

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 28 mei 2008 heeft het kabinet aan de Tweede Kamer de notitie 'Men is zo oud als men zich voelt' (hierna: de notitie) aangeboden¹. In deze notitie, waarin de positie van personen van 65 jaar en ouder centraal staat, geeft het kabinet zijn visie op vergrijzing en participatie van ouderen. Het kabinet wil dat meer ouderen aan de slag gaan of blijven. Uit onderzoek blijkt dat steeds meer mensen daar positief over denken. De toegenomen levensverwachting en de beschikbare ervaring van ouderen bieden daartoe kansen en mogelijkheden. Zo kunnen 65-plussers, die dat zelf wensen, hun ervaring inzetten via deelname aan de arbeidsmarkt. Een hogere arbeidsparticipatie is van belang om dreigende tekorten op de arbeidsmarkt op te kunnen vangen. Ook draagt doorwerken van ouderen bij om de (stijgende) kosten van zorg en vergrijzing te dekken.

De notitie stelt een aantal maatregelen voor die erop gericht zijn het doorwerken na 65 jaar beter mogelijk te maken en een cultuuromslag te bewerkstelligen waardoor 65 jaar niet meer als het vaste eindpunt van het werkzame leven wordt gezien. Inzet van het kabinet is om allereerst de arbeidsparticipatie in de groep 60 tot 65 jaar te verbeteren. Daarnaast wil het kabinet individuen meer mogelijkheden geven het werkzame leven geleidelijk af te bouwen na het 65^{ste} jaar. Samen zal dit naar verwachting leiden tot een toenemend aantal personen dat doorwerkt na de 65^{ste} verjaardag. Mensen die nu al doorwerken hebben tenminste twee inkomens, het inkomen uit arbeid en het ouderdomspensioen. Dit leidt ertoe dat de overgang van het arbeidzame leven naar de pensionering financieel gezien niet naadloos aansluit, maar overlap vertoont op een wijze die, bijvoorbeeld door een toename van de belastingdruk, remmend kan werken op de wens tot arbeidsdeelname. Om deze negatieve gevolgen te vermijden introduceert de regering de mogelijkheid om bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd te kiezen voor geheel of gedeeltelijk uitstel van de ingangsdatum van de uitkering op basis van de Algemene Ouderdomswet (AOW) onder gelijktijdige verhoging van de uitkering over de resterende uitkeringsperiode. Het onderhavige wetsvoorstel heeft hierop betrekking. Het kabinet gaat er tevens vanuit dat de aldus gewijzigde AOW stimulerend zal werken op de cultuurverandering, waarbij doorwerken tot 65 jaar weer normaal wordt.

Tegen deze achtergrond stipt paragraaf 2 eerst de relevante ontwikkelingen aan, waarbij de focus wordt gelegd op de 1,1 miljoen mensen die tussen 2010 en 2015 de leeftijd van 65 jaar bereiken, en die als eerste van de mogelijkheid tot uitstel van de AOW gebruik kunnen maken. Het wetsvoorstel komt daarmee tegemoet aan de behoefte om werken na 65 jaar te combineren met uitstel van aanvullend pensioen. Het wetsvoorstel vergroot daarmee de mogelijkheden om het besteedbaar inkomen beter over de actieve en post-actieve levensfase te spreiden. Na een resumé van het doel komen in paragraaf 4 de hoofdlijnen van het wetsvoorstel aan de orde.

Verder is in de notitie een aantal mogelijke aanpassingen van arbeidsrechtelijke aard ten aanzien van 65-plussers aangekondigd. Deze betreffen onder andere de termijn van loondoorbetaling bij ziekte, de ketenbepaling en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Over de modaliteiten van deze aanpassingen vindt nog overleg

¹ Kamerstukken II 2008/09, 29 544, nr. 152.

plaats met de sociale partners. Deze onderwerpen zijn daarom niet meegenomen in dit wetsvoorstel.

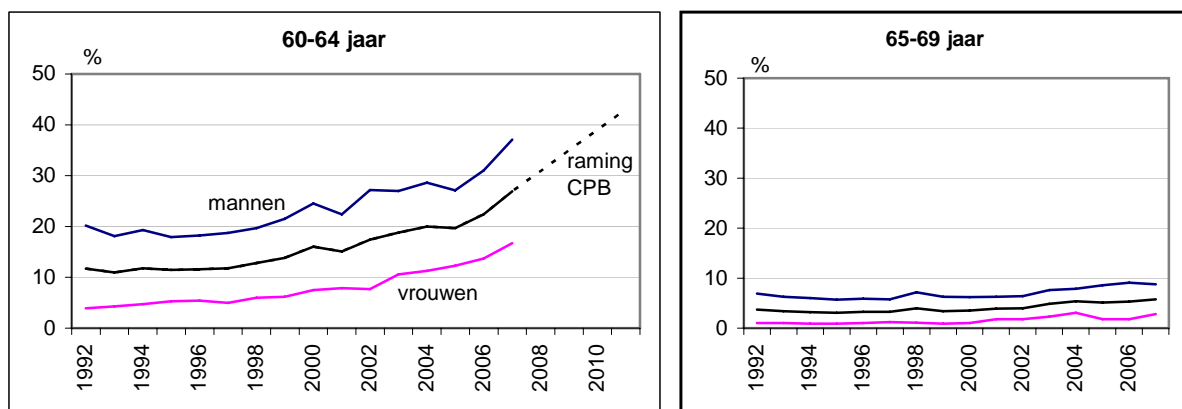
De aangekondigde wijziging van het Ontslagbesluit, waardoor 65-plussers binnen een categorie uitwisselbare functies als eerste in aanmerking komen voor bedrijfseconomisch ontslag, zal tot stand komen door middel van een wijziging van de desbetreffende ministeriële regeling. Deze wijziging zal op hetzelfde moment in werking treden als het onderhavige wetsvoorstel.

2. Arbeidsmarktontwikkelingen met meer behoefte aan keuzemogelijkheden

In zijn advies *Naar een toekomst die werkt* wijst de Commissie Arbeidsparticipatie op de krimp van de beroepsbevolking waarmee Nederland al vanaf 2010 te maken krijgt. Vanaf dat jaar bereikt de omvangrijke generatie babyboomers de leeftijd van 65 jaar. Vanaf 2005 passeren die babyboomers de leeftijd van 60 jaar. Sinds 1 januari 2006 is de bruto arbeidsparticipatie van zowel mannen als vrouwen in de leeftijd van 60 tot 65 jaar sterk gestegen.

Het Centraal Plan Bureau (CPB) verklaart deze stijging in belangrijke mate als het gevolg van de Wet VUT, prepensioen en levensloop (VPL) die op 1 januari 2006 van kracht is geworden. Hierdoor is doorwerken tot 65 jaar aantrekkelijker geworden, ook voor degenen die onder het VPL-overgangsregime vallen. Omdat de volledige actuariële neutraliteit bij de uittredbeslissing nu al grotendeels is gerealiseerd verwacht het CPB dat de arbeidsparticipatie van 60-64 jarigen de komende jaren verder stijgt tot 43% in 2011². Verwacht mag worden dat deze stijging op termijn ook zal leiden tot een grotere bereidheid tot de arbeidsdeelname onder 65-plussers. Deze is blijkens figuur 1 nu nog beperkt.

Figuur 1 Bruto arbeidsparticipatie ouderen



Bron: CBS, CPB.

Door de actuariële neutraliteit die met de VPL-maatregelen tot stand is gebracht, verdwijnen de uittredingspieken van het verleden en kunnen mensen vrij hun eigen uittredingsmoment kiezen op basis van hun eigen wensen en mogelijkheden. Voorkomen moet worden dat er een nieuwe uittredingspiek bij 65 jaar ontstaat. Nu de omvangrijke generatie babyboomers de leeftijd van 65 jaar begint te naderen, is het daarom van belang om snel de nog resterende belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar weg te nemen en het beter mogelijk te maken dat mensen die tot 65 jaar doorwerken daarna hun arbeidzame leven geleidelijk afbouwen.

² CPB Notitie *Effecten van participatiebeleid*, bijlage 2 bij *Naar een toekomst die werkt*, Advies Commissie Arbeidsparticipatie, 16 juni 2008.

Van de ABP-deelnemers met een keuzepensioen die doorwerken na 65 jaar kiest circa tweederde tevens voor uitstel van het aanvullend pensioen. Door dit uitstel profiteren zij niet alleen van het feit dat het voor zijn of haar pensioen benodigde kapitaal langer (belastingvrij) kan renderen, maar ook van het feit dat dit kapitaal, gegeven de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd, in een kortere periode tot uitkering komt. Bij één jaar uitstel zorgt deze actuariële oprenting voor een aanvullend pensioen dat circa 8 à 9% hoger is dan zonder het uitstel.

Een derde kiest, al dan niet onder invloed van belemmeringen, niet voor uitstel, maar laat het aanvullend pensioen bij 65 ingaan. Men betaalt dan belasting en sociale premies over het totaal van inkomen uit arbeid, AOW én aanvullend pensioen. Voor sommigen telt vooral het relatief hoog besteedbaar inkomen dat bij doorwerken na 65 jaar in aanvulling op AOW en aanvullend pensioen binnen bereik komt. De relatief hoge belasting- en premiedruk wordt daarbij voor lief genomen. Anderen zijn meer toekomstgericht en zien juist in de combinatie van doorwerken na 65 jaar én uitstel van aanvullend pensioen een mogelijkheid om het pensioen na de actieve periode op een hoger niveau te brengen

Dit typeert de individuele keuzemogelijkheden. Vooral mensen met een minder dan volledige pensioenopbouw kunnen profijt trekken van uitstel van het aanvullend pensioen, omdat spreiding van bruto inkomen in de tijd juist voor hen aan aantrekkelijkheid wint door de per saldo doorgaans lagere belasting- en premiebetalingen.

Door de introductie van de mogelijkheid om ook het AOW-pensioen uit te stellen, nemen de mogelijkheden om het besteedbaar inkomen meer gelijkmatig in de tijd te spreiden belangrijk toe. Dit geldt niet alleen voor hogere inkomens maar vooral ook voor de inkomens tussen minimum en modaal.

Zoals aangegeven in de notitie raakt de flexibilisering van de ingangsdatum van de AOW slechts een deel van het pensioen en is het wenselijk dat deze keuzemogelijkheid ook bestaat voor het aanvullend pensioen. De regelgeving van de overheid legt hiervoor geen beperkingen op. De aanvullende pensioenen vallen onder de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Het is aan hen om, voor zover dat nog niet is gedaan, afspraken te maken over de flexibilisering van de ingangsdatum van het aanvullend pensioen, de mogelijkheid tot deeltijdpensioen en over de verdere opbouw bij doorwerken na 65 jaar³.

Hoewel de AOW naast overeenkomsten ook duidelijke verschillen vertoont met het aanvullend pensioen (zo is na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd geen verdere opbouw van AOW toegestaan) mag worden verwacht dat degenen die nu al kiezen voor uitstel van het aanvullend pensioen ook zullen kiezen voor uitstel van AOW. Bovendien mag van de AOW-uitstelmogelijkheid een (beperkt) positief effect op de arbeidsparticipatie worden verwacht dat in het verlengde ligt van de effecten die door de VPL-maatregelen teweeg zijn gebracht. Tot voor kort was men een “dief van de eigen portemonnee” als men geen gebruik maakte van omslaggefinancierde VUT-regelingen. De keerzijde van deze aantrekkelijke uittreedroute was wel dat men bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd te maken kon krijgen met een terugval in het besteedbaar inkomen door onvoldoende opbouw van AOW en/of aanvullend pensioen.

³ Uit cijfers van DNB blijkt dat 70% van de actieve deelnemers van pensioenregelingen in 2008 de mogelijkheid heeft om na 65 jaar door te werken in combinatie met uitstel van het aanvullend pensioen. Voor 85% bestaat de mogelijkheid om met deeltijdpensioen te gaan. Deze cijfers zijn opgenomen in de rapportage *Perspectief op langer doorwerken 2008*, die op 7 juli 2008 aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2007/08, 29544, nr. 170).

Deze situatie is door de VPL-maatregelen al ingrijpend gewijzigd. De afgedwongen actuariële neutraliteit zorgt ervoor dat de VUT-rechten voor mensen die in het overgangsregime vallen, bij doorwerken tot 65 jaar gehandhaafd blijven. Door de additionele mogelijkheid van uitstel van AOW in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen wint doorwerken tot en voorbij de 65-jarige leeftijd aan aantrekkelijkheid omdat daardoor de terugval in het besteedbaar inkomen na de actieve periode verder kan worden gemitigeerd.

Bijlage 1 gaat nader in op de mate waarin de werknemers van de generatie die in 2010-2015 de leeftijd van 65 jaar bereikt, te maken krijgt met een terugval in bruto inkomen indien zij bij 65 jaar stoppen met werken. De bijlage schetst ook de mogelijkheden hoe die terugval door langer doorwerken in combinatie met uitstel van AOW en aanvullend pensioen in belangrijke mate kan worden voorkomen.

3. Doel wetsvoorstel

Invoering van de mogelijkheid om de ingangsdatum van het AOW-pensioen na 65 jaar vrijwillig geheel of gedeeltelijk uit te stellen, berust vooral op de gedachte dat wanneer doorwerken tot 65 jaar normaal wordt, er meer behoefte ontstaat aan de mogelijkheid tot afbouw van het arbeidszame leven na 65 jaar. De behoefte om langer door te werken neemt in de samenleving nu al toe, met name bij jongere generaties.⁴ De regering voorziet daarom dat er behoefte zal zijn aan een flexibeler systeem van pensionering, waarbij volledige pensionering bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd niet meer de norm zal zijn. Dit voorstel komt aan die behoefte tegemoet. Daarnaast wil de regering met dit voorstel een culturomslag bereiken, waardoor 65 jaar minder als het vaste en definitieve eindpunt van het werkzame leven wordt gezien, maar het werkelijk ingaan van het pensioen meer dan nu een individuele keuze wordt, gebaseerd op fysieke en financiële mogelijkheden en wensen van betrokkenen. Naast de toenemende behoefte om het arbeidzame leven geleidelijk af te bouwen, zijn individuele keuzes ook ingegeven door de wens om het besteedbaar inkomen in de actieve en post-actieve periode beter te spreiden. Langer doorwerken in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen én AOW maakt dit beter mogelijk.

4. Hoofdpijnen wetsvoorstel

4.1. De AOW nu

De AOW heeft tot doel de hele bevolking van Nederland te verzekeren tegen de financiële gevolgen van ouderdom. Als gevolg hiervan heeft elke verzekerde bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd recht op een AOW-pensioen. Wie tussen het 15^{de} en 65^{ste} jaar altijd verzekerd is geweest, krijgt het volle pensioenbedrag uitgekeerd. Voor elk niet verzekerd jaar, vindt een korting van 2% op het AOW-pensioen plaats. Ouderen met een gekort AOW-pensioen kunnen recht hebben op aanvullende bijstand.

Het AOW-pensioen gaat in op de eerste dag van de maand waarin men aan alle voorwaarden voldoet. Meestal is dat de maand waarin men 65 jaar wordt.

