vragen of deze belemmering bij het komende Belastingplan wordt weggenomen. Ook vragen ze naar budgettaire implicaties. In de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt dat in het pakket Belastingplan 2013 de wenselijke aanpassingen zullen worden opgenomen van alle leeftijdsafhankelijke fiscale regelgeving in verband met het nu voorliggende wetsontwerp. Ook de regels van de uiterste ingangsdatum voor aanvullend pensioen zullen daarbij worden gewijzigd. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is in dat kader toegezegd dat de wet zal worden gewijzigd voor zover de 65-jarige leeftijd in de tekst van de wet als uiterste ingangsdatum van pensioen geldt. In hoeverre verdergaande aanpassingen nodig zijn, wordt nog gezien.

Het kabinet zal bij het Belastingplanpakket 2013 in elk geval met een concreet voorstel voor de wijziging van de regelgeving komen. Daarbij zullen ook eventuele budgettaire implicaties worden meegenomen. Het ligt in de rede de verdere discussie over de regelgeving van de uiterste ingangsdatum van pensioen op dat moment te voeren. Overigens merkt het kabinet op dat de huidige regelgeving over de uiterste ingangsdatum van pensioen geen belemmeringen oplevert het pensioen uit te stellen tot na de pensioenrichtleeftijd, mits een werknemer doorwerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het effect zou zijn van het verhogen van de ontslagleeftijd naar 67 jaar per 1 januari 2013 en vragen waarom dit niet in onderhavig wetsvoorstel is geregeld.

Op dit moment is in de wet niets geregeld over het einde van de arbeidsovereenkomst vanwege het bereiken van de AOW-gerechtigde of een hogere leeftijd. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad kan de regel worden afgeleid dat een arbeidsovereenkomst in het algemeen van rechtswege eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, ook als hierover geen afspraken zijn gemaakt. De regering is van mening dat het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd een natuurlijk moment moet blijven waarop een arbeidsovereenkomst automatisch eindigt. Dat voorkomt complexe ontslagprocedures, ontslagkosten en ongewenste situaties op de werkvloer, zoals het opbouwen van ontslagdossiers en discussie over het functioneren van werknemers aan het einde van de loopbaan. De regering is voornemens om wettelijk vast te leggen dat een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd van rechtswege eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, tenzij partijen schriftelijk andere afspraken hebben gemaakt. Dit voorstel is opgenomen in het voorstel van wet «Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd», dat onlangs voor advies aan de Raad van State is aangeboden.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om in het Burgerlijk Wetboek op te nemen dat de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd van rechtswege eindigt bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een hogere overeengekomen pensioengerechtigde leeftijd, tenzij (cao-) partijen andere schriftelijke afspraken hebben gemaakt. Partijen kunnen bijvoorbeeld afspraken maken over het voortzetten van de overeenkomst na de AOW-gerechtigde leeftijd. De arbeidsovereenkomst eindigt ook van rechtswege bij een lagere pensioengerechtigde leeftijd dan de AOW-gerechtigde leeftijd, mits dat schriftelijk is overeengekomen en er een objectieve rechtvaardiging voor het leeftijds onderscheid is in de zin van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL). Maken partijen geen andere afspraken, dan geeft de wet duidelijkheid. Dit biedt zekerheid voor zowel de werkgever als de werknemer. Het vereiste dat afspraken schriftelijk moeten worden gemaakt, zorgt er bovendien voor dat afspraken kenbaar zijn voor de betrokkenen.

GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben grote moeite met het met stoom en kokend water in amper twee weken tijd behandelen van een zo omvangrijk en voor burgers ingrijpend wetsvoorstel. Zij wijzen daarbij op de rol van de Eerste Kamer om zorgvuldig te kijken naar de interne consistentie, relatie met andere wetgeving en uitvoerbaarheid en om in de uiteindelijke afweging mee te wegen of voorliggend wetsvoorstel voor burgers en belanghebbenden helder is en een adequaat antwoord is op een complex vraagstuk in de samenleving. Ondanks het feit dat de Tweede Kamerfractie van GroenLinks aan het Begrotingsakkoord heeft meegewerkt en ook de Eerste Kamerfractie van GroenLinks daaraan adhesie heeft betuigd voelen deze leden zich zwaar onder druk staan om het wetsvoorstel in amper twee weken tijd te behandelen. Deze leden vinden dit onwaardig voor de rol en functie van de Senaat als «Chambre de reflection».

De leden van de fractie van GroenLinks zijn voorstander van een snelle verhoging van de pensioenleeftijd, waarbij deze leden snel definiëren als zo snel als mogelijk en redelijkerwijs haalbaar. Haalbaar in de zin van zorgvuldig naar burgers, uitvoerders en de samenleving om kwalitatief goede wetgeving het parlement te laten passeren, waarin consequenties duidelijk en op voorhand bekend zijn, zodat de wetgever verantwoordelijkheid kan nemen voor alle risico's omdat deze kunnen worden ingeschat en afgewogen. Gelet op het advies van de Raad van State en de brieven van de SVB en Actal stellen de leden van deze fractie vragen over de haalbaarheid en de zorgvuldigheid en zoeken deze leden naar een afweging tussen extreme snelheid versus de risico's van deze krappe invoering. Deze leden wijzen er op dat er alternatieven zijn aangedragen om de risico's te verminderen en dat zij zoeken naar een verstandig evenwicht waarbij de wetgever verantwoordelijkheid kan nemen omdat de consequenties van de wet in volle omvang bekend zijn en maatregelen op tijd klaar zijn om deze consequenties op te vangen.

Ik deel de opvatting dat er sprake is van een wetsvoorstel met een grote impact op burgers en de Nederlandse samenleving en dat de gehanteerde doorlooptijd van 19 dagen tussen de datum van stemming in de Tweede Kamer en de beoogde datum van stemming in de Eerste Kamer, zeker gelet op het karakter van dit wetsvoorstel, kort is. Ik wijs er deze leden echter wel op dat deze doorlooptijden een direct gevolg zijn van de mede door GroenLinks in het Begrotingsakkoord van april van dit jaar gemaakte keuze om de AOW-leeftijd al met ingang van 1 januari 2013 te verhogen. De keuze van de vijf partijen die het Begrotingsakkoord hebben gesloten om op zo'n korte termijn tot verhoging van de AOW-leeftijd te komen, werkt uiteraard door in en heeft consequenties voor het daarna in te zetten traject om die keuze in wetgeving om te zetten.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat zij zoeken naar een afweging tussen extreme snelheid en de risico's van de krappe invoering en een verstandig evenwicht waarbij de wetgever zijn verantwoorde-lijkheid kan nemen. Naar mening van de regering is er, gegeven de politieke realiteit, een juiste en evenwichtige balans gevonden waarbij sprake is van een redelijke afweging van alle betrokken belangen.

Zoals hiervoor ook aangegeven naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie vraagt enerzijds het budgettaire belang en anderzijds de dringende noodzaak om deze wetgeving op zo kort mogelijk termijn tot stand te laten komen teneinde de voorbereidingstijd voor alle betrokkenen in de samenleving zo lang mogelijk te doen zijn dat alle partijen zich inspannen om deze wetgeving zo spoedig mogelijk te behandelen. Daarbij wil ik er op wijzen dat dit wetsvoorstel geen onbekende materie is. Zoals ook aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie volgt dit wetsvoorstel eenzelfde systematiek voor wat betreft de verhoging van de AOW-leeftijd en de koppeling aan de levensverwachting als het in Uw Kamer aangehouden wetsvoorstel verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW. Gelet op deze overwegingen acht ik ook met de zeer korte doorlooptijden een verantwoorde en ordentelijke behandeling in Uw Kamer mogelijk.

De leden van de GroenLinks-fractie memoreren dat de Raad van State concludeert dat door het voorstel om de verhoging van de AOW-leeftijd al vanaf 2013 in gang te zetten op zeer korte termijn op allerlei terreinen zowel in de publieke als in de private sfeer aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd. Deze leden geven aan dat de RvS stelde dat op dat moment nog niet te overzien viel of deze inderdaad alle op tijd gereed zullen zijn en dat de memorie van toelichting op dat punt geen inzicht en duidelijkheid laat staan zekerheid biedt. Tegen de achtergrond daarvan stellen deze leden een aantal vragen.

De planning die door mij is gehanteerd, heeft altijd voorzien in het tijdig, dat wil zeggen met ingang van 1 januari 2013, gereed zijn van alle noodzakelijke aanpassingen in de wet- en regelgeving. Dat betreft niet alleen de noodzakelijke aanpassingen in de sociale zekerheidswet- en regelgeving, maar ook in de overige wet- en regelgeving. Zoals bekend heb ik om dit te waarborgen, op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, een tijdelijke delegatiegrondslag in het wetsvoorstel opgenomen, op basis waarvan wetten spoedshalve bij amvb kunnen worden aangepast. Naar verwachting zal deze amvb medio augustus a.s. al kunnen worden vastgesteld. Voor wat betreft de noodzakelijke aanpassingen in de private sfeer ben ik afhankelijk van de verschillende actoren op de betreffende terreinen, zoals particuliere werkgevers en werknemers, cao-partijen, verzekeringsmaatschappijen, pensioenuitvoerders e.d. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van die private actoren om waar nodig tijdig de noodzakelijke aanpassingen te realiseren. Om die private partijen hun verantwoordelijkheid te kunnen laten nemen is er een dringende noodzaak om de aanpassingen in de wet- en regelgeving op zo kort mogelijke termijn tot stand te laten komen teneinde de bedoelde actoren zoveel mogelijk tijd te bieden om zich voor te bereiden en private regelingen tijdig te kunnen aanpassen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke onderdelen inmiddels met zekerheid kan worden aangegeven dat de benodigde aanpassingen op tijd gereed zullen zijn en op welke onderdelen er wel inzicht en duidelijkheid, maar nog geen zekerheid bestaat en wat de gevolgen zijn als aanpassingen op deze onderdelen niet op tijd klaar zouden zijn voor mensen, uitvoerders en financiën en welke noodscenario's ik in gedachten heb. Ook wordt gevraagd op welke onderdelen ik

noch inzicht, noch duidelijkheid, noch zekerheid heb en wat de gevolgen zijn als aanpassingen op deze onderdelen niet op tijd klaar zijn voor mensen, uitvoerders en financieel en welke noodscenario's ik dan in gedachten heb.

Zoals eerder aangegeven zullen alle noodzakelijke aanpassingen in de publieke wet- en regelgeving ruim op tijd gereed zijn en door de betreffende uitvoerders kunnen worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheid voor de noodzakelijke aanpassingen in de zeer vele sterk uiteenlopende private regelingen, zoals arbeidsovereenkomsten, Cao's, pensioenreglementen, verzekeringsovereenkomsten e.d. berust bij de respectievelijke private actoren. Ik ga ervan uit dat zij hun verantwoordelijkheid in deze zullen nemen, om waar nodig of gewenst hun regelingen in overeenstemming te brengen met de gewijzigde wet- en regelgeving.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de minister de SVB inmiddels een reactie heeft gegeven op haar uitvoeringstoets van 21 mei en of de minister deze informatie met de Kamer kan delen. Daarbij vragen zij ook wat deze informatie voor het oordeel van de SVB over de uitvoerbaarheid betekent. De leden willen weten of de minister aan alle gevraagde voorwaarden die de SVB heeft gesteld kan voldoen (o.a. het benodigde juridische kader voor de lening) en of dit ook op tijd gebeurt. Indien dit niet het geval is willen de leden vernemen wat dit betekent voor het oordeel van de SVB over de haalbaarheid van invoering per 1 januari 2013.

De reactie op de uitvoeringstoets van 21 mei en de aanvullende brief van de SVB van 1 juni is 29 juni jl verzonden. Hierin staat vermeld dat als gevolg van de opmerkingen van de SVB in de uitvoeringstoets het wetsvoorstel is aangepast. Zo is de beoogde voorschotregeling opgenomen in het wetsvoorstel (nieuwe artikel 22). Tijdigheid van de inwerkingtreding van de voorschotregeling is daarmee gewaarborgd. Ook is artikel 7a gewijzigd, waardoor de bezwaren van de SVB tegen het verschuiven van de aanvangs- en pensioengerechtigde leeftijd voor mensen die al AOW hebben, zijn weggenomen. Met de aanpassingen is tegemoet gekomen aan de inhoudelijke kanttekeningen van de SVB en is de gewenste duidelijkheid gecreëerd. Het oordeel van de SVB is vastgelegd in de brief van 1 juni, en luidt dat invoering per 1 januari 2013 krap en risicovol, maar mogelijk wordt geacht.