De hoogte van het AOW-pensioen is afgeleid van het netto minimumloon en is afhankelijk van het aantal verzekerde jaren en de leefsituatie. De AOW maakt geen verschil tussen gehuwden, mensen die een geregistreerd partnerschap voeren en ongehuwden die een gezamenlijke huishouding met iemand anders voeren. Het AOW-pensioen voor een gehuwde of daarmee gelijkgestelde persoon bedraagt maximaal 50% van het netto-minimumloon. Een alleenstaande heeft recht op een AOW-pensioen van maximaal 70% van het netto-minimumloon per maand.

⁴ Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2007

Verder kent de AOW nu nog een inkomensafhankelijke partnertoeslag voor echtgenoten of partners van AOW-gerechtigden die jonger zijn dan 65 jaar en die lage eigen inkomsten of helemaal geen inkomsten hebben. Deze partnertoeslag is maximaal 50% van het netto-minimumloon. Samen met het AOW-pensioen van de oudere partner is dit maximaal 100% van het netto-minimumloon. Deze partnertoeslag vervalt voor personen die op of na 1 januari 2015 65 jaar worden.

Daarnaast heeft een ieder die recht heeft op een AOW-pensioen eveneens recht op een tegemoetkoming. Deze tegemoetkoming wordt samen met het AOW-pensioen maandelijks uitbetaald. De AOW wordt uitgevoerd door de Sociale verzekeringsbank (SVB).

Iedereen dient het AOW-pensioen aan te vragen. Om dit proces zo soepel mogelijk te laten verlopen, krijgt iedereen die in de gemeentelijke basisadministratie staat ingeschreven, zes maanden vóór het bereiken van de 65-jarige leeftijd een aanvraagset van de SVB met daarbij een zoveel mogelijk vulling van het aanvraagformulier. Personen die in een EU/EER-land wonen of in een land waarmee Nederland een verdrag op het gebied van sociale zekerheid heeft gesloten, zijn zelf verantwoordelijk voor de tijdige indiening van een aanvraag bij het bevoegde verzekeringsorgaan van het woonland. Personen die niet verzekerd zijn in het woonland of wonen in een land waarmee geen verdrag is gesloten, dienen zich direct tot de SVB te wenden.

Aan de hand van de aanvraag stelt de SVB het recht op AOW vast. Hierbij neemt de SVB de door betrokkene genoten verzekeringstijdvakken en de leefsituatie van diegene in ogenschouw. Vervolgens stelt de SVB de hoogte van het uit te betalen AOW-pensioen vast en gaat tot uitbetaling over.

De SVB kan het AOW-pensioen toekennen met een terugwerkende kracht van maximaal één jaar. In bijzondere gevallen kan de SVB een langere terugwerkende kracht toepassen. De SVB hanteert deze bevoegdheid alleen als het gezinsinkomen na het bereiken van de 65-jarige leeftijd onder het sociaal minimum heeft gelegen.

De nabestaanden van de AOW-gerechtigde hebben recht op een overlijdensuitkering. De SVB keert de overlijdensuitkering ambtshalve of op verzoek van de rechthebbende(n) uit. De overlijdensuitkering is gelijk aan het brutopensioenbedrag van één maand – zonder de toeslag – plus de opgebouwde vakantie-uitkering.

4.2. Mogelijkheid tot vrijwillig uitstel van het AOW-pensioen

Iedere (gewezen) inwoner van Nederland, die aan de voorwaarden voldoet, heeft bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd recht op een AOW-pensioen. In de samenleving is een toenemende bereidheid zichtbaar om langer door te werken. Belangrijk bij de beslissing om tot of na het 65^{ste} door te werken is het bestaan van de mogelijkheid om het werkzame leven geleidelijk af te bouwen. De praktijk en onderzoek wijzen uit dat mensen tegen het einde van hun werkzame leven geleidelijk aan meer de vrijheid wensen te hebben om hun tijd in te delen. Om mensen hierin tegemoet te komen en aan te sluiten bij het feitelijke arbeidspatroon na het 65^{ste} jaar, geeft onderhavig wetsvoorstel de mogelijkheid om het AOW-pensioen bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd geheel of gedeeltelijk uit te stellen.

Het AOW-pensioen kan voor maximaal 5 jaar geheel of gedeeltelijk worden uitgesteld. Dit betekent dat de uitstelperiode automatisch stopt bij het bereiken van de 70-jarige leeftijd. Hierdoor bewegen de wettelijk bepaalde mogelijkheden om AOW dan wel aanvullend pensioen in te laten gaan, naar elkaar toe. Voor de fiscaal gefacilieerde aanvullende

pensioenen geldt de verplichting dat het pensioen uiterlijk bij het bereiken van de 70-jarige leeftijd ingaat. De voor de AOW te introduceren maximumleeftijd van 70 jaar sluit daar op aan.

Een latere ingangsdatum van het AOW-pensioen leidt tot een actuariële verhoging van het AOW-pensioen over de resterende uitkeringsperiode. Deze actuariële verhoging strekt zich ook uit over de eventuele partnertoeslag en de tegemoetkoming, omdat beide onderdelen onlosmakelijk verbonden zijn aan het recht op AOW-pensioen.

Verzoek tot uitstel

De SVB stuurt 6 maanden voordat iemand 65 jaar wordt een aanvraagset met alle relevante informatie over het AOW-pensioen, waaronder een zo veel mogelijk vooringevuld aanvraagformulier. Op datzelfde moment zal de betrokkene door de SVB ook adequaat worden geïnformeerd over de keuzemogelijkheid om het AOW-pensioen uit te stellen. Hij zal zich over deze keuze goed willen kunnen beraden. Besluit de betrokkene om zijn AOW-pensioen uit te stellen, dan moet hij het verzoek daartoe kenbaar maken op het aanvraagformulier. De keuze om het AOW-pensioen al dan niet uit te stellen, kan slechts eenmaal worden gemaakt. Na een keuze om de AOW niet uit te stellen, kan later, als de aangevraagde AOW al is ingegaan, niet alsnog uitstel worden verleend.

Bij een te laat ingediende aanvraag annex verzoek tot uitstel van het AOW-pensioen, kan conform de huidige aanvraagssystematiek waarbij de ingangsdatum van het AOW-pensioen met een terugwerkende kracht van maximaal één jaar wordt vervroegd, ook de uitstelperiode eerder ingaan. Dit betekent dat het uitstel van het AOW-pensioen dan ingaat één jaar voor de eerste dag van de maand waarin het te late verzoek tot uitstel is gedaan. Voorts wordt geen verder uitstel verleend dan tot de eerste dag van de maand waarin de pensioengerechtigde de leeftijd van 70 jaar bereikt. De maximumperiode waarover uitstel wordt verleend, is dus beperkt tot vijf jaren gerekend vanaf de pensioengerechtigde leeftijd.

Omdat de periode waarover uitstel wordt verleend is beperkt tot vijf jaren gerekend vanaf de pensioengerechtigde leeftijd is het na het bereiken van de 70^{ste} verjaardag niet meer mogelijk om uitstel aan te vragen. Conform de huidige aanvraagssystematiek gaat bij aanvragen na de 70^{ste} verjaardag het AOW-pensioen in met een terugwerkende kracht van een jaar.

Verhoging van het AOW-pensioen

Als het verzoek tot uitstel van het AOW-pensioen bij de SVB is ingediend, krijgt men bij latere uitbetaling van het AOW-pensioen een hogere uitkering over de resterende uitkeringsperiode. Deze verhoging is afhankelijk van de resterende levensverwachting in jaren zoals die geldt bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd. Deze levensverwachting geldt ook bij een te laat verzoek om uitstel. Hierdoor krijgen leeftijdsgenoten bij eenzelfde uitstelperiode van bijvoorbeeld twee jaar te maken met eenzelfde verhogingspercentage, ongeacht of deze periode direct bij 65 jaar is ingegaan of pas op 67-jarige leeftijd.

Deze levensverwachting voor het jaar t kent twee componenten: de levensverwachting volgens de zogenoemde ‘periode’ methode en een vaste opslagfactor ter overbrugging van het verschil met de levensverwachting volgens de zogenoemde ‘cohort’ methode.

Op grond van de periode methode wordt de levensverwachting op 65-jarige leeftijd in jaar $t-2$ afgeleid uit de sterfte die zich in dat jaar voordoet onder alle mensen van 65 jaar en ouder. In deze methode wordt geen rekening gehouden met verwachte toekomstige ontwikkelingen in de levensduur, bijvoorbeeld als gevolg van medische ontwikkelingen. De regering kiest voor deze feitelijk waargenomen basis, maar wil tevens rekening houden met het eveneens

feitelijke gegeven dat de levensverwachting volgens de periode methode stelselmatig lager is dan de levensverwachting volgens de cohort methode. Bij de cohort methode kan de levensverwachting op 65-jarige leeftijd eerst feitelijk worden vastgesteld nadat het cohort, geboren in een bepaald jaar, volledig is uitgestorven. Realisatiecijfers komen in deze methode dus met grote vertraging beschikbaar. Dit neemt niet weg dat het mogelijk is om aan de hand van het verschil tussen de periode- en cohort-levensverwachting bij (vrijwel) afgesloten cohorten een opslag op de periode-levensverwachting te bepalen die het verschil met de cohort-levensverwachting op betrouwbare wijze weergeeft.

Het CBS publiceert de periode cijfers met een half jaar vertraging. Om tijdelijke fluctuaties als gevolg van bijvoorbeeld griepidemieën en extreme weersomstandigheden uit te sluiten zal het CBS op basis van de sterfte tot en met jaar t-2 halverwege jaar t-1 een driejaars voortschrijdend gemiddelde van de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd publiceren. Dit cijfer wordt vervolgens verhoogd met een vaste opslagfactor die éénmaal per vijf jaar wordt vastgesteld op basis van een door het CBS uitgevoerde analyse van het verschil tussen de periode- en cohortlevensverwachting. Bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel bedraagt deze opslagfactor vooralsnog twee jaar. De definitieve factor zal worden vastgesteld op basis van een eerste CBS-analyse. Dit verhoogde cijfer gaat dan bij het bepalen van het verhogingspercentage gelden als de resterende levensverwachting voor de mensen die in het jaar t de leeftijd van 65 jaar bereiken.

Het verhogingspercentage wordt bepaald door de mate waarin deze levensverwachting in jaren hoger is dan dezelfde levensverwachting minus het jaarequivalent van het aantal maanden dat het AOW-pensioen op verzoek van de betrokkene is uitgesteld. Ter illustratie het volgende rekenvoorbeeld:

Stel dat volgens de cijfers van het CBS de resterende levensverwachting voor mannen en vrouwen van 65 jaar inclusief opslagfactor uitkomt op 20,7 jaar. Bij 1 jaar uitstel van de AOW, zal het AOW-pensioen voor het resterende leven 5,08% hoger zijn. Bij 3 jaar uitstel resulteert een AOW-pensioen dat 16,95% hoger is. Dit rekenvoorbeeld illustreert dat naarmate men de AOW langer uitstelt, het verhogingspercentage meer dan evenredig met het aantal uitsteljaren toeneemt.

Op het moment dat men kan kiezen voor uitstel van de AOW, is de resterende levensverwachting, die bepalend is voor het verhogingspercentage, vastgesteld. Iedereen die 65 jaar wordt, kan op deze manier precies door de SVB worden geïnformeerd over het verhogingspercentage dat voor hem of haar zal gaan gelden bij uitstel van het AOW-pensioen. Het verhogingspercentage is tevens afhankelijk van het aantal uitgestelde maanden, dat pas aan het einde van de uitstelperiode definitief kan worden vastgesteld.

Het verhogingspercentage volgt uit de verhogingsfactor die gelijk is aan $LV/(LV-U)$, waarbij LV staat voor de resterende levensverwachting in jaren die geldt bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, en U voor een twaalfde van het aantal maanden dat de AOW wordt uitgesteld. De betrokkene kan bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd daardoor precies berekenen welk verhogingspercentage voor hem geldt, als hij de AOW voor een bepaalde tijd uitstelt. Bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd heeft de betrokkene hierdoor zekerheid over de hoogte van het voor hem geldende verhogingspercentage dat na die uitstelperiode gaat gelden. Dit verhogingspercentage blijft dan voor de rest van het leven van de betrokkene ongewijzigd.

Het via deze methode berekende verhogingspercentage is van toepassing op het reguliere welvaartsvaste AOW-pensioen. Dit houdt in dat deze verhogingsfactor ook geldt voor alle toekomstige verhogingen van het AOW-pensioen. Op deze wijze deelt het uitgestelde AOW-pensioen ook in de latere stijging van de arbeidsproductiviteit zoals die in de gemiddelde

contractloonstijging tot uitdrukking komt. Het wetsvoorstel biedt daarmee zekerheid ten opzichte van de huidige situatie waarin mensen die doorwerken na 65 jaar al de mogelijkheid hebben om het AOW-pensioen voor later gebruik op een spaarrekening te zetten. Bijlage 2 gaat nader in op voors en tegens van uitstel van AOW ten opzichte van het alternatief van sparen voor later gebruik.

De verhoging van de AOW gaat in op het moment dat het uitgestelde AOW-pensioen wordt uitbetaald. Op dat moment wordt de hoogte van het AOW-pensioen bepaald. Dit betekent dat het AOW-pensioen in de tijd een wijziging kan hebben ondergaan als gevolg waarvan bijvoorbeeld op het moment van uitbetaling van de uitkering recht bestaat op een ongehuwden- in plaats van een gehuwdenpensioen of op een toeslag voor de jongere partner. De verhoging van het AOW-pensioen vindt plaats op het geheel van het bruto uit te keren bedrag. Dit bedrag bestaat uit het AOW-pensioen, een eventuele partnertoeslag en de tegemoetkoming. In de uitvoeringspraktijk vindt eerst vaststelling van het recht op AOW plaats. Daarbij worden eventuele niet verzekerde tijdvakken in ogenschouw genomen. Dat betekent dat voor elk jaar dat men niet verzekerd is geweest voor de AOW, er een korting van 2% plaatsvindt op het AOW-pensioen. Daarna wordt op het aldus verkregen totaal brutobedrag een ophoging met het voor het individu toepasselijke verhogingspercentage toegepast.

Overlijdensuitkering

De nabestaande van degene die het AOW-pensioen geheel heeft uitgesteld, zonder dat een verzoek tot betaling van het AOW-pensioen is ingediend, heeft geen recht op een overlijdensuitkering. De pensioengerechtigde heeft zelf bewust gekozen om het AOW-pensioen in zijn geheel later in te laten gaan, waarbij onder ogen is gezien dat men door een plotseling overlijden het uitgestelde AOW-pensioen geheel kwijtraakt. Als het AOW-pensioen voor een deel is uitgesteld dan bestaat uiteraard bij overlijden recht op een evenredig deel van de overlijdensuitkering. Heeft de pensioengerechtigde gekozen voor geheel of gedeeltelijk uitstel, mede omdat hij is blijven werken dan bestaat op grond van het Burgerlijk Wetboek recht op een overlijdensuitkering.

Overigens zal, als het uitgestelde AOW-pensioen tot uitbetaling komt voordat de betrokkene is overleden, bij een later overlijden de overlijdensuitkering hoger zijn dan de standaard-overlijdensuitkering.

Verzoek tot uitbetaling

Wanneer de betrokkene kiest voor uitstel van het AOW-pensioen, kan het AOW-pensioen tot uitbetaling komen, op het moment dat de betrokkene dit wenst en daartoe een verzoek indient bij de SVB. Uitbetaling van het AOW-pensioen kan niet eerder ingaan dan op de eerste dag van de maand waarin het verzoek is gedaan. Aanleiding voor een dergelijk verzoek kan gelegen zijn in ziekte of ontslag, maar ook in redenen die niets met arbeid te maken hebben zoals het voornemen van een lange buitenlandse reis of omdat de partner stopt met werken. Bij het verzoek om tot uitbetaling van de AOW over te gaan, zal de betrokkene geen reden voor zijn verzoek hoeven op te geven.