Verder is de SVB gemeld dat de in de uitvoeringstoets geraamde invoeringskosten ter grootte van € 1,7 miljoen plausibel worden geacht en zijn overgenomen. De structurele en in de tijd afnemende reeks uitvoeringskosten is in het financiële kader van de SVB verwerkt. Door het beslag dat de invoering van het wetsvoorstel legt op de ICT-capaciteit treedt in 2013 besparingsverlies op bij trajecten in het kader van de taakstelling. Dit besparingsverlies van € 0,2 miljoen is als incidentele kosten toegekend.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de Eerste Kamer geen stukken heeft ontvangen waarin de resultaten van de Uitvoeringstoets Belastingdienst staan.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de Belastingdienst aangegeven dat de voorgestelde fiscale aanpassingen uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Hierin staat dat de extra uitvoeringskosten incidenteel € 1,15 miljoen voor de periode 2012 – 2015 bedragen. Voor fiscale maatregelen is dit de gebruikelijke wijze waarop over de uitvoerbaarheid van voorgestelde maatregelen aan het parlement wordt gerapporteerd.

Ook vragen de leden van de fractie van GroenLinks of de Belastingdienst een uiterste termijn heeft genoemd waarop de Belastingdienst de

opdracht tot invoering uiterlijk moet ontvangen om de voorgestelde wijzigingen te kunnen implementeren.

Voor de loonbelasting en premieheffing vergt de verhoging van de AOW-leeftijd aanpassing van de rekenregels en loonbelastingtabellen. Dit vergt de nodige voorbereiding. Indien het wetsvoorstel vóór het zomerreces door uw Kamer wordt afgerond, verwacht de Belastingdienst geen problemen bij de implementatie van de voorgestelde wijzigingen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de minister de SVB en de Belastingdienst en mogelijk nog andere instanties al opdrachten heeft verstrekt als ware de behandeling van het wetsvoorstel al afgehandeld in het parlement.

In het algemeen geldt dat het voor uitvoeringsorganisaties bij invoering van nieuwe wetgeving gewenst is in een zo vroeg mogelijk stadium met de implementatie te starten. Het is niet ongebruikelijk (en soms zelfs noodzakelijk) dat uitvoeringsorganisaties de voorbereidingen daarvoor starten alvorens de volledige Kamerbehandeling is afgerond. Het kabinet heeft de SVB – in reactie op de uitvoeringstoets – verzocht om op basis van het wetsvoorstel zoals dat op 21 juni door de Tweede Kamer is aangenomen te starten met de voorbereiding van de uitvoering. Aan de Belastingdienst is geen expliciet verzoek gedaan om met de voorbereidingen voor de uitvoering van het wetsvoorstel te starten. De Belastingdienst heeft echter een permanente opdracht om nieuwe wetgeving op zijn terrein tijdig en juist in te voeren. Gezien de beoogde ingangsdatum van de voorstellen in het wetsvoorstel zijn ook bij de Belastingdienst de nodige voorbereidingen gestart.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke redenen van uitvoerbaarheid ten grondslag liggen aan de keuze om de wijziging van het deelnemingsjarenpensioen uit te stellen tot 2014. Daarnaast vragen zij om een voorbeeld van de consequenties van dit uitstel voor burgers.

De verandering van de fiscale regels voor het deelnemingsjarenpensioen kan aanleiding geven tot wijziging van de pensioenregeling. Een wijziging van pensioenregelingen per 2013 is voor pensioenuitvoerders moeilijk te realiseren. In wezen is met een aanpassing van het deelnemingsjarenpensioen namelijk dezelfde uitvoeringsproblematiek gemoeid als met een aanpassing van de fiscale maxima voor het ouderdoms-, partner- en wezenpensioen. Om dergelijke uitvoeringsproblemen te voorkomen wordt voorgesteld de wijziging van de fiscale regels voor het deelnemingsjarenpensioen dus ook in 2014 in werking te laten treden.

Dit betekent concreet dat aan werknemers waarvan de pensioenregeling in 2013 een deelnemingsjarenpensioen kent, na 40 deelnemingsjaren vanaf het bereiken van de 63-jarige leeftijd fiscaal gefaciliteerd een levenslang pensioen mag worden toegezegd van maximaal 70% van het laatstverdiende (pensioengevend) loon (waarbij vanaf het bereiken van de 65-jarige leeftijd rekening wordt gehouden met de AOW).

In 2014 wijzigt de faciliteit wel. In dat jaar mag een deelnemingsjarenpensioen worden toegezegd dat vanaf 63 1/6-jarige leeftijd maximaal 70% van het laatstverdiende (pensioengevend) loon bedraagt voor werknemers met 40 1/6 deelnemingsjaren. Op deze wijze kunnen mensen met een lang arbeidsverleden, evenals thans het geval is, met deze faciliteit twee jaar voorafgaande aan de geldende AOW-leeftijd met pensioen op een niveau van 70% van hun laatstverdiende loon.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de minister kan toezeggen dat pensioenuitvoerders de bevoegdheid krijgen om eenzijdig te kiezen voor collectieve actuariële herrekening van bestaande pensioenaanspraken naar één nieuwe pensioenrichtleeftijd, zijnde 67 jaar, waarbij het voor deelnemers mogelijk is om op individueel niveau het pensioen actuariael te vervroegen.

Het kabinet zal de mogelijkheden en risico's bezien dat pensioenuitvoerders een dergelijke bevoegdheid krijgen. Daarbij zal de optie van wetswijziging worden meegenomen.

Overigens hebben individuele deelnemers op basis van de bestaande wet- en regelgeving reeds de mogelijkheid de ingangsdatum van pensioenaanspraken onder actuariële herrekening te vervroegen. Daarvoor hoeft de Pensioenwet niet te worden aangepast. Evenzeer kunnen pensioenuitvoerders in hun communicatie via het Uniform Pensioenoverzicht aan individuele deelnemers zichtbaar maken welk pensioeninkomen resulteert bij pensionering 67-jarige leeftijd.

De leden van de Groen Links-fractie vragen of de aanpassingen in de taken van de SVB die door het wetsvoorstel vertraging oplopen ook voor de rijksoverheid nog tot verliezen leiden en zo ja, hoe groot deze zijn.

De taakstelling uit het Regeerakkoord wordt bij de SVB via verschillende onderdelen ingevuld: efficiency en versobering, keuzes in taken en dienstverlening en vereenvoudiging van wet- en regelgeving. In dit pakket treedt in 2013 besparingsverlies op door het met voorrang inzetten van ICT-capaciteit voor het onderhavige wetsvoorstel.

Het besparingsverlies van € 322 000 bestaat uit twee onderdelen. Zo heeft € 152 000 betrekking op mogelijke vertraging bij de inwerkingtreding van het Anw-onderdeel van het onlangs bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel vereenvoudiging regelingen SVB. Dit besparingsverlies treedt niet op doordat gekozen is voor een andere vormgeving van de gewenningsperiode.

Daarnaast treedt afgerond € 0,2 miljoen besparingsverlies op door vertraging bij efficiencytrajecten in verband met de taakstelling. Hieraan zijn voor de rijksoverheid geen andere verliezen verbonden. Het totale besparingsverlies uit hoofde van dit wetsvoorstel beperkt zich daarmee tot een bedrag van € 0,2 miljoen, dit is in het financiële kader meegenomen.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren verschillen tussen de raming van de besparing in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en de juniraming van het CPB. Zij vragen welke cijfers het dichtst bij de waarheid liggen.

De ombuigingen en intensiveringen van de verhoging van de AOW-leeftijd worden zowel door het CPB als door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geraamd. Beide instanties presenteren reële ramingen. Het CPB presenteert afgeronde cijfers in miljarden en de berekeningen van SZW zijn in de memorie van toelichting in miljoenen gepresenteerd. Door dit verschil in afronding kan het lijken alsof beide instanties verschillende uitkomsten laten zien, maar feitelijk verschillen de berekende opbrengsten nauwelijks. Dit blijkt ook uit de berekeningen voor latere jaren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de opbrengst van het wetsvoorstel zou zijn als de verhoging van de AOW-leeftijd met een jaar wordt uitgesteld waarbij dan op 1 januari 2014 zou worden gestart met een verhoging van twee maanden. Deze leden vragen tevens wat dan de uitvoeringskosten voor de SVB en de Belastingdienst zouden zijn, en of de SVB dan nog zulke hoge besparingsverliezen zou hebben. Kortom, hoe pakt een invoering met verruiming van de voorbereidingstijd uit, zo vragen deze leden.

Bij het invoerpad dat de leden van de GroenLinks-fractie voorstellen zouden de besparing op de uitkeringslasten van per saldo € 95 miljoen en de extra belasting- en premie-inkomsten van € 50 miljoen in 2013 komen te vervallen. De besparing op de uitkeringslasten in 2014 zou ongeveer € 15 miljoen lager uitkomen. De uitvoeringskosten van de SVB en de Belastingdienst zouden niet veranderen, maar wel verschuiven in de tijd.

Het besparingsverlies bij de SVB van € 0,2 miljoen bij het pakket vereenvoudigingsmaatregelen zou komen te vervallen. De regering is van mening dat de opbrengst van het wetsvoorstel in 2013 hier ruimschoots tegen op weegt. Te meer omdat die opbrengst bijdraagt aan de verbetering van het begrotingstekort en EMU-saldo in 2013.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de wettelijke grondslag voor de voorschotverlening, omdat zowel de SVB als de Raad van State er op hebben gewezen dat artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht daarvoor geen basis biedt. Deze leden vragen of dit tijdig wordt geregeld. Zij vragen ook wie op deze lening aanspraak kan maken en wie niet.

Het voorliggende wetsvoorstel is voor wat betreft de grondslag voor de beoogde voorschotregeling aangepast ten opzichte van het wetsvoorstel dat aan de SVB en aan de Afdeling advisering van de Raad van State is voorgelegd. Naar aanleiding van de opmerkingen van de SVB en het advies van de Afdeling advisering is in artikel I, onderdeel H, van het voorliggende wetsvoorstel een specifieke voorschotregeling opgenomen. Met deze specifieke regeling (nieuw artikel 22 AOW) die voorziet in het verlenen van een voorschot in de vorm van een renteloze lening, is de regering tegemoetgekomen aan de opmerkingen van zowel de SVB als de Afdeling advisering van de Raad van State. Nu de voorschotregeling onderdeel is van het wetsvoorstel, is tijdigheid gewaarborgd. De voorschotregeling sluit niemand uit. Iedereen die in 2013, 2014 of 2015 de AOW-leeftijd bereikt¹ kan een beroep doen op de voorschotregeling. Wel moet het voorschot zijn aangevraagd voor de maand waarin iemand 65 jaar wordt. Het voorschot is immers bedoeld om een mogelijk inkomensgat te overbruggen van het moment dat iemand 65 jaar wordt tot aan het moment waarop de verhoogde AOW-leeftijd wordt bereikt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar wat de minister doet voor die mensen die door invoering in 2013 een maand inkomen tekort komen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich hierbij af of de minister het met de Raad van State eens is dat het invoeringspad voor bepaalde mensen tot ernstige of zelfs onoverkomelijke overbruggingsproblemen kan leiden, terwijl zij zich bovendien vanwege de korte termijnen daarop niet kunnen voorbereiden.

De regering is zich er van bewust dat de verhoging van de AOW-leeftijd tijdelijke overbruggingsproblemen kan veroorzaken voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben en weinig mogelijkheden hebben het verlies te compenseren. Daarom wordt een viertal overgangsmaatregelen genomen om de overbrugging voor de mensen met weinig voorbereidingstijd te versoepelen:

- Ten eerste wordt de verhoging van de AOW-leeftijd geleidelijk ingevoerd, zodat de overbruggingsproblemen voor de groep met weinig voorbereidingstijd sterk worden beperkt. Hierbij is de verhoging gedurende de eerste 3 jaar tot 1 maand per jaar beperkt.
- Er komt voor de eerste jaren een voorschotregeling. Deze regeling biedt de mogelijkheid om een voorschot op de AOW te krijgen vanaf de 65^e verjaardag. Hiermee kunnen mensen een eventueel inkomensgat overbruggen. Daarbij geldt dat het eerder opgenomen bedrag over een vastgestelde termijn (maximaal 1,5 jaar bij 3 maanden voorschot in 2015) dient te worden terugbetaald.
- In situaties van onvoldoende middelen om in het bestaan te voorzien tot de AOW-gerechtigde leeftijd kan door mensen die aan de voorwaarden voldoen altijd een beroep gedaan worden op de (bijzondere) bijstand, die geregeld is in de WWB. De SVB zal de groep ouderen met weinig voorbereidingstijd actief benaderen.

¹ De voorschotregeling is dus beschikbaar voor mensen die geboren zijn op of na 1 januari 1948 en voor 1 oktober 1950.

- Voor degenen die alleen als gevolg van de versnelde verhoging van de AOW leeftijd geen partnertoeslag meer ontvangen, i.e. voor de mensen die in november en december 2014 65 jaar worden en onder de bestaande regelingen recht hadden op de toeslag, blijft de AOW partnertoeslag beschikbaar. Hierdoor wordt voorkomen dat mensen door dit wetsvoorstel opeens niet meer de partnertoeslag ontvangen, terwijl zij daar wel op rekenen.