In gevallen waarin nader onderzoek nodig is, kan de SVB zo nodig een voorschot verstrekken. Op basis van de huidige AOW is de SVB hiertoe al bevoegd.

Als de betrokkene geen verzoek indient tot beëindiging van het uitstel, zal het AOW-pensioen uiterlijk tot uitbetaling komen met ingang van de maand waarin de betrokkene 70 jaar wordt.

Deeltijdpensioen

Wanneer personen slechts de mogelijkheid krijgen aangeboden om voltijds door te gaan met werken of geheel te stoppen, is de neiging groter om te kiezen voor het geheel stoppen, dan wanneer er de mogelijkheid is om geleidelijk minder dagen te gaan werken. Vandaar dat dit voorstel ook de mogelijkheid biedt om het AOW-pensioen gedeeltelijk uit te stellen, waardoor aangesloten kan worden bij het feitelijk arbeidspatroon na het 65^{ste} jaar. Gedeeltelijk uitstel van het AOW-pensioen kan in stappen van 10% plaatsvinden. Vanwege uitvoeringstechnische redenen vindt een eventuele tussentijdse bijstelling van het percentage van de deelbetaling van het AOW-pensioen alleen naar boven plaats en alleen per de 1^{ste} van een maand. Dit houdt in dat een betrokkene tussentijds kan besluiten om het percentage van de deelbetaling van het AOW-pensioen te verhogen. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als betrokkene besluit om toch minder uren te gaan werken dan hij oorspronkelijk voor ogen had.

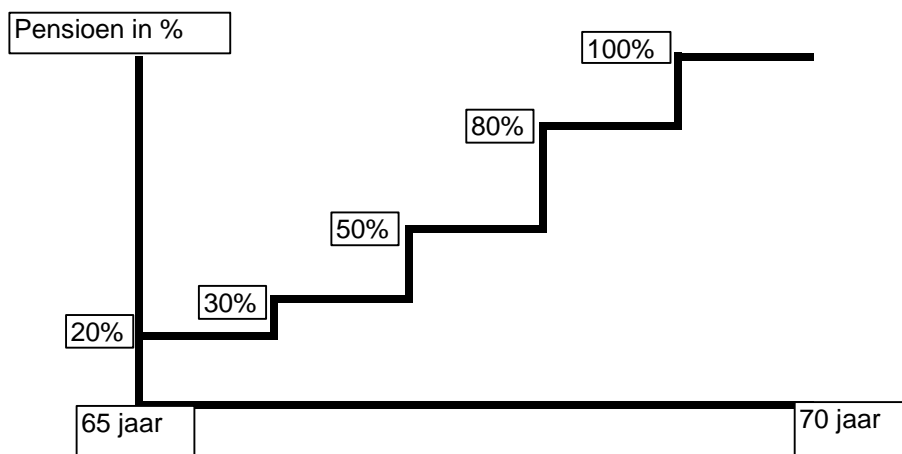
Tussentijdse verlaging van het AOW-pensioen is dus niet mogelijk.

De verhoging van het gedeeltelijk uitgestelde AOW-pensioen komt tot uitbetaling op het moment dat 100% van het AOW-pensioen tot uitbetaling komt. Een verhoogd AOW-pensioen kan dan niet meer worden omgezet in een deelbetaling. Bij het bepalen van de verhogingsfactor wordt rekening gehouden met de mate waarin het AOW-pensioen is uitgesteld. Bij een uitstel van 50% over drie jaar resulteert een verhogingspercentage dat gelijk is aan de helft van het verhogingspercentage dat geldt voor 100% uitstel over drie jaar.

Bij 80, 50 en 20% uitstel over drie achtereenvolgende jaren resulteert bij een levensverwachting van 18,7 jaar inclusief opslagfactor van 2 jaar een verhogingspercentage dat gelijk is aan $8,1\% (=100*(0,3*((20,7/19,7))-1)+0,3*((20,7/18,7))-1)+0,2*((20,7/17,7))-1)$. Bij ieder tussentijds verzoek om een hoger percentage van het AOW-pensioen uit te betalen, kan aldus het tussentijdse opgebouwde recht op de latere ophoging worden vastgesteld. In het voorbeeld wordt na één jaar het uitstelpercentage verlaagd van 80 naar 50%, zodat na dat jaar de bijdrage aan het verhogingspercentage van 30% uitstel over één jaar kan worden bepaald. Na twee jaar wordt de bijdrage van nog eens 30% uitstel bepaald en na drie jaar het restant van 20%. De formule laat dit zien. De feitelijke ophoging gaat in op het moment dat niet langer sprake is van enig uitstel van de AOW.

Figuur 2 schetst een uitgesteld deeltijdpensioen waarbij betrokkene tussentijds het percentage van uitbetaling van het AOW-pensioen na steeds één jaar verhoogd. Hier geldt bij dezelfde levensverwachting uiteindelijk een verhogingspercentage van $12,5\% (=100*(0,1*((20,7/19,7))-1)+0,2*((20,7/18,7))-1)+0,3*((20,7/17,7))-1)+0,2*((20,7/16,7))-1)$.

Figuur 2. Weergave van mogelijke opzet deeltijdpensioen



Randvoorwaarden

De AOW-opbouw stopt bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Bij het geheel of gedeeltelijke uitstel van het AOW-pensioen vindt geen AOW-opbouw plaats en is derhalve geen AOW-premie verschuldigd. Verder is men na het 65^{ste} jaar niet meer verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Als gevolg daarvan zijn voor de werknemersverzekeringen ook geen premies meer verschuldigd. Er bestaat na 65 jaar geen recht op een uitkering ingevolge de werknemersverzekeringen. Verder is het niet verplicht om na 65 jaar arbeid te verrichten. In de sociale zekerheid vormt het passeren van de leeftijdsgrens van 65 jaar een belangrijke scheidslijn. Dit is op zichzelf begrijpelijk. Oogmerk van de werknemersverzekeringen is inkomensbescherming als de mogelijkheid tot arbeid tijdelijk of permanent wegvalt. Vandaar dat de noodzaak daartoe wegvalt vanaf het moment dat inkomen door arbeid niet langer het uitgangspunt vormt, maar door AOW en aanvullend pensioen dit zonder meer gewaarborgd is.

Geen beroep op andere minimumvoorziening

Overigens is het niet de bedoeling dat het vrijwillig geheel of gedeeltelijke uitstel van het AOW-pensioen leidt tot een beroep op een andere minimumvoorziening. Als een betrokkene door het vrijwillig uitstellen van de uitbetaling van het AOW-pensioen onder het sociaal minimum komt, bestaat geen aanspraak op bijstand omdat de betrokkene in deze situatie een beroep kan doen op een voorliggende voorziening (in casu de AOW). Personen met een onvolledige AOW hebben onder voorwaarden wel recht op aanvullende bijstand. Ook voor personen met een onvolledige uitkering geldt dat het vrijwillig uitstellen van de ingangsdatum van het AOW-pensioen niet betekent dat er recht zou ontstaan op meer bijstand. Dit wetsvoorstel sluit de mogelijkheid van uitstel van de ingangsdatum van het AOW-pensioen voor deze categorie bijstandsgerechtigden uit. In de situatie dat men aanspraak maakt op aanvullende bijstand kan een verzoek tot uitstel van de ingangsdatum van het AOW-pensioen uiteraard niet worden gehonoreerd. Ook personen die vanwege een onvolledig AOW-pensioen recht hebben op een remigratie-uitkering, hebben geen mogelijkheid om de ingangsdatum van het AOW-pensioen uit te stellen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 16b is nader ingegaan op de samenloop met de aanvullende bijstand en de remigratie-uitkering.

4.3. Aantrekkelijkheid doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van AOW

Doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van AOW heeft voor iedereen met een volledige AOW-opbouw en met een resterende levensverwachting die niet onderdoet voor het gemiddelde aantrekkelijke kanten. Wel gaan de kosten voor de baat uit: men geeft immers door het uitstel eerst besteedbaar inkomen op om er later per saldo meer voor terug te krijgen. Doorwerken na 65 jaar zonder uitstel van zowel bruto AOW- als bruto aanvullend pensioen levert een relatief hoog bruto inkomen op waarover ook navenant belasting en premie worden geheven. Dit beperkt bij uitstel van AOW en aanvullend pensioen de daling van het besteedbaar inkomen. Na de uitstelperiode is over het actuariële opgehoogde pensioen weliswaar meer belasting en premie verschuldigd, maar blijft de invloed op de stijging van het besteedbaar inkomen beperkt. Per saldo is dan doorgaans sprake van een belastingvoordeel over de gemiddelde resterende levensverwachting.

Bijlage 1 geeft voorbeelden van de ontwikkeling van het besteedbaar inkomen bij doorwerken na 65 jaar al dan niet in combinatie met uitstel van AOW en aanvullend pensioen.

4.4. Relatie met onvolledige AOW-opbouw

De inkomensterugval bij een abrupte overgang op 65-jarige leeftijd van de actieve naar de postactieve periode is doorgaans groter bij een lagere AOW-opbouw.

Uit bijlage 1 blijkt dat de huidige mannelijke werknemers die tussen 2010 en 2015 de leeftijd van 65 jaar bereiken, bij voortzetting van hun huidig dienstverband tot 65 jaar gemiddeld genomen een pensioen kunnen verwachten van 70% van het fiscaal loon⁵. De overgrote meerderheid (320.000 in aantal) zal een AOW-opbouw bereiken van 95% of meer. Inclusief aanvullend pensioen ligt voor hen een pensioen van 73% van het fiscaal loon in het verschiet. Voor circa 20.000 werknemers blijft de AOW-opbouw beperkt tot tussen 70 en 95%. Het bereikbare pensioen komt voor hen uit op gemiddeld 65%. Nog eens 20.000 werknemers hebben een AOW-opbouw van minder dan 70%. Zij zijn aangewezen op een totaal pensioen van gemiddeld 47% van het fiscaal loon.

Bijlage 1 geeft ook een verdeling van de werknemers in loonklassen waarbij blijkt dat circa 60% van bovenstaande 360.000 werknemers een fiscaal loon heeft in de loonklassen van 25.000 tot 50.000 euro. Deze middeninkomens kunnen gemiddeld genomen aanspraak maken op een pensioen van 80%. Maar voor de werknemers met een beperkte AOW-opbouw ligt dit duidelijk lager (gemiddeld 69% bij een AOW-opbouw tussen 70 en 95% en 52% voor de middeninkomens met minder dan 70% opbouw). Uit bijlage 1 blijkt dat juist deze middeninkomens profijt kunnen trekken van doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van AOW en aanvullend pensioen. Maar ook voor de overige inkomensgroepen geldt dat dit de aangewezen manier is om een meer of minder grote inkomensterugval op 65-jarige leeftijd te mitigeren en een meer gelijkmatige ontwikkeling van het besteedbaar inkomen te bewerkstelligen. De enige uitzondering betreft mensen met een onvolledige AOW-opbouw en een beperkte aanspraak op aanvullend pensioen zodat bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd recht ontstaat op aanvullende bijstand. Doorwerken na 65 jaar blijft dan aantrekkelijk omdat het besteedbaar inkomen relatief sterk toeneemt, maar uitstel van de AOW is dan minder aantrekkelijk als na de uitstelperiode het hogere pensioen wegvalt tegen een lagere aanvullende bijstand.

5. Gevolgen voor andere regelingen

In deze paragraaf zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel voor andere regelingen beschreven.

5.1. Relatie met aanvullende pensioenen

Bij een groeiende meerderheid van de gepensioneerden wordt het AOW-pensioen aangevuld door een collectief verplicht, aanvullend ouderdomspensioen. Uitstel van de ingangsdatum van het AOW-pensioen raakt daarom slechts een deel van het pensioen. De regelgeving ten aanzien van het aanvullende ouderdomspensioen bevat geen bepalingen over de ingangsdatum van het aanvullend pensioen. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de aanvullende pensioenen. Het is aan hen om daaraan invulling te geven. Wel kent de fiscale wetgeving beperkingen voor de ingangsdatum van het aanvullend pensioen. Zo geldt de bepaling dat het ouderdomspensioen uiterlijk op 70-jarige leeftijd moet ingaan om fiscaal gefacilieerde pensioenopbouw mogelijk te maken

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een flexibeler systeem van pensionering in te voeren, waarbij volledige pensionering bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd niet meer de norm zal zijn. Het gevolg hiervan kan zijn dat mensen langer gaan doorwerken met als gevolg een meer gelijkmatige ontwikkeling van het besteedbaar inkomen rond de pensioendatum. Als AOW-

⁵ Fiscaal loon is gelijk aan het brutoloon minus de werknemerspremies voor pensioen en werknemersverzekeringen.

gerechtigden ervoor kiezen zowel de ingang van het AOW-pensioen als het aanvullende pensioen uit te stellen, vindt mogelijk extra opbouw plaats van het aanvullend pensioen. Dit is afhankelijk van wat hierover in de pensioenregeling is opgenomen. Daarnaast is voor de eventuele fiscale facilitering van de voortgezette pensioenopbouw van belang of daarvoor nog fiscale ruimte bestaat.

5.2. Fiscale gevolgen

De fiscale gevolgen van dit voorstel zijn goed te overzien. De inhouding van loonheffing sluit aan op het moment van uitbetalen van de uitgestelde AOW-uitkering.

Verder blijft bij geheel of gedeeltelijk uitstel van het AOW-pensioen recht op alleenstaande ouderenkorting bestaan. Deze heffingskorting, zoals opgenomen in de Wet IB 2001, is namelijk gekoppeld aan het in aanmerking komen voor een uitkering als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a en c AOW. Het tijdstip van uitbetaling van de AOW-uitkering is hierbij niet relevant.⁶

De uitstelmogelijkheid van de AOW versterkt de huidige mogelijkheden om bij doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen het belastbaar inkomen zodanig over de levensloop te spreiden dat per saldo minder belasting hoeft te worden betaald.

5.3. AOW en Detentie

Het onderhavige wetsvoorstel kan samenlopen met het op 3 juni 2008 bij uw Kamer ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met het uitsluiten van het recht op ouderdomspensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet, aanspraak op studiefinanciering voor uitwonenden op grond van de Wet studiefinanciering 2000 en aanspraak op tegemoetkoming voor uitwonenden op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten bij vrijheidsontneming (Kamerstukken II 2007/08, 31 525). Het is namelijk mogelijk dat een pensioengerechtigde die de ingangsdatum van zijn AOW-pensioen heeft uitgesteld, wordt gedetineerd of dat een gedetineerde die 65 wordt, verzoekt om uitstel van de ingang van zijn AOW-pensioen. Omdat een gedetineerde volgens het genoemde wetsvoorstel als gevolg van de detentie gedurende een bepaalde periode geen recht op AOW-pensioen heeft, wordt die periode, niet meegeteld bij de berekening van het verhogingspercentage.