De regering is van mening dat met de getroffen overgangsregelingen voldoende tegemoet wordt gekomen aan de groep die met overbruggingsproblemen worden geconfronteerd als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen evenals de leden van de D66-fractie of de minister het eens is met de Raad van State dat het niet reëel is om juist van de groep die een beroep doet op de voorschotregeling terugbetaling te verwachten en te verlangen, binnen de daarvoor gestelde krappe termijnen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich hierbij af of de minister een analyse heeft gemaakt van de omvang en de aard van de groep, en of de minister deze analyse met de Kamer kan delen.

De regering is van mening dat met de getroffen overgangsregelingen voldoende tegemoet wordt gekomen aan de groep die met overbruggingsproblemen wordt geconfronteerd als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd. Mensen die niet voldoen aan de voorwaarden voor de bijstand, maar wel moeite hebben om op korte termijn het inkomensverlies op te vangen, kunnen een beroep doen op de voorschotfaciliteit. In de terugbetalingsperiode geldt per maand ontvangen voorschot een terugbetalingsperiode van 6 maanden (dus 1 maand voorschot moet in 6 maanden worden terugbetaald; 2 maanden voorschot in 12 maanden en 3 maanden voorschot in 18 maanden).

Het besteedbaar netto inkomen (inclusief MKOB, exclusief vakantiegeld) in de terugbetaalperiode komt hiermee voor een alleenstaande met alleen AOW in 2013 neer op circa € 880 per maand. Dit is iets meer dan het bijstandsbedrag voor een 65-minner. De regering acht dit een acceptabel inkomensniveau.

Overigens hebben vrijwel alleen vutters en mensen met prepensioenen te maken met een inkomensgat. Daarnaast is er een kleine groep mensen met een private arbeidsongeschiktheidsverzekering die hierdoor geraakt worden. De inschatting is hierbij dat in de periode 2013–2015 jaarlijks rond de 60 000–80 000 personen die nu reeds in de VUT zitten te maken krijgen met de voorgestelde stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd. Het overgrote deel van deze groep heeft voldoende vermogen beschikbaar om de periode waarin mogelijk geen recht meer bestaat op de VUT-uitkering tot de AOW-leeftijd te overbruggen¹. Hiernaast heeft een deel van deze groep een partner met een inkomen, dan wel zelf een dusdanige hoogte van het aanvullend pensioen dat het haalbaar is om pensioenmiddelen eerder uit te laten keren. Per saldo zal maar een zeer beperkte groep al gestopt zijn met werken en mogelijk onvoldoende vermogen of overig inkomen hebben om het inkomensverlies op korte termijn op te vangen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke analyse ten grondslag ligt aan de € 10 miljoen die in de berekening is opgenomen als zijnde uitgaven in 2013 aan de voorschotregeling.

De voorschotregeling is toegankelijk voor iedereen die in de periode 2013–2015 de AOW-leeftijd bereikt. Er zijn geen toegangseisen aan verbonden. De regering verwacht dat er ruim gebruik zal worden gemaakt van de regeling, ook door mensen voor wie dit niet strikt noodzakelijk is.

¹ Op basis van een steekproef met gegevens over inkomens en vermogens heeft zo'n 70% van de huidige VUT'ers tussen de 62 en 64 jaar een vermogen (exclusief eventuele waarde van de eigen woning) van meer dan € 5 000.

Bij de raming van de kosten is verondersteld dat ongeveer 20% van de nieuwe AOW'ers een voorschot aan zal vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om voor een aantal situaties en vanuit het perspectief van de burger te schetsen welke stappen deze burgers moeten zetten en bij welke instanties ze moeten aankloppen en hoe hun financiële en fiscale situatie er uitziet in het eerste jaar na het bereiken van de 65-jarige leeftijd.

Het gaat hierbij om:

- *Mevrouw Andriessen, alleenstaand, heeft een bijstandsuitkering, wordt 14 februari 2013 65 jaar, huurhuis, geen vermogen, geen aanvullend pensioen opgebouwd.*
- *Meneer Bernard, wordt 2 december 2012 65, heeft een vut-uitkering van € 1 500 die ophoudt op zijn 65^{ste} verjaardag, zijn aanvullend pensioen bedraagt vanaf dat moment € 300 per maand, zijn zes jaar jongere vrouw werkt parttime in de thuiszorg en verdient € 700 netto per maand. Het paar woont in een huurhuis, en bezit een kleine vakantiewoning in Drenthe ter waarde van € 35 duizend.*
- *De heer Clement, alleenstaand wordt 15 mei 2013 65, heeft een kleine ww-uitkering, iets boven de bijstandsnorm, en een eigen huis. Zijn aanvullend pensioen bedraagt straks € 150 per maand.*
- *Mevrouw Denhaan, getrouwd, wordt 14 december 2013 65, werkt als laborant, heeft een partner die op dit moment al 65 is en die uitsluitend AOW ontvangt. Mevrouw Denhaan zelf heeft een aanvullend pensioen dat bij het bereiken van de 65 maandelijks € 1 750 bedraagt.*
- *De heer Helmond, collega van mevrouw Denhaan, wordt ook op 14 december 2013 65 jaar. De heer Helmond is schoonmaker in het laboratorium en werkt via een ingehuurd schoonmaakbedrijf. Hij heeft een arbeidzaam leven van een reeks korte banen, afgewisseld met uitkeringsperioden, altijd op minimumniveau en heeft geen noemenswaardig aanvullend pensioen opgebouwd. Situatie: huurhuis, geen vermogen, vrouw zonder arbeidsverleden die in december 2013 ook 65 wordt.*
- *De heer Egard, getrouwd met een tien jaar jongere vrouw, die geen betaald werk buitenshuis verricht, verder drie thuiswonende minderjarige kinderen, wordt 4 januari 2013 65, woont en werkt gedurende twintig jaar in Nederland. Hij heeft altijd op minimumloonniveau gewerkt. Zijn aanvullend pensioen bedraagt € 75 per maand. Het gezin woont in een huurwoning en heeft geen vermogen boven de bijstandsnorm. In het land van herkomst heeft de man geen pensioenaanspraken. Hij woont in een gemeente die de komende jaren fors bezuinigt op bijzondere bijstand.*
- *Mevrouw Gevers, gescheiden zonder partneralimentatie, wordt 3 november 2013 65, heeft een goed aanvullend pensioen van € 2 100 per maand dat in haar pensioenregeling ingaat bij het 64^{ste} levensjaar. Ze wil echter doorwerken tot het moment dat haar AOW ingaat. Ze heeft studerende kinderen en wil zo lang mogelijk inkomen vergaren. Hoe wordt haar aanvullend pensioen fiscaal behandeld?*

In reactie kan ik hierop het volgende aangeven:

- *Voor mevrouw Andriessen loopt haar bijstandsuitkering door tot de dag waarop zij 65 jaar en 1 maand wordt en zij recht krijgt op AOW. Zij hoeft niets extra's te regelen om haar bijstandsuitkering door te laten lopen. Mevrouw Andriessen krijgt – net als nu – ongeveer een half jaar voordat zij de AOW-leeftijd bereikt bericht van de SVB dat zij haar AOW-uitkering kan aanvragen.*
- *Meneer Bernard ondervindt omdat hij reeds in 2012 65 jaar wordt in het geheel geen gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd. Na zijn 65^e verjaardag ontvangt hij – net als nu – AOW en aanvullend pensioen. Omdat zijn vrouw een relatief beperkt inkomen heeft, heeft hij mogelijk recht op aanvulling via de AOW-partnertoeslag. De hoogte*

- hiervan hangt af van het bruto inkomen van zijn echtgenote. Zowel de AOW als de AOW-partnertoeslag kan hij 6 maanden voor zijn AOW-leeftijd aanvragen bij de SVB. De SVB wijst betrokkenen actief op de aanvraagmogelijkheden voor AOW en voor AOW-partnertoeslag.
- De WW-uitkering van de heer Clement blijft doorlopen tot 15 juni 2013, de dag waarop hij 65 jaar en 1 maand wordt, mits daarvoor voldoende WW-recht is opgebouwd. Hij hoeft niets extra's te regelen om zijn WW-uitkering door te laten lopen. Vanaf 15 juni 2013 ontvangt hij AOW en aanvullend pensioen. De heer Clement kan de AOW-uitkering zes maanden voor het bereiken van de AOW-leeftijd aanvragen bij de SVB. Over de ingangsdatum van zijn aanvullend pensioen kan de heer Clement contact opnemen met zijn pensioenuitvoerder.
 - Mocht er onvoldoende recht op WW zijn opgebouwd, dan eindigt zijn WW-uitkering eerder dan de pensioengerechtigde leeftijd. Als hij aan de voorwaarden voldoet, kan hij vervolgens in aanmerking komen voor een inkomensvoorziening op grond van de IOAW, die hij kan aanvragen bij de gemeente. De IOAW kent geen vermogenstoets. Als er geen recht op IOAW bestaat, er geen eigen inkomen, eigen vermogen of een verdienende partner aanwezig is, kan recht bestaan op een bijstandsuitkering. De desbetreffende gemeente beoordeelt of het in de eigen woning verbonden vermogen van invloed is op het bijstandsrecht. Als de overwaarde (waarde van de woning in het economische verkeer minus op het huis drukkende (hypotheek)schulden) van het huis meer bedraagt dan € 48 000, dan heeft de bijstandsverlening de vorm van een geldlening. Indien het totaalbedrag aan verleende bijstand over een periode van een jaar echter minder bedraagt dan eenmaal het netto maandminimumloon, dan wordt de bijstand toch om niet verstrekt. Er kan ook een voorschot op grond van de AOW worden gevraagd.
 - Mevrouw Denhaan heeft recht op AOW per 14 februari 2014. In principe loopt haar arbeidscontract tot deze datum en het ligt voor de hand dat zij doorwerkt tot 14 februari 2014.
 - Mocht zij toch besluiten op 14 december 2013 te stoppen met werken, dan kan zij het ontstane inkomensgat opvangen met het inkomen van haar partner of het naar voren halen van haar aanvullend pensioen. Voor dit laatste moet zij contact opnemen met haar pensioenuitvoerder. Desgewenst kan zij ook gebruik maken van de voorschotregeling. De SVB informeert mensen over de mogelijkheid van de voorschotverlening en de voorwaarden op hetzelfde moment als waarop de AOW-uitkering kan worden aangevraagd.
 - De heer Helmond heeft recht op AOW per 14 februari 2014. In principe zal zijn arbeidscontract doorlopen tot deze datum, en het ligt dus voor de hand dat hij doorwerkt tot 14 februari 2014.
 - Op het moment dat hij – omdat hij een tijdelijk contract zou hebben dat niet verlengd wordt – toch gedwongen wordt te stoppen met werken tussen 14 december 2013 en 14 februari 2014, dan kan hij in principe een beroep doen op de WW. Deze kan hij aanvragen bij het UWV. Als er geen WW-recht is opgebouwd, kan een beroep worden gedaan op bijstand (er is geen sprake van eigen overig inkomen, inkomen van een partner, vermogen of aanvullend pensioen dat naar voren kan worden gehaald). Hiervoor moet hij een aanvraag indienen bij de gemeente.
 - De heer Egard heeft recht op AOW per 4 februari 2013. In principe zal zijn arbeidscontract ook doorlopen tot deze datum, en het ligt voor de hand dat hij doorwerkt tot 4 februari 2013.
 - Omdat hij een onvolledige opbouw heeft (20 van de 50 opbouwjaren) bedraagt zijn AOW-uitkering 40% van zijn reguliere AOW-uitkering. Omdat zijn vrouw geen eigen inkomen heeft hij recht op partnertoeslag (naar rato van haar opbouw). Omdat de heer Egard een relatief klein aanvullend pensioen heeft en geen vermogen boven de bijstandsnorm kan hij een beroep doen op de bijstand, die wordt

aangevraagd bij de SVB. De SVB wijst personen voor wie het bij aanvraag van de AOW-uitkering aannemelijk is dat zij recht hebben op bijstand actief op de mogelijkheden om een aanvulling op grond van de bijstand aan te vragen.

- Mevrouw Gevers heeft recht op AOW per 3 december 2013, en zij werkt door tot deze datum. Mevrouw Gevers krijgt – net als nu – ongeveer een half jaar voordat zij de AOW-leeftijd bereikt bericht van de SVB dat zij haar AOW-uitkering kan aanvragen.

Wat betreft de fiscale behandeling in al deze gevallen zijn de volgende zaken relevant:

- Vanaf de maand waarin betrokkene de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt, hoeft geen AOW-premie meer te worden betaald. Men betaalt over de inkomsten dan nog alleen inkomstenbelasting, premies Anw (Algemene nabestaandenwet) en AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten). Daardoor daalt het belastingtarief in de eerste 2 schijven.
- In het specifieke geval van mevrouw Gevers moet zij dus vanwege de AOW-leeftijdsverhoging één maand langer AOW-premie betalen over haar aanvullend pensioen dat vanaf 65 jaar wordt uitgekeerd.
- Verder is van belang dat AOW-gerechtigden recht hebben op de fiscale ouderenkorting en (als zij alleenstaand zijn) op de aanvullende ouderenkorting met ingang van het jaar waarin zij de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken. Door het opschuiven van de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen betrokkenen – afhankelijk van de precieze geboortedatum – dus later recht krijgen op deze heffingskortingen.
- Doordat het voorschot in de vorm van een renteloze lening wordt gegeven, heeft de voorschotverlening en terugbetaling geen gevolgen voor het belastbaar inkomen (verzamelinkomen) van betrokkenen.
- Hiermee heeft terugbetaling van het voorschot geen gevolgen voor het recht op huurtoeslag, zorgtoeslag, inkomensafhankelijke ouderenkorting en/of andere regelingen

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de minister het verantwoord vindt om de wet voor het reces in stemming te brengen.