5.4. Internationaalrechtelijke aspecten

Het wetsvoorstel is in overeenstemming met de voor Nederland relevante internationaalrechtelijke verplichtingen inzake de pensioenleeftijd, zoals neergelegd in artikel 26 van de Europese Code inzake sociale zekerheid (inclusief het Aanvullend Protocol)⁷, de artikelen 26 en 27 van de Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien)⁸ (voor Nederland nog niet in werking getreden) en artikel 15 van ILO-Verdrag 128⁹. Deze verdragsbepalingen verplichten de staat er toe om zorg te dragen dat er in principe, bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, aanspraak bestaat op een ouderdomsuitkering van een door de verdragen nader bepaalde omvang. Hierin voorziet de AOW thans, en dit recht wordt door het wetsontwerp niet aangetast. In verband hiermee hoeft niet te worden ingegaan op de mogelijkheden die de genoemde verdragen bieden om de pensioenleeftijd hoger te stellen dan 65 jaar.

⁶ Uitspraak van het Gerechtshof Den Bosch, 21 juli 2005, rolnr. 03/2668, LJN: AU 2476.

⁷ Trb. 1965, 47.

⁸ Trb. 1993,123.

⁹ Verdrag betreffende uitkeringen bij invaliditeit en ouderdom en aan nagelaten betrekkingen: Trb. 1968, 131.

6. Relatie met het arbeidsrecht

Er zijn geen arbeidsrechtelijke gevolgen van uitstel van het AOW-pensioen. In de notitie is een mogelijke aanpassing van de termijn van loondoorbetaling bij ziekte aangekondigd. Hierover vindt nog overleg plaats met de sociale partners. Bij bepaling van de lengte van de termijn van loondoorbetaling bij ziekte zal rekening worden gehouden met de benodigde termijn om tot uitbetaling van een uitgestelde AOW te komen.

7. Commentaren naar aanleiding van het wetsvoorstel

In de uitvoeringstoets van 7 augustus 2008 meldt de SVB dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. Hierbij maakt de SVB het voorbehoud dat zij nog de mogelijkheid behouden een uitvoeringstoets uit te brengen over wijzigingen op de versie van het wetsvoorstel die is voorgelegd voor een uitvoeringstoets. De door de SVB gesignaleerde onvolkomenheden in de wettekst zijn verwerkt. Verder merkt de SVB op dat invoering van het voorstel in 2009 niet haalbaar is. Vervolgens is door de SVB op 1 oktober 2008 een aanvullende uitvoeringstoets uitgebracht op het tussentijds gewijzigde wetsvoorstel. Naar aanleiding hiervan is het zevende lid van artikel 16a AOW geschrapt en is artikel 13b, vierde lid, beter in samenhang met artikel 16a AOW geformuleerd.

Het wetsvoorstel is ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Actal heeft geadviseerd het wetsvoorstel in te dienen.

Het IWI adviseert in de uitvoeringstoets van 30 juli 2008 de wettekst met betrekking tot het deeltijdpensioen aan te scherpen. Dit advies is overgenomen. Verder heeft de inspectie geen opmerkingen.

8. Financiële paragraaf

Deze paragraaf beschrijft de financiële effecten van dit wetsvoorstel voor de uitkeringslasten, de uitvoeringskosten en de administratieve lasten van de burger.

8.1. Uitkeringslasten

Flexibilisering van de ingangsdatum van de AOW creëert de mogelijkheid om op individuele basis een deel van het pensioeninkomen naar de toekomst te verschuiven. Dit heeft financiële gevolgen voor zowel de individuele AOW-gerechtigde als voor de overheid. Op de omvang van de financiële effecten voor de individuele AOW-gerechtigde wordt elders in deze memorie ingegaan.

De financiële gevolgen voor de overheid zijn vooral afhankelijk van het verwachte gebruik. Dit is vooraf moeilijk in te schatten. Over het gebruik van vergelijkbare voorzieningen bij pensioenfondsen (uitstel van ouderdompensioen) is weinig bekend. Uit informatie van onder andere de Vereniging Bedrijfstakpensioenfondsen blijkt dat uitstel van de ingangsdatum van het ouderdompensioen, bij de pensioenregelingen die die mogelijkheid bieden, op dit moment sporadisch voorkomt. Cijfers van individuele fondsen wijzen in de richting van een gebruik door maximaal 4-5% van de pensioengerechtigden. Over de duur van het uitstel zijn geen gegevens beschikbaar. Uitstel van aanvullend pensioen zal doorgaans een hogere verhogingsfactor opleveren dan uitstel van AOW. Dit is een gevolg van het feit dat in de verhogingsfactor van het aanvullend pensioen rekening wordt gehouden met het vermogensrendement over het uitgestelde pensioen. Bij het verhogingspercentage voor de AOW is dat niet het geval. De AOW wordt, anders dan aanvullende pensioenen, niet op kapitaaldekkingsbasis maar op omslagbasis gefinancierd. Daardoor is er geen sprake van een individueel "pensioen"-vermogen in de AOW en daarmee ook niet van vermogensrendement.

Daar staat tegenover dat het aanvullend pensioen, afhankelijk van het toeslagenbeleid van het betreffende pensioenfonds, minder welvaartsvast kan zijn dan de AOW-uitkering.

Uit de analyse van de individuele afwegingen die gemaakt moeten worden bij de beslissing om het AOW-pensioen al dan niet uit te stellen blijkt dat uitstel met name financieel aantrekkelijk is voor personen die na hun 65^e nog een substantieel inkomen uit arbeid hebben. Het voordeel vloeit in die situatie voor een belangrijk deel voort uit de fiscale voordelen die men heeft door de uitbetaling van de AOW uit te stellen tot het moment dat men daadwerkelijk stopt met werken en het inkomen uit arbeid wegvalt. De uitgestelde AOW-uitkering zal in dat geval vaak in een lagere belastingschijf vallen ten opzichte van de situatie waarin men de uitkering niet uitstelt. De omvang van dit effect is afhankelijk van de individuele inkomenssituatie.

De financiële gevolgen van het wel of niet uitstellen van de AOW-uitkering zijn verschillend. Het besluit om de AOW-uitkering wel of niet uit te stellen is afhankelijk van de individuele waardering van die verschillen. Niet uitstellen van de AOW-uitkering terwijl men toch doorwerkt leidt ertoe dat men meteen een geldbedrag in handen krijgt, dat wellicht niet nodig is voor het levensonderhoud en dat bijvoorbeeld op een spaarrekening gezet kan worden tot men stopt met werken. Bij uitstel van de AOW-uitkering krijgt men geen bedrag in handen, maar in plaats daarvan de garantie van een structureel hogere uitkering op een later tijdstip. Het financiële voordeel van uitstel is gemiddeld genomen hoger, maar daar staat tegenover dat men een risico loopt dat men overlijdt vóór de uitgestelde AOW-uitkering is “terugverdiend”. De individuele inschatting van dit risico zal daarom ook van invloed zijn op de individuele beslissing om de AOW al dan niet uit te stellen.

Voor de raming van de financiële effecten van het wetsvoorstel wordt verondersteld dat uitstel van de AOW-uitkering primair zal worden gebruikt door personen die na hun 65^e doorwerken. Het aandeel 65-69 jarigen, dat nog actief is op de arbeidsmarkt bedraagt circa 9%. Het aandeel met een substantiële baan (> 12 uur) bedraagt circa 5%. Vooral deze laatste groep zal naar verwachting gebruik maken van de mogelijkheid tot uitstel. De verwachting is dat de omvang van deze groep de komende jaren zal stijgen.

Op grond van bovenstaande overwegingen wordt voor de raming van het budgettaire effect uitgegaan van een gebruik van de mogelijkheid tot uitstel door 5% van de nieuwe AOW-gerechtigden per jaar, waarbij een vijfde de AOW één jaar uitstelt, een vijfde twee jaar, etcetera. Dit komt overeen met circa 10 – 13 duizend nieuwe gevallen van uitstel per jaar en een structureel volume van 30 – 33 duizend uitgestelde AOW-pensioenen.

In onderstaande tabel worden de geraamde budgettaire effecten op de korte en middellange termijn weergegeven. Daarbij wordt verondersteld dat in alle gevallen de volledige AOW wordt uitgesteld. Bij de berekening van de budgettaire effecten is geen rekening gehouden met effecten op de arbeidsparticipatie van de mogelijkheid tot uitstel. Op de korte termijn is dit effect naar verwachting klein is door de nog lage arbeidsparticipatie van ouderen. Op langere termijn is de verwachting echter dat de maatregel leidt tot een hogere arbeidsparticipatie rond 65 jaar, omdat doorwerken ná 65 jaar financieel aantrekkelijker wordt als gevolg van de mogelijkheid om de AOW-uitkering uit te stellen. Het naderen danwel bereiken van de 65-jarige leeftijd wordt daardoor een minder vanzelfsprekende reden om te stoppen met werken.

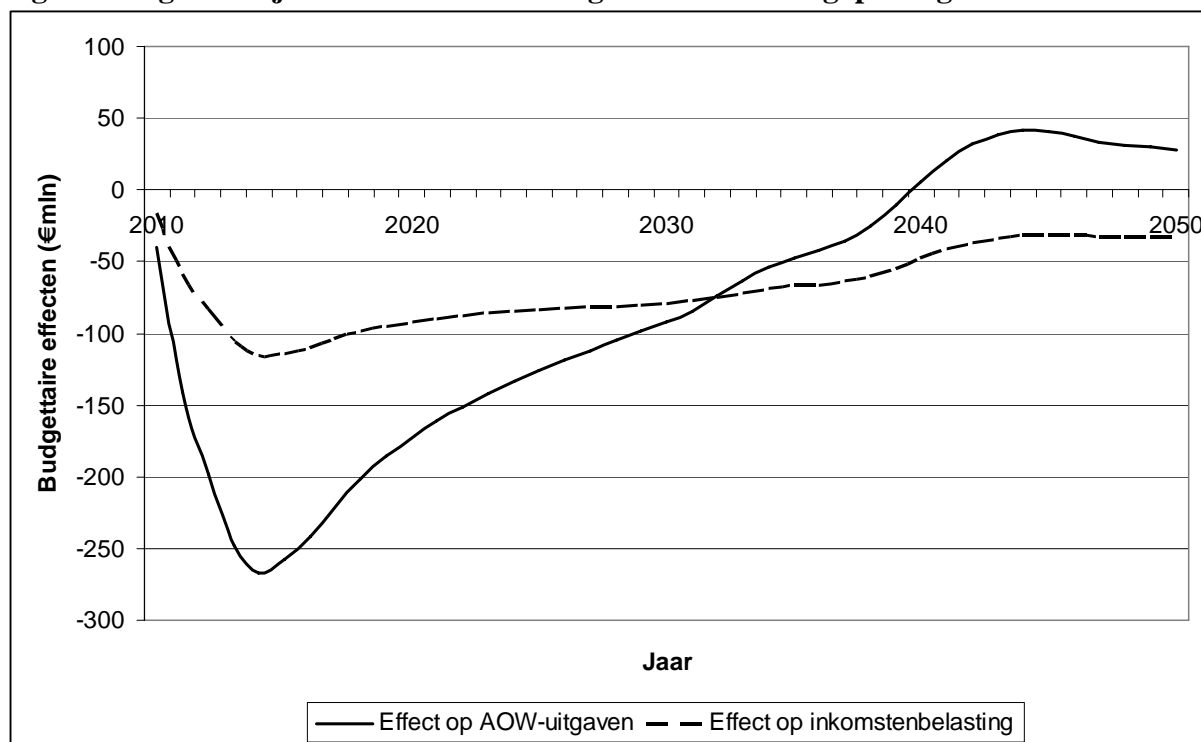
Tabel: budgettaire effecten flexibilisering ingangsdatum AOW

Jaar	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Effect AOW-lasten (€ mln)	-40	-140	-200	-250	-270	-260
Effect inkomstenbelasting (€ mln)	-20	-60	-80	-110	-120	-110

Op korte termijn leidt de flexibilisering van de ingangsdatum van de AOW tot een besparing op de AOW-lasten. Dit is een gevolg van het feit dat een deel van de AOW-pensioenen naar de toekomst wordt geschoven en de uitgestelde uitkering niet in één keer, maar geleidelijk over de resterende levensduur wordt uitbetaald. Omdat personen die hun AOW-pensioen uitstellen in het jaar van uitstel een lager belastbaar inkomen hebben zullen daarnaast ook de belastingopbrengsten afnemen. Per saldo is het effect voor de overheidsfinanciën de komende jaren positief.

Op langere termijn zien de financiële effecten er anders uit. De uitgestelde en verhoogde AOW-uitkeringen zullen naar verloop van tijd tot uitkering komen, waardoor de uitkeringslasten weer zullen stijgen. Daarnaast zorgen demografische ontwikkelingen op de langere termijn voor fluctuaties in het effect op de AOW-uitgaven. In onderstaande figuur is aangegeven hoe het effect van de flexibele ingangsdatum op de AOW-uitgaven zich naar verwachting op lange termijn ontwikkelt.

Figuur: lange-termijn effecten in AOW-uitgaven en belastingopbrengsten



In de figuur is te zien dat er in de AOW lasten langere tijd besparingen zullen optreden omdat de uitbetaling van de AOW wordt uitgesteld. Ten gevolge van de vergrijzingspiek zijn er vanaf omstreeks 2035 meerkosten: de groep die dan op dat moment al een opgehoogde AOW-uitkering ontvangt is groter dan de groep “nieuwe” AOW-ers die hun uitkering uitgesteld hebben. In het structurele beeld zullen de besparingen door het uitstellen grosso modo wegvallen tegen de verhoogde AOW betalingen, mits de gerealiseerde gemiddelde levensduur per leeftijdscohort niet teveel afwijkt van de levensverwachting die ten grondslag ligt aan de ophoogfactor voor de uitgestelde AOW-uitkeringen. De individuele verhogingsfactor wordt

bepaald op basis van de levensverwachting bij 65. Het budgettaire risico van een stijgende levensverwachting neemt daardoor toe ten opzichte van de huidige AOW-systematiek. Dat geldt echter ook voor het budgettaire voordeel van een dalende levensverwachting. Bij een geraamd gebruik van 5% bedraagt de omvang van dit risico naar verwachting tussen €20 mln en €50 mln op jaarbasis. De omvang van dit effect wordt gedempt door een opslagfactor op de gerealiseerde levensverwachting, die rekening houdt met verwachte toekomstige ontwikkelingen.

In de figuur is tevens te zien dat de maatregel ook op langere termijn leidt tot lagere belastingopbrengsten. De belastingderving is in de eerste jaren het hoogst. Dit hangt direct samen met de lagere AOW-uitgaven door uitstel. Ook op langere termijn, als de uitgestelde AOW-uitkeringen tot uitbetaling komen, is er naar verwachting nog sprake van belastingderving door het fiscale voordeel dat men heeft omdat de uitgestelde uitkering gemiddeld tegen een lager marginaal tarief zal worden belast.

Flexibilisering van de ingangsdatum van de AOW-uitkering leidt naar verwachting op langere termijn tot een stijging van de arbeidsparticipatie. Daarbij kunnen twee mogelijke effecten optreden: personen die onder het huidige stelsel al doorwerken tot of na 65 jaar kunnen besluiten om langer door te werken en personen beneden 65 jaar kunnen besluiten om tot ná 65 jaar door te blijven werken.

Recente ramingen van het CPB (“Effecten participatiebeleid”, CPB-notitie 2008/20) geven aan dat de participatie van 60-64-jarigen zonder aanvullende maatregelen de komende jaren naar verwachting stijgt van 28% naar 43%. Flexibilisering van de ingangsdatum AOW kan ertoe leiden dat de participatie in deze groep sterker stijgt, met name onder 63- en 64-jarigen die door de financiële voordelen van een flexibele AOW-uitkering ervoor kiezen om tot na 65 jaar door te werken. Ook de arbeidsparticipatie in de groep 65-70 jaar zal hierdoor extra toenemen. De omvang van dit participatie-effect is vooraf moeilijk in te schatten. Een toename van de arbeidsparticipatie leidt tot een stijging van het arbeidsinkomen en daarmee tot extra opbrengsten in de inkomstenbelasting. De toename van het budgettaire risico in de AOW-uitgaven en de belastingderving door het uitstel van AOW-uitkeringen kan hierdoor (deels) gecompenseerd worden.

8.2. Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten zullen beperkt toenemen omdat de uitvoering complexer wordt. De aanvraag en verwerking van een uitgestelde uitkering is ingewikkelder, en er zijn extra administratieve handelingen nodig bij het ingaan van de uitgestelde AOW. Daarnaast zal met name de informatieverstrekking en voorlichting aan (toekomstige) AOW-ers toenemen. De toename van de structurele uitvoeringskosten wordt geraamd op circa 2-3 mln. De beoogde ingangsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2010, en heeft betrekking op personen die vanaf die datum 65 worden. De uitvoeringskosten in verband met voorlichting en uitstel krijgen daardoor reeds vanaf medio 2009 (deels) hun beslag. Daarnaast is in 2009 sprake van éénmalige implementatiekosten van circa €1 mln.

Tabel: uitvoeringskosten SVB (€mln)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Structureel	1,1	2,5	2,8	2,7	2,6	2,5	2,5
Incidenteel	1	0	0	0	0	0	0

8.3. Personele paragraaf

De invoering van een flexibele ingangsdatum voor de AOW-uitkering leidt tot extra werkzaamheden voor de SVB op het gebied van het vaststellen en verstrekken van

uitkeringen en op het gebied van voorlichting. Naar verwachting zijn met deze intensivering van de werkzaamheden structureel 36,21 fte gemoeid die niet binnen de bestaande organisatie kunnen worden opgevangen.

8.4. Administratieve lasten

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten van bedrijven. Wel is er sprake van een toename van de administratieve lasten voor burgers.

Het is de bedoeling dat een toekomstige 65-plusser op het formulier voor het aanvragen van de AOW kan aangeven of gewenst wordt om de AOW uit te stellen. Naast het aangeven van de wens om uitstel zal tijd benodigd zijn voor het lezen van de toelichting. Er kunnen in principe drie groepen onderscheiden worden:

- 1) personen die geen belangstelling hebben,
- 2) personen die belangstelling hebben en nader gaan uitzoeken of ze willen uitstellen,
- 3) personen die gaan uitstellen.

Verwacht wordt dat de eerste groep veruit het grootste zal zijn. Verondersteld wordt dat circa 25% van de toekomstige 65-plussers in eerste instantie meer wil weten over de mogelijkheid tot uitstel van de AOW-uitkering en de daaraan verbonden individuele voor- en nadelen. Deze groep (ca. 50 – 63 duizend personen) zal tijd besteden aan het uitzoeken van de effecten voor de persoonlijke situatie. De derde groep (deelgroep van de tweede groep) zal op het formulier aangeven dat men uitstel wil. Daarnaast zullen deze personen aanvullende actie moeten ondernemen op het moment dat zij de uitbetaling van de uitkering daadwerkelijk in willen laten gaan. Zoals eerder is aangegeven wordt verondersteld dat deze groep circa 5% van de aanvragers betreft.

Voor personen die bij voorbaat geen belangstelling hebben voor uitstel zijn de gevolgen voor de administratieve lasten nihil. Voor de tweede groep zijn er wel gevolgen. Een eerste inschatting is:

- Circa 10 minuten voor lezen van toelichting
- Circa 60 minuten voor onderzoeken van effecten van uitstel

De totale administratieve lasten bedragen dan 70 minuten per persoon, wat overeenkomt met in totaal circa 60 – 75 duizend uur.

De derde groep, die bestaat uit personen die zich nader geïnformeerd hebben en besloten hebben om hun AOW-pensioen uit te stellen, hoeft in eerste instantie alleen op het aanvraagformulier aan te kruisen dat men uitstel wenst. De tijd hiervoor wordt als nihil ingeschat. Op het moment dat men besluit om de periode van uitstel te beëindigen zal men bij de SVB aan moeten geven dat men de AOW-uitkering tot uitbetaling wil laten komen. De SVB zal op grond hiervan een beschikking afgeven met daarin de uitkeringshoogte en tot uitbetaling overgaan. Vooralsnog wordt verondersteld dat de administratieve lasten die hiermee samenhangen gelijk zijn aan de lasten van het doorgeven van andere wijzigingen die van invloed zijn op de hoogte van de AOW-uitkering. Uitgaande van een schriftelijke aanvraag bedragen de extra administratieve lasten circa 35 minuten en €0,44 per persoon. Indien, zoals verondersteld, 5% van de AOW-ers de uitkering uitstelt komt dat neer op een extra toename van de administratieve lasten met 6 - 7 duizend uur, en extra out-of-pocket kosten van €500,- per jaar.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid tot gedeeltelijk uitstel van de AOW-uitkering in stappen van 10%. De verwachting is dat deze mogelijkheid weinig gebruikt zal worden,

uitgezonderd gedeeltelijk uitstel meteen bij aanvang. Bij gedeeltelijk uitstel gaat de ophoging van de AOW-uitkering pas in op het moment dat de AOW volledig tot uitkering komt. Het tussentijds gedeeltelijk in laten gaan van de uitkering is daarmee minder aantrekkelijk, omdat de voordelen van gedeeltelijk uitstel pas op een later moment genoten worden. Een uitzondering hierop is de situatie waarin men om bij de initiële aanvraag tot uitstel bij 65 besluit om slechts een deel van de uitkering uit te stellen. In die situatie is er echter geen sprake van extra administratieve lasten.

De totale toename van de administratieve lasten voor burgers wordt geraamd op 66 – 82 duizend uren. Dit komt overeen met circa 8-10% van de huidige tijdsbesteding van burgers aan de AOW.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdelen A en F (artikelen 13b en 33b AOW)

In artikel 13b wordt geregeld dat op het ouderdomspensioen en de partnertoeslag die op verzoek van de belanghebbende op een later tijdstip ingaan, een procentuele verhoging wordt toegepast. Er wordt hier bedoeld op het bruto-ouderdomspensioen, zoals vastgesteld op grond van de artikelen 9, 9a en 13, eerste lid, en de bruto-partnertoeslag, zoals vastgesteld op grond van de artikelen 10, 11 en 13, tweede lid, AOW. Dit betekent dat de verhoging wordt toegepast op het toegekende ouderdomspensioen en de toegekende partnertoeslag. In het nieuwe zevende lid van artikel 33b wordt geregeld dat als artikel 13b van toepassing is, de verhoging ook op de tegemoetkoming moet worden toegepast. In artikel 13b, tweede lid, is bepaald dat de verhoging wordt uitgedrukt in een percentage van het ouderdomspensioen, *verhoogd met de tegemoetkoming*. Dit is zo geregeld omdat in artikel 33b, tweede lid, is bepaald dat de tegemoetkoming niet wordt beschouwd als ouderdomspensioen tenzij voor de toepassing van paragraaf 2 van hoofdstuk III. Het nieuwe artikel 13b wordt opgenomen in paragraaf 1. In artikel 13b wordt dus met ouderdomspensioen niet het ouderdomspensioen met inbegrip van de tegemoetkoming bedoeld. Daarom wordt in artikel 13b, tweede lid “verhoogd met de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 33b” toegevoegd.

Wanneer bij de aanvraag een verzoek om uitstel van de ingangsdatum van het volledige ouderdomspensioen of een deel daarvan is ingediend vindt niettemin de vaststelling van het recht op ouderdomspensioen plaats. Nadat de pensioengerechtigde een verzoek heeft ingediend om het ouderdomspensioen alsnog geheel of ten dele te laten ingaan (artikel 16a, zesde lid) wordt de hoogte van het recht op ouderdomspensioen vastgesteld en vindt vaststelling van het recht op partnertoeslag plaats. Pas dan wordt beoordeeld of de verzoeker recht heeft op een volledig of gedeeltelijk ouderdomspensioen en een volledige of gedeeltelijke partnertoeslag.

De verhoging gaat in bij het alsnog op verzoek van de pensioengerechtigde volledig ingaan van het ouderdomspensioen en wordt uitgedrukt in een percentage van het ouderdomspensioen, met inbegrip van de tegemoetkoming. Bij het bepalen van deze procentuele verhoging van het ouderdomspensioen is de levensverwachting van de pensioengerechtigde op de dag waarop hij de leeftijd van 65 jaar bereikt uitgangspunt. Deze levensverwachting wordt vastgesteld door het CBS en is bekend op het tijdstip dat de belanghebbende een verzoek om de ingangsdatum van zijn ouderdomspensioen uit te stellen tot een latere nader te bepalen datum doet. Op basis daarvan kan het verhogingspercentage worden berekend, zodat de belanghebbende bij zijn overwegingen om al dan niet uitstel te vragen de procentuele verhoging van zijn ouderdomspensioen kan betrekken.

Artikel I, onderdeel B (artikel 14 AOW)

In artikel 14, eerste en tweede lid, is bepaald dat een verhoging van het ouderdomspensioen op aanvraag wordt toegekend door de SVB en dat de SVB bevoegd is een verhoging van het ouderdomspensioen ambtshalve toe te kennen.

De verhoging, bedoeld in artikel 13b, eerste lid, wordt echter niet op aanvraag toegekend, maar door de SVB toegepast, nadat de pensioengerechtigde een verzoek als bedoeld in artikel 16a, zesde lid, heeft gedaan om zijn ouderdomspensioen alsnog geheel te laten ingaan. De in artikel 16a geboden mogelijkheid om het ouderdomspensioen later te laten ingaan is gebaseerd op vrijwilligheid. Het wordt aan de belanghebbende overgelaten daar wel of niet gebruik van te maken. Als de belanghebbende er voor kiest zijn ouderdomspensioen later te laten ingaan, dan impliceert dat dat op het later ingaande ouderdomspensioen een verhoging wordt toegepast als bedoeld in artikel 13b, eerste lid. Daarbij past niet een vrije bevoegdheid van de SVB om de verhoging van het ouderdomspensioen ambtshalve toe te kennen. Daarom wordt in een nieuw derde lid bepaald dat artikel 14, eerste en tweede lid, niet van toepassing is op de verhoging, bedoeld in artikel 13b, eerste lid.

Artikel I, onderdeel C (artikel 16a AOW)

In artikel 16 AOW is de algemene regel opgenomen dat het ouderdomspensioen ingaat op de eerste dag van de maand waarin aan de voorwaarden voor het recht op ouderdomspensioen wordt voldaan. Volgens artikel 7 AOW is dat de maand waarin de belanghebbende de leeftijd van 65 jaar bereikt. In artikel 16a wordt geregeld dat de belanghebbende de SVB bij de aanvraag om ouderdomspensioen kan verzoeken om het ouderdomspensioen, in afwijking van deze algemene regel, op een ander, later tijdstip te laten ingaan. Gelet op de artikelen 8, tweede lid, en 33b, tweede lid, AOW, wordt in dit artikel onder ouderdomspensioen mede verstaan de partnertoeslag, bedoeld in artikel 8, eerste lid, AOW, en de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 33b, eerste lid. Het verzoek om een latere ingangsdatum heeft dus betrekking zowel op het ouderdomspensioen, als op de eventuele partnertoeslag en de tegemoetkoming.

Wanneer er voor gekozen wordt om in afwijking van de algemene regel het ouderdomspensioen geheel of gedeeltelijk op een later tijdstip te laten ingaan dan is artikel 16 AOW op dat ouderdomspensioen niet meer van toepassing en geldt de specifieke regeling van artikel 16a AOW.

Van de mogelijkheid de ingangsdatum van het ouderdomspensioen uit te stellen kan de belanghebbende op basis van vrijwilligheid gebruik maken. Een dergelijk verzoek kan bij de aanvraag om ouderdomspensioen worden ingediend vóór de in artikel 16, eerste lid, AOW bedoelde ingangsdatum, dat wil zeggen voor de eerste dag van de maand waarin de belanghebbende de leeftijd van 65 jaar bereikt, maar ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar (vijfde lid). Omdat het ouderdomspensioen niet later kan ingaan dan de eerste dag van de maand waarin de pensioengerechtigde 70 jaar wordt (vierde lid), kan een verzoek om uitstel niet meer worden ingediend nadat de leeftijd van 70 jaar is bereikt. Indien een verzoek wordt ingediend nadat de leeftijd van 65 jaar is bereikt, kan het geheel of gedeeltelijk uitstel van het ouderdomspensioen echter niet vroeger ingaan dan een jaar voor de eerste dag van de maand waarin het verzoek is gedaan. Er is dus een maximale terugwerkende kracht van een jaar.

Voor de regeling van de terugwerkende kracht is aansluiting gezocht bij de bestaande regeling voor pensioenaanvragen die na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar worden ingediend, zoals opgenomen in artikel 16, tweede lid. In dat artikellid is bepaald dat het ouderdomspensioen niet vroeger kan ingaan dan een jaar voor de eerste dag van de maand, waarin de aanvraag werd ingediend of waarin ambtshalve toekenning plaatsvond. Een en ander betekent dat de belanghebbende tot een jaar na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar

nog de mogelijkheid heeft om ouderdomspensioen of geheel of gedeeltelijk uitstel daarvan aan te vragen, zonder ouderdomspensioen te verliezen. Indien het verzoek om uitstel wordt ingediend langer dan een jaar na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, dan gaat de uitstelperiode niet lopen vanaf de eerste dag van de maand waarin de verzoeker 65 is geworden, maar op een later tijdstip. In dat geval werkt het verzoek maximaal een jaar terug. De belanghebbende kan verzoeken om het volledige ouderdomspensioen op een later tijdstip te laten ingaan, maar kan er ook voor kiezen om slechts een deel van het ouderdomspensioen later te laten ingaan of om het ouderdomspensioen gefaseerd te laten ingaan. Wanneer er voor gekozen wordt het ouderdomspensioen voor een deel later te laten ingaan, dient dit deel in een percentage van 10% of veelvoud daarvan te worden bepaald (tweede lid). Ook is het mogelijk een al ingegaan gedeeltelijk ouderdomspensioen tussentijds te verhogen, mits ook die verhoging wordt bepaald in percentages van 10% of veelvoud daarvan (derde lid). Een dergelijke tussentijdse verhoging kan niet eerder ingaan dan op de eerste dag van de maand waarin het verzoek is gedaan. De pensioengerechtigde kan wel al op een eerder tijdstip verzoeken zijn gedeeltelijke ouderdomspensioen met ingang van de eerste van een door hem te bepalen maand te verhogen.

In artikel 16a wordt alleen voorzien in de mogelijkheid om een gedeeltelijk ingegaan ouderdomspensioen tussentijds te verhogen (derde lid). Het tussentijds verlagen van het ouderdomspensioen zal dus niet mogelijk zijn.