Het in stemming brengen van dit wetsvoorstel voor het reces is in de ogen van de regering verantwoord. Het uitstellen van de in het wetsvoorstel uitgewerkte maatregelen zou de uitvoering en juridische houdbaarheid van deze maatregelen onder druk zetten. Dit is met het oog op de nijpende toestand van de overheidsfinanciën, onverantwoord.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen naar welk perspectief de regering biedt aan 55-plussers die momenteel willen werken maar niet aan het werk komen. De leden van de D66-fractie vragen naar de mogelijkheden die de regering ziet om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen. Ze vragen naar de mogelijkheden om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om ouderen in dienst te nemen.

Het kabinet introduceert het Vitaliteitspakket, dat is gericht op het stimuleren van mobiliteit van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het kabinet acht specifiek beleid hiervoor gewenst en verhoogt de huidige premiekorting voor het in dienst nemen van uitkeringsgerechtigden ouder dan 50 jaar van € 6 500 naar € 7 000. Deze bonussen maken het voor werkgevers financieel aantrekkelijker om een oudere uitkeringsgerechtigde in dienst te nemen. Hierdoor verbeteren de kansen voor outsiders op de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt de aanname van oudere werklozen gestimuleerd door de *no risk* polis (compensatieregeling loonkosten bij ziekte van ouderen en voormalig langdurig werklozen), proefplaatsing (werken met behoud van uitkering gedurende maximaal 3 maanden) en passend werkaanbod (UWV moet langdurig werklozen, 5 000 op jaarbasis, een passend werkaanbod doen).

Op termijn verwacht het kabinet bovendien dat de arbeidsmarkt voor ouderen beter gaat functioneren door de voorgestelde maatregelen rondom WW en ontslag. Hierdoor zal het onder andere aantrekkelijker worden voor werkgevers om ouderen in dienst te nemen.

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen helderheid over de volgende in de memorie van toelichting opgenomen passage¹: «Dit leidt ertoe dat uiterlijk in 2019 de pensioengerechtigde leeftijd van 66 jaar wordt bereikt en uiterlijk in 2024 een leeftijd van 67». De leden van de VVD-fractie gaan uit van 66 jaar op 1-1-2019 en 67 jaar op 1-1-2023.

De veronderstelling van de leden van de VVD-fractie is juist. De AOW-leeftijd wordt na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel per 1 januari 2019 verhoogd naar 66 jaar en per 1 januari 2023 naar 67 jaar. De door deze leden geciteerde tekstpassage betreft een weergave van de in het Begrotingsakkoord 2013 gemaakte afspraken, die in dit wetsvoorstel nader zijn uitgewerkt.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom een maximale verhoging van drie maanden van de AOW-leeftijd wordt voorgesteld. Deze leden vragen of het ondenkbaar is dat de uitkomst van de formule $V = (L-18,26) - (P-65)$ nooit boven de drie maanden zal uitkomen. Het hanteren van een maximale verhoging van drie maanden zorgt ervoor dat geen grote schokken in de stijging van de AOW-leeftijd ontstaan. Vanaf 2019 wordt jaarlijks bezien of de ontwikkeling van de levensverwachting aanleiding geeft om AOW-leeftijd vijf jaar later met drie maanden te verhogen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de door de leden van de VVD-fractie aangehaalde formule. De uitkomst van de formule kan zowel kleiner als groter zijn dan drie maanden. In het eerste geval wordt de AOW-leeftijd vijf jaar later niet verhoogd. In het tweede geval wordt de AOW-leeftijd vijf jaar later met drie maanden verhoogd. Het restant van de toename van de levensverwachting loopt mee in de eventuele verhoging van de AOW-leeftijd in het daaropvolgende jaar.

De leden van de VVD-fractie vragen aan de minister of de SVB een maand later nog steeds dezelfde opvatting hanteert dat invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2013 krap en risicovol is, maar niet onmogelijk. Daarnaast vragen deze leden of de ICT-aanpassingen bij de SVB op schema liggen.

De regering antwoordt hierop dat de SVB nog steeds dezelfde opvatting hanteert. De ICT-aanpassingen liggen op schema.

De leden van de VVD-fractie lezen in de nota naar aanleiding van het verslag op pagina 5, dat de minister opmerkt dat hij geen inzicht heeft «in eventuele overgangsmaatregelen die vooruitlopen op dit wetsvoorstel en nu reeds getroffen worden door individuele pensioenfondsen». Inmiddels zijn er meer dan twee weken verstreken en vragen de leden van de VVD-fractie of hij nu wel inzicht heeft?

Ook op dit moment ontbreekt het de regering aan een dergelijk inzicht.

Ook willen de leden van de VVD-fractie van de minister weten of hij inzicht heeft in de extra uitvoeringskosten voor de pensioenfondsen van het flexibel opnemen van aanvullende pensioenen door pensioengerechtigden. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de minister zicht heeft op de bereidheid van de pensioenfondsen mee te werken aan een meer flexibele opname van aanvullende pensioenen.

Het flexibel opnemen van aanvullende pensioenen is op dit moment reeds mogelijk. De separate kosten van die mogelijkheid, zullen, net als de reguliere uitvoeringskosten, tussen pensioenuitvoerders uiteenlopen. De

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 290, nr. 3, p. 2.

regering verwacht niet dat dit wetsvoorstel met betrekking tot het flexibel opnemen van pensioen zal leiden tot extra uitvoeringskosten.

Wat betreft meewerken aan een flexibele opname van aanvullende pensioenen, heb ik het beeld dat pensioenfondsen op dit moment daaraan medewerking verlenen. Ik heb niet de indruk dat de communicatie over flexibele opname van pensioen, of het verlenen van medewerking aan verzoeken tot flexibele opname, onder pensioenuitvoerders te wensen overlaat.

Naar aanleiding van de aangenomen motie Klaver c.s.¹ vragen de leden van de VVD-fractie of en in welke mate het stelsel geschikt is om in een latere fase, indien dat gewenst is, een flexibele en deeltijd AOW door te voeren.