Bij het verzoek behoeft de belanghebbende niet aan te geven op welke tijdstip hij het ouderdomspensioen (alsnog) geheel of gedeeltelijk wil laten ingaan. Het staat hem vrij op ieder door hem gewenst tijdstip bij de SVB een verzoek in te dienen om het ouderdomspensioen alsnog volledig te laten ingaan. Het gehele ouderdomspensioen kan echter niet eerder ingaan dan op de eerste dag van de maand waarin het verzoek is gedaan. Uiteraard staat het de pensioengerechtigde vrij om de SVB te verzoeken om zijn ouderdomspensioen op de eerste dag van een door hem te bepalen maand volledig te laten ingaan. Hoewel het de pensioengerechtigde dus geheel vrijstaat om de datum waarop hij zijn pensioen wil laten ingaan te kiezen, kan deze datum niet later zijn dan de eerste dag van de maand waarin de pensioengerechtigde de leeftijd van 70 jaar bereikt (vierde lid). Als een belanghebbende die de ingangsdatum van zijn volledige ouderdomspensioen heeft uitgesteld niet voor zijn 70^{ste} verjaardag verzoekt om zijn ouderdomspensioen alsnog volledig te laten ingaan, zal de SVB het verhoogde ouderdomspensioen ambtshalve toekennen met ingang van de eerste dag van de maand waarin de pensioengerechtigde 70 is geworden. Het voorschrift in het vierde lid dat het ouderdomspensioen niet later kan ingaan dan de eerste dag van de maand waarin de pensioengerechtigde 70 jaar wordt, impliceert dat voor de jaren na het bereiken van de 70^{ste} verjaardag geen uitstel meer wordt gegeven.

Artikel I, onderdeel C (artikel 16b AOW)

In artikel 16b wordt bepaald dat een verzoek om het ouderdomspensioen op een later tijdstip te laten ingaan, niet kan worden gedaan als de verzoeker naast het ouderdomspensioen tevens recht heeft op algemene bijstand op grond van de Wet werk en bijstand (WWB). In dit verband wordt er op gewezen dat ouderdomspensioen moet worden gezien als een voorliggende voorziening als bedoeld in artikel 5, aanhef en onder f, van de WWB. In artikel 15 van de WWB is bepaald dat er geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening, die gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend te zijn. De WWB neemt in het stelsel van bestaansvoorziening de plaats in van een laatste voorziening. Elke andere bestaansvoorziening heeft daarom voor de WWB het karakter van een voorliggende voorziening die met voorrang op deze wet dient te worden toegepast. Als er recht op een ouderdomspensioen bestaat en de ingangsdatum van dat pensioen op vrijwillig verzoek van de belanghebbende is verschoven

naar een later tijdstip, dan is er sprake van een situatie waarin de aanvrager een beroep kan doen op een voorliggende voorziening. Het is dus thans op grond van de WWB niet mogelijk om een hogere bijstandsuitkering te verkrijgen door de ingangsdatum van het ouderdomspensioen op een later tijdstip te laten ingaan. Niettemin wordt, teneinde misverstanden op dit punt zoveel mogelijk te vermijden, de mogelijkheid van het uitstellen van het ouderdomspensioen voor deze categorie pensioengerechtigden geheel uitgesloten. Met deze uitsluiting wordt tevens vermeden dat bij de beoordeling van aanvragen om een bijstandsuitkering, in die gevallen dat de ingangsdatum van het ouderdomspensioen is verschoven, moet worden uitgegaan van de fictieve situatie als zou het ouderdomspensioen wel zijn ingegaan.

In artikel 16b wordt tevens bepaald dat een verzoek om het ouderdomspensioen op een later tijdstip te laten ingaan ook niet kan worden gedaan indien de verzoeker recht heeft op een remigratie-uitkering als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Remigratiewet. Een remigratie-uitkering is een periodieke uitkering die op aanvraag wordt verstrekt aan een remigrant die over onvoldoende middelen van bestaan beschikt om zelfstandig te kunnen remigreren en die strekt ter voorziening in de dagelijkse kosten van bestaan in het bestemmingsland. In artikel 11 van het Besluit voorzieningen Remigratiewet is bepaald dat op de remigratie-uitkering het bruto bedrag van de uitkering ingevolge de AOW, waarop de remigrant of zijn partner over het uitkeringstijdvak aanspraak heeft, in mindering wordt gebracht. Een regeling vergelijkbaar met artikel 15 van de WWB, in die zin dat er geen recht op een remigratie-uitkering bestaat voor zover een beroep op een andere voorliggende voorziening kan worden gedaan, kent de Remigratiewet niet. Omdat daardoor thans niet kan worden uitgesloten dat een hogere remigratie-uitkering zou kunnen worden verkregen door de ingangsdatum van het ouderdomspensioen uit te stellen, wordt in het nieuwe artikel 16b voor deze categorie pensioengerechtigden de mogelijkheid van het ouderdomspensioen zekerheidshalve geheel uitgesloten.

Artikel I, onderdeel D (artikel 18 AOW)

Op grond van artikel 18, eerste lid, dient na het overlijden van degene aan wie ouderdomspensioen is toegekend met ingang van de dag na het overlijden, ouderdomspensioen in de vorm van een overlijdensuitkering te worden uitbetaald. In het tweede lid van artikel 18 is bepaald dat de overlijdensuitkering gelijk is aan het bedrag van het ouderdomspensioen over één maand, berekend naar de hoogte van het ouderdomspensioen in de maand van overlijden van degene aan wie ouderdomspensioen is toegekend. Als aan degene die is overleden een ouderdomspensioen is toegekend waarop op grond van artikel 13b een verhoging is toegepast, dan dient de overlijdensuitkering te worden berekend naar de hoogte van dit verhoogde ouderdomspensioen. Voor de duidelijkheid wordt aan artikel 18 een nieuw zevende lid toegevoegd, waarin is aangegeven dat de verhoging, bedoeld in artikel 13b, eerste lid, ook op de overlijdensuitkering dient te worden toegepast.

Artikel I, onderdeel E (artikel 32 AOW)

Op grond van artikel 28 AOW heeft de pensioengerechtigde die over een maand recht heeft op ouderdomspensioen over die maand tevens recht op vakantie-uitkering. Een verzoek op grond van artikel 16a om het ouderdomspensioen geheel of gedeeltelijk op een later tijdstip te laten ingaan heeft mede betrekking op deze vakantie-uitkering. Daarom dient de in artikel 13b bedoelde verhoging ook te worden toegepast op de vakantie-uitkering. Dit kan worden bereikt door de artikelen 13b en 16a op te nemen in de opsomming van artikelen in artikel 32 AOW. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om uit die opsomming het al enige tijd geleden vervallen artikel 25 te schrappen.

Artikel I, onderdeel G (artikel 51 AOW)

Omdat als gevolg van dit wetsvoorstel niet alleen een aanvraag om een pensioenuitkering kan worden gedaan maar ook een verzoek om het ouderdomspensioen op een later tijdstip te laten ingaan, wordt ook artikel 51 daaraan aangepast.

Artikel I, onderdeel H (artikel 64 AOW)

In artikel 16a, vijfde lid, wordt geregeld dat een verzoek om uitstel ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar kan worden gedaan en dat in dat geval het uitstel kan ingaan met een maximale terugwerkende kracht van één jaar. Deze bepaling impliceert dat pensioengerechtigden die al voor 1 januari 2010 65 zijn geworden en die op die datum nog geen aanvraag om ouderdomspensioen hebben ingediend, alsnog op of na die datum een verzoek om uitstel kunnen indienen, waarbij de ingangsdatum van het uitstel terugwerkt tot vóór 1 januari 2010. Feitelijk zou dit er op neer komen dat al degenen die voor 1 januari 2010 de leeftijd van 65 jaar bereiken op of na 1 januari 2010 een verzoek om uitstel zouden kunnen indienen, waarbij het uitstel wordt verleend met een maximale terugwerkende kracht van een jaar. Omdat degenen die vanaf 1 januari 2009 65 worden, een keuzemogelijkheid zouden hebben tussen het voor die datum aanvragen van hun ouderdomspensioen en het na 1 januari 2010 indienen van een verzoek om uitstel (met maximale terugwerkende kracht van een jaar) zouden zij daarover ruim van tevoren naar behoren dienen te worden geïnformeerd. Dit zou hebben betekend dat de SVB al vanaf juli 2008 belanghebbenden daarover zou hebben moeten informeren. Aangezien het wetsvoorstel toen nog werd voorbereid was dat niet mogelijk. Daarom wordt voorzien in een overgangsbepaling die inhoudt dat de in artikel 16a, vijfde lid, geregelde terugwerkende kracht alleen van toepassing is op degenen die op of na 1 januari 2010 de leeftijd van 65 jaar bereiken.

Artikel II

Het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met het uitsluiten van het recht op ouderdomspensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet, aanspraak op studiefinanciering voor uitwonenden op grond van de Wet studiefinanciering 2000 en aanspraak op tegemoetkoming voor uitwonenden op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten bij vrijheidsontneming (Kamerstukken II 2007/08, 31 525, nrs. 1-4) bevat in artikel I, onderdeel D, eveneens een opdracht om een nieuw artikel 64 in te voegen. Om te voorkomen dat onbedoeld tweemaal een nieuw artikel 64 wordt ingevoegd wordt in artikel II een samenloopbepaling opgenomen.

Artikel III

In dit artikel wordt bepaald dat de wet op een nader bij koninklijk besluit te bepalen datum in werking zal treden. Vooralsnog wordt daarbij gedacht aan 1 januari 2010. Dit zou betekenen dat de belanghebbenden die op of na 1 januari 2010 de leeftijd van 65 jaar bereiken voor het eerst gebruik kunnen maken van de mogelijkheid hun ouderdomspensioen later te laten ingaan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(A. Aboutaleb)

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

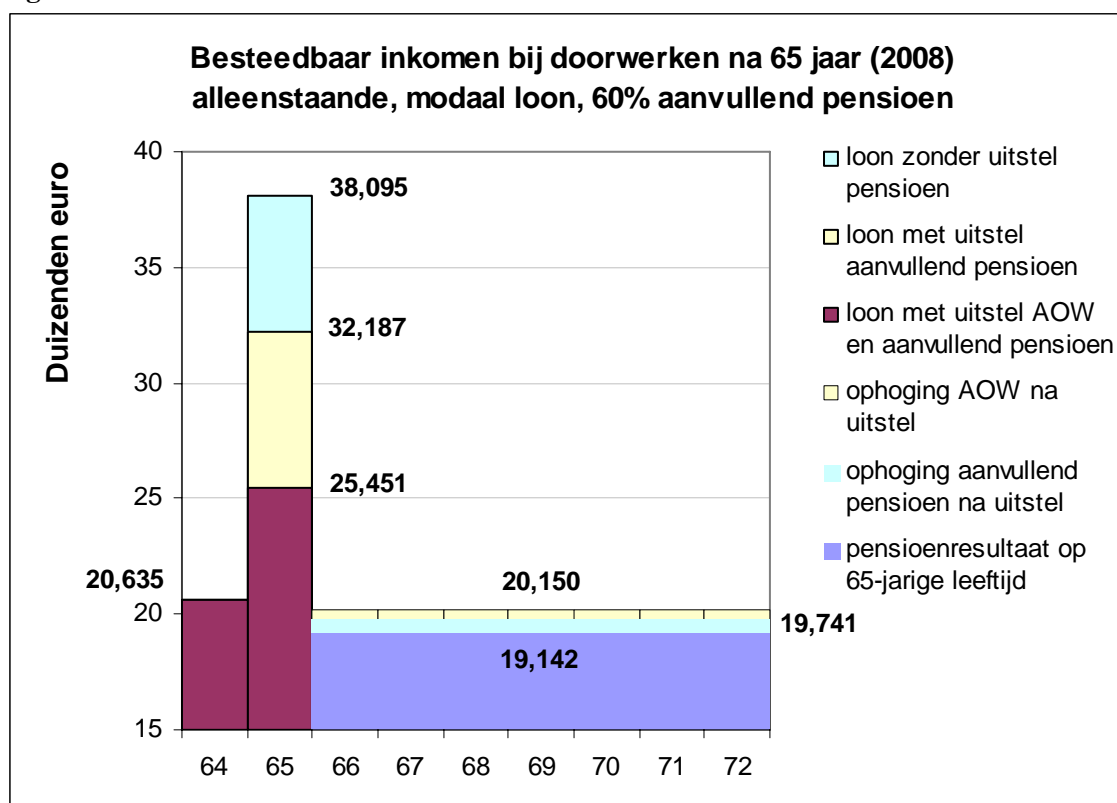
(J.P.H. Donner)

Bijlage 1

Inkomensgevolgen van doorwerken in combinatie met uitstel van AOW

Blijkens figuur 1 heeft een alleenstaande met een bruto loon van €30.500 thans op 64-jarige leeftijd een besteedbaar inkomen van €20.635. Indien hij tegen hetzelfde bruto loon blijft doorwerken na zijn 65^{ste}, stijgt het besteedbaar inkomen op jaarbasis tot €25.451 als gevolg van vooral het wegvallen van de AOW-premie en de premies voor werknemersverzekeringen en aanvullend pensioen. Voorts stijgt het besteedbaar inkomen tot €38.095 indien hij tevens aanspraak maakt op zijn bruto pensioen, bestaande uit een volledig AOW-pensioen en een aanvullend pensioen, dat gelijk is verondersteld aan 60% van het bruto loon waarop de franchise in mindering is gebracht. Indien deze alleenstaande bij 65 jaar zou stoppen met werken, zou zijn bruto pensioen een besteedbaar inkomen opleveren van jaarlijks €19.142. Dat is ruim duizend euro lager dan het besteedbaar pensioen van jaarlijks €20.317 voor een alleenstaande met 70% aanvullend pensioen.

Figuur 1



Door het pensioen bij doorwerken na 65 uit te stellen en het uitgestelde pensioen daarna uit te smeren over het resterende leven, hoeft per saldo minder belasting en premie te worden betaald. Dit voordeel van uitstel is doorgaans groter naarmate het pensioen in verhouding tot het laatst verdiende loon lager is.

Veelal is het nu al mogelijk om het aanvullend pensioen bij doorwerken na 65 jaar uit te stellen. De alleenstaande in figuur 1 heeft recht op een bruto aanvullend pensioen van €10.766 per jaar. Door dit één jaar uit te stellen krijgt hij voor het resterende leven aanspraak op een 8,5% hoger bruto aanvullend pensioen. Daardoor daalt het besteedbaar inkomen tot €32.187, terwijl het besteedbaar pensioeninkomen vanaf 66 jaar stijgt tot €19.741 per jaar.

Bij uitstel van de AOW daalt het besteedbaar inkomen tot €25.451, terwijl het na het uitsteljaar toeneemt tot jaarlijks €20.150.

Figuur 1 laat zien dat de terugval in het besteedbaar inkomen bij stoppen met werken bij 65 jaar, kan worden gemitigeerd door een jaar langer door te werken in combinatie met uitstel van AOW en aanvullend pensioen. De overgang van €20.635 naar €19.142 wordt dan afgezwakt tot jaarlijks € 20.150, terwijl het jaar langer doorwerken wordt beloond met een eenmalig hoog besteedbaar inkomen van €25.451. Een meer geleidelijke ontwikkeling van het besteedbaar inkomen is ook mogelijk door een geleidelijke afbouw van het werkzame leven over meerdere jaren waarbij men tevens kiest voor een geleidelijk aan steeds hoger pensioen. De mogelijkheid om de AOW ook gedeeltelijk uit te stellen levert daartoe een belangrijke bijdrage.

Wel roept de ophoging van de AOW die bij uitstel lager is dan voor het aanvullend pensioen, de vraag op of men er beter aan doet de AOW niet uit te stellen en het (nog) niet benodigde geld voor later gebruik op een spaarrekening apart te zetten. Bijlage 2 gaat nader in op het voor en tegen van deze keuzemogelijkheid.

Kenmerken babyboomgeneratie geboren in 1945 tot 1950

Tabel 1 geeft zicht op de omvang, samenstelling en het te bereiken pensioen van de bevolking die in 2005 de leeftijd had van 55 tot 60 jaar. Deze groep van circa 1,1 miljoen mensen die met ingang van 2010 de leeftijd van 65 jaar passeert, zal als eerste profijt kunnen trekken van de voorgestelde mogelijkheid tot uitstel van de AOW.

Tabel 1 Omvang, samenstelling en te bereiken pensioen van de bevolking van 55 tot 60 jaar, 2005

	Gehuwd				Niet-gehuwd			
	Aantal	AOW-opbouw	Te bereiken pensioen (euro)		Aantal	AOW-opbouw	Te bereiken pensioen (euro)	
			AOW	2 ^e pijler			AOW	2 ^e pijler
Mannen	448.500	94,8	7700	19800	131.600	92,2	9500	11700
Autochtoon	388.950	97,3	7900	20700	106.950	96,4	9800	12500
Allochtoon	59.550	78,1	6600	13600	24.700	73,9	7900	8100
Vrouwen	420.300	95,8	7800	2400	147.450	92,8	9600	4800
Autochtoon	366.050	98,4	7900	2400	118.100	97,4	10000	5100
Allochtoon	54.250	78,7	6700	2500	29.350	74,3	7900	3900

Bron: CBS Dossier Vergrijzing.

Naast de verschillen in AOW-opbouw toont tabel 1 vergelijkbare verschillen in het in 2005 te bereiken AOW-pensioen in euro's. Daarnaast geeft de tabel het tweede pijler pensioen dat in 2005 kon worden bereikt bij voortzetting van het dienstverband zonder rekening te houden met toekomstige indexaties.

Van de groep van 1,1 miljoen personen zal een deel werkend de leeftijd van 65 jaar bereiken. De omvang van deze groep wordt in belangrijke mate bepaald door het aantal personen dat thans werkzaam is. Het gaat daarbij om werknemers en zelfstandigen. Tabel 2 heeft betrekking op de werknemers die in 2005 behoorden tot de bevolking van 55 tot 60 jaar. De tabel geeft het te bereiken pensioen in euro's en in relatie tot het fiscaal loon in 2005.

Tabel 2 Omvang, samenstelling en te bereiken pensioen van werknemers van 55 tot 60 jaar, 2005

Loonklasse (fiscaal loon)	Mannen				Vrouwen			
	Aantal	Te bereiken bruto pensioen (euro)		In % van loon	Aantal	Te bereiken bruto pensioen (euro)		In % van loon
		AOW	2 ^e pijler			AOW	2 ^e pijler	
Tot 25.000 euro	52.850	8200	7600	90	153.250	8100	2900	87
25 tot 50.000 euro	218.550	8200	20600	80	58.700	8700	11800	61
50 tot 75.000 euro	60.750	8000	30800	65	5.250	8600	24400	57
75.000 euro of meer	28.200	7700	50600	49	1.350	8400	36500	44
Totaal	360.350	8100	22700	70	218.500	8300	6000	72

Bron: CBS Dossier Vergrijzing.

Tabel 2 laat zien dat de inkomensterugval bij een abrupte overgang op 65-jarige leeftijd van de actieve naar post-actieve levensfase groter wordt naarmate het looninkomen hoger is. De cijfers wekken de indruk dat doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen én AOW vooral

aantrekkelijk is voor hogere inkomens. De tabel doet echter onvoldoende recht aan de diversiteit die daarachter schuilgaat. Daarom beogen de tabellen 3 en 4 meer diversiteit te tonen door de werknemers te rangschikken naar zowel de mate van hun AOW-opbouw als hun herkomst, autochtoon dan wel allochtoon.

Tabel 3 laat eveneens zien dat de inkomensterugval op de pensioendatum van 65 jaar groter wordt naarmate het loon hoger is¹⁰. Maar de tabel laat nu ook zien dat het te bereiken pensioen in procenten van het fiscaal loon (het zogenoemde vervangingspercentage) eveneens lager wordt naarmate sprake is van een minder volledige AOW-opbouw¹¹. Vooral in de loonklasse 25.000 tot 50.000 euro daalt het vervangingspercentage. Voor autochtonen en allochtonen samen daalt het van 82% bij een AOW-opbouw van 95% of meer tot 69% bij een opbouw van 70 tot 95% en tot 52% bij minder dan 70% opbouw AOW. Bij de allochtone mannen in deze loonklasse ligt het vervangingspercentage over de hele linie circa 10%-punt lager.

Uit een vergelijking van de tabel 3 met tabel 1 kan worden afgeleid dat 63,6% van de autochtone mannen van 55 tot 60 jaar in loondienst werkt. Van de allochtone mannen van dezelfde leeftijd werkt 53,2% in loondienst.

Tabel 4 geeft voor 2005 het te bereiken pensioen van vrouwelijke werknemers van 55 tot 60 jaar naar loonklasse en AOW-opbouw. Van deze vrouwen heeft 70% een fiscaal loon dat minder is dan 25.000 euro en 27% een loon in de loonklasse 25.000 tot 50.000 euro. Voor deze laatste loonklasse geldt dat evenals bij mannen het vervangingspercentage daalt bij een lagere AOW-opbouw, maar in tegenstelling tot de mannelijke collega's blijft het te bereiken tweede pijler pensioen bij vrouwen met minder dan 95% AOW-opbouw op het niveau van vrouwen met minimaal 95% opbouw. Opvallend is voorts dat het vervangingspercentage voor autochtone vrouwen over de hele linie lager is dan voor autochtone mannen, maar dat dit veel minder geldt voor allochtone vrouwen en mannen.

¹⁰ Ook geldt wederom dat het te bereiken AOW-pensioen in alle categorieën lager wordt naarmate het inkomen hoger is. De enige uitzondering vormen de allochtone mannen met een loon tot 25.000 euro en minder dan 70% AOW-opbouw. Dit duidt erop dat ook deze groep relatief veel gehuwden omvat.

¹¹ De CBS-cijfers over het te bereiken tweede pijler pensioen hebben de status van "nader voorlopig" en worden in het najaar van 2008 vervangen door definitieve cijfers. Zo mogelijk zal dan ook de samenhang met de huishoudsituatie in beeld worden gebracht.

Tabel 3 Te bereiken pensioen van werknemers van 55 tot 60 jaar naar loonklasse en AOW-opbouw, mannen 2005

Loonklasse	Minder dan 70% AOW-opbouw				70% tot 95% AOW-opbouw				95% of meer AOW-opbouw			
	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %
Autochtonen en allochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	6150	4500	3000	58	4700	7500	5900	79	42000	8800	8400	95
25.000 tot 50.000 euro per jaar	8250	4700	13500	52	12550	7300	16700	69	197750	8400	21100	82
50.000 tot 75.000 euro per jaar	3150	4500	29600	56	2550	7100	32000	65	55000	8200	30800	66
75.000 euro of meer per jaar	3400	4200	54000	38	1400	7100	60400	52	23400	8200	49500	50
totaal	20900	4500	19400	47	21300	7300	19100	65	318150	8400	23200	73
Autochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	1850	4600	5100	100	2150	7700	7800	99	38550	8800	8600	95
25.000 tot 50.000 euro per jaar	3550	4600	18900	63	6300	7400	20200	78	183600	8300	21300	82
50.000 tot 75.000 euro per jaar	2150	4600	31800	59	1750	7200	33700	68	50900	8200	30800	66
75.000 euro of meer per jaar	2200	4500	64200	48	1050	7200	62200	54	21500	8200	49600	51
totaal	9700	4600	29300	55	11250	7400	23800	71	294550	8400	23300	73
Allochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	4300	4400	2100	45	2600	7300	4400	65	3450	8900	7100	88
25.000 tot 50.000 euro per jaar	4750	4800	9500	42	6250	7200	13200	59	14150	8400	18200	74
50.000 tot 75.000 euro per jaar	1000	4400	24900	48	800	7100	28400	60	4100	8300	31000	66
75.000 euro of meer per jaar	1200	3700	35700	24	350	7000	55500	47	1900	8300	48300	48
totaal	11250	4500	10900	36	10000	7200	13700	58	23600	8500	21200	67

Bron: CBS Dossier Vergrijzing.

Tabel 4 Te bereiken pensioen van werknemers van 55 tot 60 jaar naar loonklasse en AOW-opbouw, vrouwen 2005

Loonklasse	Minder dan 70% AOW-opbouw				70% tot 95% AOW-opbouw				95% of meer AOW-opbouw			
	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %	Aantal personen	Te bereiken AOW euro	2e pijler pensioen euro	Vervangingspercentage %
Autochtonen en allochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	7900	4800	2400	53	6750	7300	3300	75	138650	8400	2900	90
25.000 tot 50.000 euro per jaar	3950	5200	10200	46	4050	7700	11600	58	50700	9000	11900	62
50.000 tot 75.000 euro per jaar	450	5200	20800	44	350	7600	23200	53	4450	9000	24800	58
75.000 euro of meer per jaar	150	4800	28200	30	100	7700	45600	49	1100	9000	36700	46
totaal	12400	5000	5800	48	11200	7400	7300	63	194850	8600	5900	74
Autochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	3350	5000	3300	61	2950	7300	3200	80	128400	8400	2900	90
25.000 tot 50.000 euro per jaar	2000	5500	10500	47	1550	7800	11700	58	45800	9000	11900	62
50.000 tot 75.000 euro per jaar	200	5600	23600	50	150	7600	23100	52	4000	9000	25000	58
75.000 euro of meer per jaar	50	5300	27900	33	50	7900	47400	51	950	9000	36800	46
totaal	5600	5200	6900	51	4750	7500	7200	65	179150	8600	5900	75
Allochtonen												
Tot 25.000 euro per jaar	4550	4700	1800	48	3800	7300	3400	73	10250	8500	3200	87
25.000 tot 50.000 euro per jaar	1950	5000	9900	44	2450	7600	11600	58	4900	9100	11900	62
50.000 tot 75.000 euro per jaar	200	4900	18200	39	200	7500	23200	53	450	9000	23300	55
75.000 euro of meer per jaar	100	4400	28400	28	50	7400	43800	48	100	9000	36600	45
totaal	6800	4800	5000	44	6500	7400	7300	62	15700	8700	6700	71

Bron: CBS Dossier Vergrijzing.

Tabel 5 geeft het te bereiken pensioen dat uitgedrukt is in procenten van het bruto loon. De tabel geeft ook het bruto loon dat is opgehoogd aan de hand van de contractloonstijging in 2006-2008. Onder de veronderstelling dat alle werknemers die in 2005 de leeftijd hadden van 55 tot 60 jaar zijn blijven werken geeft tabel 5 een goed beeld van de groepen werknemers die thans de leeftijd hebben van 58 tot 63 jaar.

Tabel 5 Pensioengevend loon en te bereiken pensioen in opeenvolgende loonklassen, mannelijke werknemers van 58 tot 63 jaar, 2008

Minder dan 70% AOW-opbouw			70% tot 95% AOW-opbouw			95% of meer AOW-opbouw		
aantal	bruto loon	vervang. percentage	aantal	bruto loon	vervang. percentage	aantal	bruto loon	vervang. percentage
Autochtonen								
1850	x	x	2150	17093	97	38550	20395	91
3550	43976	57	6300	41595	71	183600	42481	75
2150	72662	54	1750	70852	62	50900	69617	60
2200	167883	44	1050	1508020	49	21500	133045	47
Allochtonen								
4300	x	x	2600	20003	63	3450	20229	85
4750	39935	38	6250	40591	54	14150	42292	67
1000	71898	44	800	69705	55	4100	70148	60
1200	192488	22	350	156018	43	1900	138405	44

De notatie x geeft aan dat een betrouwbare schatting niet goed mogelijk is.

Bron: berekend op basis van tabel 3.

Uit een vergelijking met tabel 3 blijkt dat de vervangingspercentages van het te bereiken pensioen in procenten van het bruto loon dat ongeveer gelijk is aan het pensioengevend loon, over de hele linie duidelijk lager liggen dan de vervangingspercentages in procenten van het fiscaal loon.

Voorts blijkt dat het gemiddeld pensioengevend loon in de opeenvolgende loonklassen weinig verschillen vertoont tussen zowel autochtonen als allochtonen als tussen de groepen onderscheiden naar AOW-opbouwpercentage. Al is het gemiddeld loon in de hogere loonklassen wel hoger naarmate de AOW-opbouw lager is.

Groter zijn de verschillen in het te bereiken pensioen. Hier is het perspectief voor de autochtone werknemers duidelijk beter dan voor de allochtone werknemers. In totaal is het voor 34,5% van alle werknemers bij voortzetting van het huidige dienstverband niet mogelijk om op 65-jarige leeftijd een pensioen te bereiken van tenminste 70% van het pensioengevend loon.

Voor al deze mensen is doorwerken na 65 jaar in combinatie met uitstel van AOW en aanvullend pensioen de aangewezen manier om een meer of minder grote inkomensterugval op 65-jarige leeftijd te mitigeren en een meer gelijkmatige ontwikkeling van het besteedbaar inkomen te bewerkstelligen.

Hieronder wordt voor een viertal van de in tabel 5 onderscheiden werknemers aangegeven hoe zij de inkomensterugval die optreedt bij het abrupt stoppen met werken bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, kunnen mitigeren door langer door te werken al dan niet in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen of uitstel van zowel aanvullend pensioen als AOW. De tabellen 6 en 7 geven voor de vier groepen het besteedbaar inkomen in de drie onderscheiden mogelijkheden uitgedrukt in procenten van het besteedbaar inkomen dat behoort bij het bruto loon verdiend op 64-jarige leeftijd. Verondersteld is dat dit bruto loon ook na het bereiken van de 65-jarige leeftijd wordt verdiend. Voor ieder van de drie onderscheiden mogelijkheden geeft de eerste kolom het besteedbaar inkomen bij werken na 65 jaar en de tweede het besteedbaar pensioeninkomen dat na één jaar doorwerken voor de rest van het leven wordt bereikt.

Tabel 6 geeft allereerst een overzicht voor de groep van ruim 180.000 autochtone mannen met een gemiddeld loon van ruim 40.000 euro. Verondersteld is dat deze groep een volledige AOW-opbouw heeft, terwijl het aanvullend pensioen, conform tabel 5, gelijk is verondersteld aan 75% van het bruto loon waarop de gemiddelde franchise in mindering is gebracht. De tabel geeft het besteedbaar

inkomen van alleenstaanden en gehuwden. Bij de gehuwden is in alle gevallen verondersteld dat de partner eveneens de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, verder geen eigen inkomen heeft anders dan AOW met een gelijke opbouw (tenzij anders is vermeld) en niet kiest voor uitstel van AOW. Uit de tabel blijkt dat het besteedbaar inkomen indien men stopt met werken bij 65 jaar, terugvalt tot 97,1% voor alleenstaanden, terwijl gehuwden een stijging zien tot 111,5,2%. Hoewel de noodzaak om langer door te werken voor deze groep niet of nauwelijks aanwezig is, kan langer doorwerken in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen en AOW soms lonen, maar soms ook niet. Uit tabel 9 blijkt dat het gedeerd besteedbaar inkomen bij één jaar uitstel van AOW voor alleenstaanden gelijk is aan €6.529 waartegenover na het uitstel een jaarlijks extra besteedbaar inkomen staat van €356. Voor gehuwden resulteert echter een daling van het besteedbaar inkomen omdat door het uitstel van de AOW de inkomensgrens wordt overschreden waarboven geen recht bestaat op de ouderenkorting van jaarlijks €486.

Tabel 6 Besteedbaar inkomen bij pensioen en één jaar doorwerken na 65 jaar in % van het besteedbaar inkomen op 64-jarige leeftijd

	Loon 64 jaar	Doorwerken na 65 jaar:				Ook uitstel AOW	
		Zonder uitstel werkend	pensioen na werk	Uitstel aanvullend pensioen werkend	pensioen na uitstel	werkend	pensioen na uitstel
AOW opbouw 100%							
Groep 1							
Aantal 183.600							
Bruto loon €42.481							
Vervangingspercentage 75							
Alleenstaanden	100	183,1	97,1	144,1	101,1	119,8	102,5
Gehuwden	100	192,3	111,5	155,2	116,0	138,6	115,0
Groep 2							
Aantal 50.900							
Bruto loon €69.617							
Vervangingspercentage 60							
Alleenstaanden	100	168,4	81,5	128,3	85,6	114,3	86,5
Gehuwden	100	175,8	90,7	137,1	94,7	127,8	95,3

In de tweede groep van ruim 50.000 mannen met een loon van gemiddeld circa 70.000 euro is valt het besteedbaar inkomen bij stoppen met werk op 65 jaar terug tot 81,5% voor alleenstaanden en tot 90,7% voor gehuwden. De tabel laat zien hoe deze terugval kan worden beperkt door na 65 door te werken in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen en AOW. Een vergelijking met groep 1 is complex door de verschillen in loonniveau en in de aanspraken op aanvullend pensioen bij gelijke aanspraken op AOW.

Tabel 7 geeft een beeld voor groepen met een onvolledige AOW. Groep 3 betreft de groep van circa 2.500 personen met een loon dat circa 15% boven het minimumloon ligt, en een AOW-opbouw van circa 80%. Bij de eventuele partner is een opbouw van 70% verondersteld. Het recht op aanvullend pensioen bedraagt na indexatie van het bedrag genoemd in tabel 3 gemiddeld circa €4.600 per jaar. De tabel laat zien dat het doorwerken in combinatie met vooral uitstel van AOW zeer effectief is in het afzwakken van de terugval in besteedbaar inkomen die optreedt bij stoppen met werken op 65-jarige leeftijd. Uitstel van AOW is hier effectiever omdat de aanspraak op AOW hier relatief groot is in verhouding tot de aanspraak op aanvullend pensioen. De gemiddelde aanspraak op aanvullend pensioen voorkomt aanspraak op bijstand. Daarom beschrijft de tabel ook de situatie waarin de aanspraak op het aanvullend pensioen is gehalveerd. Bij stoppen met werken op 65 jaar heeft de alleenstaande dan recht op een aanvullende bijstand van jaarlijks €179. Ook hier loont doorwerken met uitstel van AOW. Dit geldt echter niet voor de gehuwde die bij stoppen met werken bij 65 jaar recht krijgt op bijna 2.000 euro aanvullende bijstand per jaar. Bij doorwerken na 65 jaar blijft dit paar uit de bijstand, maar uitstel heeft weinig zin omdat dan het later hogere pensioen wegvalt tegen een lagere aanvullende bijstand.

Tabel 7 Besteedbaar inkomen bij pensioen en één jaar doorwerken na 65 jaar in % van het besteedbaar inkomen op 64-jarige leeftijd

	Loon 64 jaar	Doorwerken na 65 jaar:		Uitstel aanvullend pensioen		Ook uitstel AOW	
		Zonder uitstel werkend	pensioen na werk	werkend	pensioen na uitstel	werkend	pensioen na uitstel
Onvolledige AOW opbouw							
Groep 3							
Aantal 2.600							
Bruto loon €20.003							
Vervangingspercentage 63							
AOW-opbouw 80%							
AOW-opbouw partner 70%							
Alleenstaanden	100	174,0	82,9	160,6	84,9	119,1	87,4
Gehuwden	100	186,2	94,3	168,4	96,2	141,7	97,8
Bij halvering aanvullend pensioen:							
Alleenstaanden	100	165,8	72,0	160,6	72,4	119,1	74,8
Gehuwden	100	177,6	92,3	168,4	92,4	141,7	92,4
Groep 4							
Aantal 8.250							
Bruto loon €41.118							
Vervangingspercentage 47							
AOW-opbouw 50%							
Alleenstaanden	100	160,6	67,1	133,2	70,1	120,2	70,9
Gehuwden	100	165,6	74,2	138,0	77,2	129,2	77,8

Groep 4 omvat de groep van autochtone en allochtone mannen met een loon van ruim 40.000 euro en een AOW-opbouw van circa 50%. Door een relatief grote aanspraak op aanvullend pensioen zorgt doorwerken na 65 jaar in combinatie met vooral uitstel van aanvullend pensioen voor een minder forse terugval in het besteedbaar inkomen na het werkzame leven. Het effect van uitstel van AOW is echter beperkt omdat de ophoging betrekking heeft op slechts de helft van het bruto AOW-pensioen bij 100% opbouw.

Tabel 8 geeft een overzicht van de mogelijkheden om een terugval in het besteedbaar inkomen na het einde van het werkzame leven te beperken door één, twee of drie jaar langer door te werken in combinatie met uitstel van aanvullend pensioen en AOW. De tabel laat zien dat twee jaar langer doorwerken in combinatie met uitstel in veel gevallen al een bijna 10%-punt hoger pensioenresultaat oplevert. Bij drie jaar langer doorwerken is het resultaat in alle gevallen duidelijk hoger dan 10%-punt.

Tenslotte geeft tabel 9 voor de vier onderscheiden groepen een vergelijking van gederfde besteedbaar inkomen bij één jaar uitstel van AOW (ten opzichte van de situatie waarin het aanvullend pensioen al is uitgesteld) en het jaarlijks extra besteedbaar pensioeninkomen dat door dit uitstel wordt verkregen. De tabel laat zien dat behalve voor groep 1 de verhouding tussen beide bedragen slechts beperkte verschillen vertoont. Zonder rekening te houden met een tijdsvoorkeur duurt het voor de alleenstaanden van groep 1 ruim 18 jaar voordat het gederfde inkomen bij één jaar uitstel van AOW is terugverdiend. Voor de andere groepen is dit circa 16 jaar.

Tabel 8 Besteedbaar pensioeninkomen na werken voorbij 65 jaar in % van besteedbaar inkomen op 64-jarige leeftijd

	Uitstel in jaren						
	Zonder uitstel	1		2		3	
		Alleen aanvull.	Ook AOW	Alleen aanvull.	Ook AOW	Alleen aanvull.	Ook AOW
AOW opbouw 100%							
Groep 1							
Alleenstaanden	97,1	101,1	102,5	105,5	108,3	110,3	114,7
Gehuwden	111,5	116,0	115,0	118,1	119,7	122,2	124,9
Groep 2							
Alleenstaanden	81,5	85,6	86,5	90,1	91,9	94,4	96,9
Gehuwden	90,7	94,7	95,3	99,1	100,4	103,9	105,8
Onvolledige AOW opbouw							
Groep 3							
Alleenstaanden	82,9	84,9	87,4	87,0	92,4	89,4	97,8
Gehuwden	94,3	96,2	97,8	98,2	101,7	100,4	105,8
Groep 4							
Alleenstaanden	67,1	70,1	70,9	73,5	75,1	77,1	79,7
Gehuwden	74,2	77,2	77,8	80,5	81,6	84,1	85,9

Tabel 9 Gederfd en extra besteedbaar inkomen bij en na één jaar uitstel van AOW, bedragen in euro

	Alleenstaanden			Gehuwden		
	gederfd	extra per jaar	gederfd/extra	gederfd	extra per jaar	gederfd/extra
Groep 1	6529	356	18,3	4663	-263	nvt
Groep 2	5660	356	15,9	3836	246	15,6
Groep 3	6546	397	16,5	4452	275	16,2
Groep 4	3426	207	16,6	2326	144	16,2

Bijlage 2

Voors en tegens van kiezen voor sparen dan wel uitstel van AOW

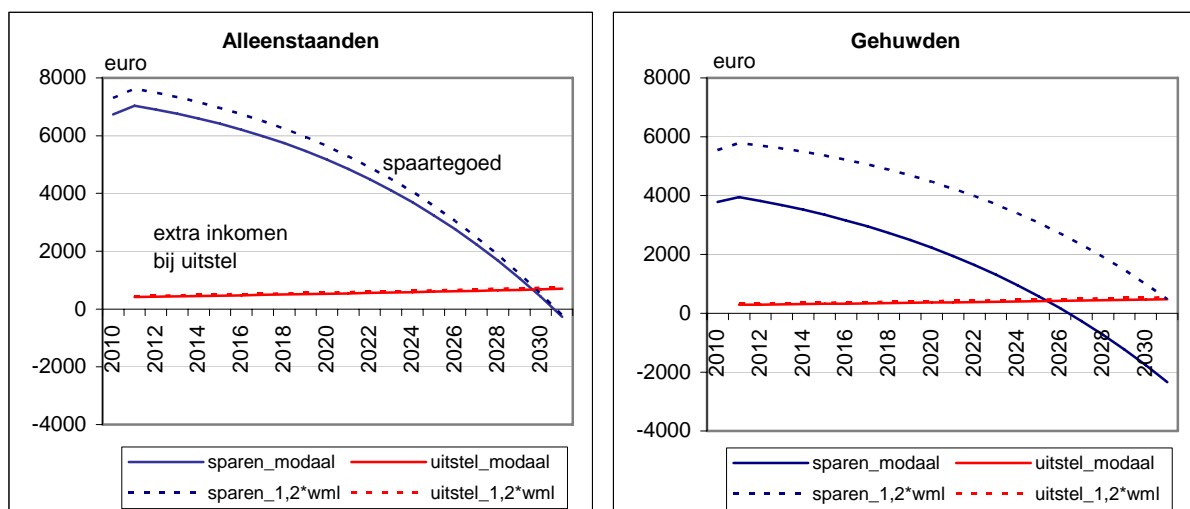
Uit figuur 1 van bijlage 1 blijkt dat een alleenstaande met een modaal inkomen die doorwerkt na het bereiken van de 65-jarige leeftijd met uitstel van het aanvullend pensioen een besteedbaar inkomen heeft van €32.187. Indien bovendien de AOW wordt uitgesteld daalt het besteedbaar inkomen met €6.736 tot €25.451. Na één jaar uitstel van de AOW ontstaat dan recht op een bruto AOW-pensioen dat wordt opgehoogd met 5,08%. Gegeven de situatie van 2008 levert dit een extra besteedbaar inkomen op van jaarlijks €409. Dit roept de vraag op waar hij of zij beter aan doet: kiezen voor sparen dan wel voor uitstel van AOW.

Onderstaande figuur brengt beide alternatieven in beeld. De doorgetrokken lijnen in het linker paneel laten twee alleenstaanden zien.

De ene kiest voor één jaar uitstel van het AOW-pensioen en krijgt daardoor een extra besteedbaar inkomen dat jaarlijks stijgt met 2,6%. Het bruto AOW-pensioen volgt via de netto-netto koppeling de gewogen contractloonstijging van de marktsector en de overheid. In de afgelopen 10 jaar zijn deze contractlonen gestegen met gemiddeld 2,6% per jaar. Indien deze stijging ook in de toekomst doorgaat, zal bij ongewijzigde tarieven ook het besteedbaar inkomen met dit percentage toenemen. Omdat de verhoging van de AOW als gevolg van het uitstel eveneens welvaartsvast is, zal het extra besteedbaar inkomen van de alleenstaande die in figuur 1 kiest voor één jaar uitstel van de AOW in 2010 toenemen van €419 in 2011 tot €701 in 2031.

De andere alleenstaande, de even oude buurman die tegen hetzelfde loon ook blijft doorwerken, kiest ervoor om het bedrag van €6.736 per 1 januari 2010 op een spaarrekening te zetten waarop hij een rente krijgt van 4,4%, dat is het gemiddelde van de lange rente in de afgelopen 10 jaar. Op 1 januari 2011 is zijn spaarrekening gegroeid tot €7.032. Vanaf dat jaar haalt hij ieder jaar hetzelfde bedrag van zijn spaarrekening als zijn buurman extra ontvangt als gevolg van zijn uitgestelde AOW. De figuur laat zien dat het saldo per 1 januari 2030 niet langer toereikend is om de jaarlijkse uitnamen te dekken.

Figuur 1 **Vergelijking van sparen dan wel uitstel van AOW**



Indien beide een inkomen verdienen van 20% boven het bruto minimumloon, valt bij uitstel van de AOW het besteedbaar inkomen meer terug dan bij een modaal inkomen, zodat op dit inkomensniveau in het voorbeeld van figuur 1 meer kan worden gespaard.

Aan de andere kant is het jaarlijkse voordeel van uitstel iets groter waardoor per saldo het spaartegoed ook in dit geval op 1 januari 2030 ontoereikend is om een gelijke ontwikkeling in het besteedbaar inkomen te realiseren.

Het rechter paneel van figuur 1 beschrijft beide alternatieven voor gehuwden die beide even oud zijn en hetzelfde verdienen als de alleenstaanden in het linker paneel. Op iedere inkomensniveau kiest één van de gehuwden voor uitstel van de AOW en spaart de ander. De partners van de gehuwden verrichten geen betaalde arbeid en ontvangen alleen een AOW-pensioen dat niet wordt uitgesteld.

Omdat het AOW-pensioen per gehuwde lager is dan voor alleenstaanden is ook de terugval in het besteedbaar inkomen bij het uitstel van AOW geringer. Tegelijkertijd is het extra besteedbaar inkomen na de uitstelperiode op het niveau van modaal relatief hoger zodat het spaartegoed van de gehuwde die niet kiest voor uitstel al per 1 januari 2026 ontoereikend is om de jaarlijkse uitnamen te dekken.

De terugval in het besteedbaar inkomen bij een looninkomen uit arbeid van 1,2 maal het minimumloon is relatief veel groter, zodat hier meer gespaard kan worden waardoor het spaarsaldo pas in 2031 uitgeput raakt. De oorzaak van deze verschillen ligt vooral in het complex van heffingskortingen, zorgpremies en -toeslagen alsmede aftrek voor buitengewone uitgaven met bijbehorende drempels. Dit complex maakt het niet eenvoudig om op voorhand vuistregels te geven voor het beoordelen van de aantrekkelijkheid van een keuze voor sparen dan wel uitstel van AOW.

Op het niveau van 2 maal modaal speelt dit minder en zijn de verschillen tussen alleenstaanden en gehuwden minder groot. In het voorbeeld van figuur 1 is in beide gevallen het spaartegoed per 1 januari 2029 voor de laatste keer toereikend om de uitname voor 2029 te financieren zonder dat krediet moet worden opgenomen.