In de genoemde motie wordt de regering verzocht, na invoering van het voorliggende wetsvoorstel, de mogelijkheden voor een flexibele AOW in de toekomst, bijvoorbeeld bij een uittreedleeftijd van 66 jaar, in kaart te brengen inclusief de budgettaire gevolgen. De motie verzoekt tevens de mogelijkheden voor deeltijd-AOW hierbij te betrekken.

Het stelsel is naar verwachting niet ongeschikt om op een later moment een flexibele AOW of een deeltijd-AOW in te voeren. Gelet op de huidige budgettaire situatie en de vooruitzichten is het evenwel onverstandig om thans een perspectief te schetsen voor deeltijd-AOW en flexibele AOW. Het is wenselijk dat mensen langer doorwerken en het verhogen van de AOW-leeftijd draagt bij aan een heldere norm hiervoor. Een flexibele AOW en deeltijd-AOW doet afbreuk aan deze norm. Op de lange termijn brengt de introductie van een flexibele AOW kosten met zich mee door een negatief effect op de werkgelegenheid: het niet opnemen van deze mogelijkheid levert een de houdbaarheidsbijdrage van 0,2% bbp.

De leden van de VVD-fractie vragen of de hoogte van de te verwachten AOW-uitgaven op de juiste wijze in kaart zijn gebracht. Deze leden vragen tevens hoe de verhouding in de premie AOW en de rijksbijdrage zich zal ontwikkelen.

In de ramingen van de AOW-uitgaven wordt rekening gehouden met een stijging van de levensverwachting. Deze ramingen worden opgesteld door het CBS. De resterende levensverwachting voor 65-jarigen neemt toe met ongeveer drieënhalve jaar tot 88 jaar in 2060. Dit komt voor een deel door een kleinere sterftekans. Het CBS heeft de levensverwachting in het verleden opwaarts bijgesteld. Het is niet uit te sluiten dat het CBS dit in de toekomst opnieuw zal doen. Door deze nieuwe ramingen van het CBS zouden de kosten van de AOW harder kunnen stijgen, maar dat effect wordt nu juist gemitigeerd door een hogere pensioenleeftijd op basis van de formule in dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel levert dus een belangrijke bijdrage aan de houdbaarheid van de AOW uitgaven.

De AOW-premie is gemaximeerd waardoor de uitgavenstijging veroorzaakt door een de vergrijzing voornamelijk gefinancierd zal worden uit de rijksbijdragen. Momenteel worden de kosten voor ongeveer 30% uit rijksbijdragen gefinancierd. Uit de middellange termijn prognose van het CPB blijkt dat dit aandeel stijgt met ongeveer 1%-punt per jaar in de periode 2010–2017. Bij extrapolatie van deze toename zullen de AOW-uitgaven in 2040 voor ongeveer 60% uit rijksbijdragen worden gefinancierd. In de komende decennia zullen ouderen dus meer gaan bijdragen aan de AOW via de belastingen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de huidige verhoging van de AOW-leeftijd voldoende is om het huidige stelsel betaalbaar te houden en of de wetswijziging, buiten de koppeling aan de levensverwachting, mogelijkheden biedt om de AOW-leeftijd sneller te laten stijgen.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 290, nr. 14.

Een snellere verhoging van de AOW-leeftijd draagt vanzelfsprekend nog meer bij aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Dit leidt echter tot grotere overbruggingsproblemen voor mensen met weinig voorbereidingstijd. De regering is van mening dat het voorliggende wetsvoorstel een afgewogen balans tussen deze twee overwegingen biedt. De snel stijgende levensverwachting is een van de belangrijkste oorzaken van de toenemende kosten van de AOW. De koppeling aan de levensverwachting biedt in de ogen van de regering dan ook voldoende flexibiliteit, mocht de stijging van de levensverwachting sneller gaan dan nu wordt verwacht.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of, gelet op de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de Tweede Kamer geen periodiek en integraal inzicht krijgt in de risico's voor de overheidsfinanciën, de minister wel de intentie heeft dit inzichtelijk te maken voor wat betreft deze wetswijziging?

De Algemene Rekenkamer heeft in het rapport «Risico's voor de overheidsfinanciën» geconstateerd dat er meerdere risico's zijn voor de overheidsfinanciën, waaronder de stijgende uitgaven aan de AOW. Voorts concludeert de Algemene Rekenkamer dat er nu geen periodiek en integraal inzicht is in de risico's voor de overheidsfinanciën. Dat betekent echter niet dat de regering geen oog heeft voor of inzicht verschaft in de verschillende risico's die de Algemene Rekenkamer benoemt. Voor wat betreft de uitgaven aan de AOW geldt dat de regering en het parlement regelmatig geïnformeerd worden door met name het Centraal Planbureau over de gevolgen voor de overheidsfinanciën van de stijging van de levensverwachting. De cijfers die de Algemene Rekenkamer gebruikt zijn ook afkomstig uit die rapportages. Op verzoek van de regering heeft het Centraal Planbureau ook de effecten van de maatregelen uit het begrotingsakkoord, waaronder de verhoging van de AOW-leeftijd, in kaart gebracht. Ook in de toekomst zal het CPB periodiek blijven publiceren over de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Indien nodig zal de regering op basis daarvan het parlement informeren over eventuele risico's.

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat de AOW-uitgaven risico's vormen voor wat betreft de overheidsfinanciën. Om dit risico in te dammen adviseert zij een periodieke heroverweging van het nut en de noodzaak van het aangepaste risico. De leden van de VVD-fractie vernemen graag van de minister op welke wijze dit wordt vorm gegeven en op welke moment een dergelijke heroverweging zal plaats vinden.

Het is goed om regelmatig te bezien of aangepaste risico's nodig en/of goed te beheersen zijn. Voor wat betreft de AOW-uitgaven geldt dat het voornaamste risico de stijging van de levensverwachting betreft. Dit wetsvoorstel strekt ertoe om eerst de AOW-leeftijd stapsgewijs te verhogen om deze vervolgens te koppelen aan de levensverwachting. Daardoor wordt dit risico automatisch ondervangen. Ook indien de levensverwachting in de toekomst sneller blijkt te stijgen dan nu het geval is leidt de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting ertoe dat dit geen extra risico's voor de AOW-uitgaven tot gevolg heeft. Dit neemt niet weg dat, bijvoorbeeld omdat andere vergrijzingsgerelateerde uitgaven toenemen, het niet valt uit te sluiten dat men in de toekomst tot andere aanpassingen in de AOW kan komen. Een periodieke heroverweging van de AOW-uitgaven is echter volgens de regering niet nodig om het risico van verder stijgende AOW-uitgaven als gevolg van een

stijgende levensverwachting te beheersen. Vanwege de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting wordt dit risico immers automatisch beheerst.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp