

Vergaderjaar 2010–2011

32 428

Derde aanpassing van wetten in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Derde Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)

Nr. 9

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 7 oktober 2010

Artikel I, onderdeel U (Artikel 11.21 (**Wet Algemene ouderdomsverzekering BES**)), wordt als volgt gewijzigd:

A

Het vierde lid komt te luiden:

4. Onderdeel I wordt als volgt gewijzigd:

1. Subonderdeel 6 komt te luiden:

6. In het derde lid wordt «bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen,» vervangen door «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur», worden «ingevolge» en «in de zin van» vervangen door «op grond van» en wordt «deze landsverordening» vervangen door «deze wet».

2. Er wordt een subonderdeel toegevoegd, luidende:

10, In het eerste lid wordt «60 jaar» vervangen door: 65 jaar.

B

Na het vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

4a. Na onderdeel I wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

la

In artikel 6 wordt «60 jaar» vervangen door: 65 jaar.

C

Het zesde lid komt te luiden:

6. Onderdeel K wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde subonderdeel komt te luiden:

5. Het vierde lid komt te luiden:

4. Onder inkomen als bedoeld in het eerste lid en het derde lid, onderdeel e, wordt verstaan de belastbare som, bedoeld in artikel 24, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting BES.

2. Het zevende subonderdeel komt te luiden:

7. In het zesde lid vervalt «22,», vervalt «24, tweede lid,», vervalt «38,» en vervalt «, 48».

3. Er wordt een subonderdeel toegevoegd, luidende:

11. In het eerste en derde lid, onderdeel a, wordt «60 jaar» vervangen door: 65 jaar.

D

Het achtste lid komt te luiden:

8. Onderdeel L wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede subonderdeel komt te luiden:

2. In het derde lid wordt «Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden, gehoord de Bank, regels gesteld omtrent» vervangen door «Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over» en wordt «alsmede» vervangen door «en».

2. Er wordt een subonderdeel toegevoegd, luidende:

4. Het eerste lid komt te luiden:

1. Op het bedrag, bedoeld in artikel 7, eerste lid, wordt een korting toegepast van 2% voor elk kalenderjaar dat de pensioengerechtigde na het bereiken van de leeftijd van 15 jaar, doch voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, niet verzekerd is geweest.

E

Na het zestiende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

16a. Na onderdeel RR wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

RRa

In hoofdstuk VII wordt voor artikel 40 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 39a

1. In afwijking van de artikelen 5, eerste lid, 6, 7a, eerste en derde lid, onderdeel a, en 8, eerste lid, wordt:

a. voor degene die voor 1 januari 2013 de leeftijd van 60 jaar bereikt, in die artikelen in plaats van «65 jaar» gelezen: 60 jaar;

b. voor degene die in 2013 de leeftijd van 60 jaar bereikt, in die artikelen in plaats van «65 jaar» gelezen: 62 jaar;

c. voor degene die in 2014 de leeftijd van 60 jaar bereikt, in die artikelen in plaats van «65 jaar» gelezen: 63 jaar;

d. voor degene die in 2015 de leeftijd van 60 jaar bereikt, in die artikelen in plaats van «65 jaar» gelezen: 64 jaar.

2. Artikel 8, eerste lid, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan inwerkingtreding van de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, blijft van toepassing op de persoon die voor 1 januari 2013 de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt.

Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

In de Wet algemene ouderdomsverzekering BES (hierna: Wet AOV BES) is het recht op ouderdomspensioen geregeld voor de inwoners van de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden). De pensioengerechtigde leeftijd (hierna: AOV-leeftijd) in de Wet AOV BES is momenteel 60 jaar. Voorgesteld wordt de AOV-leeftijd in de Wet AOV BES te verhogen van 60 jaar naar 65 jaar, waardoor deze aansluit op de pensioengerechtigde leeftijd in de Algemene Ouderdomswet (AOW).

De verhoging van de AOV-leeftijd vindt op een zorgvuldige manier plaats door middel van overgangperiode voor mensen die op 1 januari 2013 tussen de 57 en 60 jaar oud zijn. De eerste stap tot verhoging van de AOV-leeftijd zal met ingang van 2015 zijn gerealiseerd. De AOV-leeftijd is dan 62 jaar. Daarna schuift de AOV-leeftijd ieder jaar een jaar op, totdat vanaf 2021 voor iedereen de pensioengerechtigde leeftijd 65 jaar zal zijn.

Mensen die geboren zijn in 1952 of eerder krijgen op 60-jarige leeftijd recht op ouderdomspensioen.

De verhoging van de AOV-leeftijd naar 65 jaar en de gefaseerde invoering daarvan vloeien voort uit afspraken die op 3 november 2009¹ en op 18 april 2010 zijn gemaakt met de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd vormt een onderdeel van de bredere afspraken die met deze colleges zijn gemaakt over de verhoging van de uitkeringen.

Op de Nederlandse Antillen is al langer gesproken over verhoging van de AOV-leeftijd. De commissie versterking financiële positie pensioenfondsen adviseerde in 2008 aan de regering van de Nederlandse Antillen de pensioengerechtigde leeftijd voor de AOV gefaseerd te verhogen naar 65 jaar.

De verhoging van de AOV-leeftijd heeft ook gevolgen voor andere BES-wetgeving. Deze wetten zullen op een later tijdstip in een afzonderlijk wetsvoorstel worden aangepast. Ook het in een ministeriële regeling opgenomen fiscale kader van de aanvullende pensioenen, zal aan de verhoging van de AOV-leeftijd worden aangepast.

In het vervolg van deze toelichting wordt de verhoging van het ouderdomspensioen verder uitgewerkt. Paragraaf 2 gaat in op de vraag waarom de pensioengerechtigde leeftijd verhoogd wordt. Paragraaf 3 beschrijft de vormgeving en de voorwaarden van deze maatregel. De financiële gevolgen van de verhoging van de AOV-leeftijd volgen in paragraaf 4.

2. Waarom de pensioengerechtigde leeftijd verhogen?

In 2004 is door de Nederlandse Antillen een commissie ingesteld om de financiële positie van het Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen en het AOV-fonds in kaart te brengen en een integraal beleid te formuleren teneinde de pensioenvoorziening die ten laste van genoemde fondsen komt, betaalbaar te maken en te houden.² In het uitgebrachte rapport «Commissie versterking financiële positie pensioenfondsen» aan de regering van de Nederlandse Antillen van 5 november 2008 concludeert de commissie dat de vergrijzing op de Nederlandse Antillen – bij ongewijzigd beleid – tot grote problemen zou leiden met betrekking tot de

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 123 IV, nr. 4.

² Landsbesluit van de Nederlandse Antillen van 29 januari 2004, nr. 41.

betaalbaarheid van de ouderdomspensioenen.

De vergrijzing slaat op de BES-eilanden harder toe dan in Nederland.¹ In 2020 ligt het aantal 60-plussers 50% hoger dan in 2010. Cumulatief betekent dat een toename van ongeveer 4% per jaar. In 2030 is het aantal 60-plussers naar verwachting verdubbeld ten opzichte van 2010. De uitgaven aan ouderdomspensioenen verdubbelen hiermee eveneens. De betaalbaarheid van de AOV-uitkering komt daarmee onder druk te staan. Dit kan leiden tot een druk op de AOV-premie of verdringing van andere uitgaven.

Om het tij te keren stelde de commissie voor de pensioengerechtigde leeftijd in de AOV per 1 januari 2010 gefaseerd te verhogen naar 65 jaar. Eerst zou een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd naar 62 jaar plaatsvinden waarna vervolgens de AOV-leeftijd naar 65 jaar verhoogd zou worden. De commissie adviseerde indertijd om deze verhoging niet meteen in te voeren, zodat er ruimte zou zijn om regelingen waarin de pensioengerechtigde leeftijd voorkomt, aan te kunnen passen. De commissie adviseerde de regering van de Nederlandse Antillen daarom de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 62 jaar per 1 januari 2010 te laten ingaan. De verhoging tot 65 jaar zou per 1 januari 2014 moeten zijn gerealiseerd. De regering van de Nederlandse Antillen heeft dit advies overgenomen. Daarop is in 2008 een voorstel tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering met die strekking voorbereid. Deze wijziging is niet geëffectueerd.

3. Verhoging AOV-leeftijd naar 65 jaar

Voorgesteld wordt de AOV-leeftijd te verhogen van 60 jaar naar 65 jaar. Het voorstel van de Nederlandse Antillen gaat uit van een verhoging van de AOV-leeftijd in twee stappen. De regering geeft de voorkeur aan een meer gefaseerde invoering. Mede op aandringen van de BES-eilanden wordt de eerste stap tot verhoging van de AOV-leeftijd met ingang van 2015 gerealiseerd. Hierdoor krijgen mensen op de BES-eilanden meer tijd om zich op deze leeftijdsverhoging voor te bereiden. Gedurende de gewenningsperiode kunnen ze zich erop instellen dat zij langer zullen moeten doorwerken. Bovendien geeft het ook de ruimte om allerlei regelingen (zoals pensioenreglementen en arbeidsovereenkomsten) en het uitvoeringssysteem aan te passen.

Het voorstel tot verhoging van de AOV-leeftijd omvat een overgangsregeling die inhoudt dat personen die in 1952 of eerder geboren zijn, van de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd van 60 naar 65 jaar worden uitgezonderd. De leeftijd van 60 jaar blijft voor hen de pensioengerechtigde leeftijd.

De eerste stap tot verhoging van de AOV-leeftijd vindt plaats in 2013. Mensen die geboren zijn in 1953 worden in dat jaar 60. Voor hen zal een pensioengerechtigde leeftijd gaan gelden van 62 jaar, waardoor zij in 2015 recht op ouderdomspensioen krijgen. Vervolgens schuift per jaar de pensioengerechtigde leeftijd één jaar op, totdat deze ligt op de leeftijd van 65 jaar. Vanaf 2021 geldt dan voor iedereen een AOV-leeftijd van 65 jaar.

In onderstaande tabel zijn de gevolgen van deze gefaseerde invoering geschetst.

Geboren:	Met pensioen op:	Met pensioen in:
Voor 1952	60 ^e jaar	
1952	60 ^e jaar	2012
1953	62 ^e jaar	2015

¹ Central Bureau of Statistics, N.A. Population Forecast 2005–2030, januari 2006.

Geboren:	Met pensioen op:	Met pensioen in:
1954	63 ^e jaar	2017
1955	64 ^e jaar	2019
1956	65 ^e jaar	2021
Na 1956	65 ^e jaar	

Een hogere AOV-leeftijd werkt door in de systematiek van de Wet AOV BES. Iedereen die verzekerd is in de zin van de Wet AOV BES bouwt in 45 jaar een volledig recht op ouderdomspensioen op. De pensioengerechtigde leeftijd op grond van de Wet AOV BES is thans 60 jaar. Dit betekent dat een verzekerde in de leeftijd tussen 15 en 60 jaar thans 2 2/9% ouderdomspensioen per jaar opbouwt.

In het verleden is de AOV-leeftijd enkele malen gewijzigd. In 1975 is de AOV-leeftijd verlaagd naar 62 jaar en in 1991 is de AOV-leeftijd verder verlaagd naar 60 jaar. Als gevolg hiervan bestaan er in de Wet AOV BES verschillende opbouwpercentages.

Verhoging van de AOV-leeftijd leidt tot aanpassing van het percentage waarmee het ouderdomspensioen per jaar wordt opgebouwd (opbouwpercentage). Bij het aanpassen van de opbouwsystematiek moet eenvoud voorop staan. De regering kiest er daarom voor om de opbouwperiode met vijf jaar te verlengen, zodat aansluiting plaatsvindt op de nieuwe pensioengerechtigde leeftijd. Dit heeft tot gevolg dat het aantal verzekeringsjaren dat nodig is om recht te hebben op een volledig AOV-pensioen wordt verhoogd van 45 naar 50 jaren. Als gevolg hiervan zal het thans geldende opbouwpercentage worden verlaagd van 2 2/9% naar 2%. De leeftijd waarop de opbouw voor ouderdomspensioen start, zal gehandhaafd blijven op 15 jaar. De opbouw eindigt bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd. De opbouwsystematiek in de Wet AOV BES komt hierdoor overeen met die van de AOW.

Personen die in 1952 of eerder zijn geboren en een deel van de opbouwjaren missen, behouden de thans in de Wet AOV opgenomen verschillende opbouwpercentages. Als gevolg hiervan hebben deze personen voor bepaalde jaren een hoger kortingspercentage dan 2%, maar daar staat tegenover dat zij minder lang moeten doorwerken. Voor hen geldt immers nog de pensioengerechtigde leeftijd van 60 jaar.

Voor personen die na 1952 zijn geboren geldt het kortingspercentage van 2% op het ouderdomspensioen voor elk jaar waarover geen opbouw heeft plaatsgevonden.

De verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd zal worden betrokken bij de (publieks)informatievoorziening op de BES-eilanden in verband met de komende veranderingen op het sociale zekerheidssterrein.

4. Financiële gevolgen

In dit wetsvoorstel wordt de pensioengerechtigde leeftijd in de Wet AOV BES verhoogd naar 65 jaar. Door de overgangperiode wordt de volledige besparing pas in 2020 gerealiseerd. In onderstaande tabel zijn de budgettaire besparingen in miljoenen euro's weergegeven. Doordat de pensioengerechtigde leeftijd wordt verschoven, hebben uitkeringsgerechtigden langer recht op een uitkering. Waar het recht op een uitkering nu automatisch vervalt bij het bereiken van de 60-jarige leeftijd, gebeurt dat in de toekomst bij 65-jarige leeftijd. Hierdoor nemen de uitkeringslasten van andere sociale zekerheidsregelingen toe («weglek»). Verondersteld is dat de weglek 10% van de oorspronkelijke besparing bedraagt.

Tabel Financiële gevolgen (mln euro's)	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel (2020)
Uitgavenbesparing (inclusief weglek sociale zekerheid)	0,0	0,0	- 0,7	- 1,4	- 1,5	- 4,1

Artikelsgewijs

Onderdeel D (Artikel 8, eerste lid, van de Wet Algemene ouderdomsverzekering BES)

In het eerste lid van artikel 8 van de Wet AOV BES is geregeld met welk percentage de uitkering wordt gekort indien de verzekerde gedurende een of meer jaren niet verzekerd is geweest. Bij een leeftijd waarop recht op ouderdomspensioen ontstaat van 65 jaar, is er een opbouwperiode die loopt van het 15^e levensjaar tot het 65^e levensjaar, in totaal dus 50 jaar. Dan geldt voor elk jaar een opbouwpercentage van 2%. Momenteel bevat het eerste lid verschillende opbouwpercentages. Het gaat daarbij steeds om opbouwpercentages die hoger waren dan het percentage van 2%, omdat in de perioden waar deze hogere percentages op zien, de opbouwperiode korter dan 50 jaar was. Omwille van een eenvoudige uitvoering is ervoor gekozen het percentage ook voor kalenderjaren waarin een hoger opbouwpercentage gold te stellen op 2%, zodat, ongeacht in welke periode geen opbouw plaatsvond, de uitkering altijd gekort wordt met 2% per niet-verzekerd jaar.

Voor personen die voor 1 januari 2013 60 worden blijven de verschillende opbouwpercentages overigens wel gelden. Dit wordt geregeld in het voorgestelde artikel 39a, tweede lid.

Onderdeel E (Artikel 39a van de Wet Algemene ouderdomsverzekering BES)

Hoewel wordt voorgesteld de leeftijd in de Wet AOV BES vanaf het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt op 65 jaar te stellen, heeft dit op grond van het voorgestelde artikel 39a, eerste lid, niet direct gevolgen. Voor verzekerden die voor 1 januari 2013 de leeftijd van 60 jaar bereiken, vloeit uit artikel 39a, eerste lid, onderdeel a, voort dat zij op hun 60^{ste} recht op ouderdomspensioen krijgen. Verzekerden die in het jaar 2013 de leeftijd van 60 jaar bereiken, krijgen op grond van het eerste lid, onderdeel b, recht op ouderdomspensioen vanaf hun 62^{ste}. Vervolgens schuift de leeftijd waarop recht op ouderdomspensioen ontstaat vanaf 1 januari 2013 telkens een jaar op, totdat vanaf 1 januari 2016 voor iedereen die vanaf die datum de leeftijd van 60 jaar bereikt, geldt dat op de leeftijd van 65 jaar recht op ouderdomspensioen ontstaat. Vanaf 1 januari 2021 zullen derhalve de eerste verzekerden op 65-jarige leeftijd recht op ouderdomspensioen krijgen.

In artikel 39a, tweede lid, is geregeld dat artikel 8, eerste lid, van de Wet AOV BES – zoals dat luidde na de inwerkingtreding van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en voor de inwerkingtreding van de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zoals die wet is gewijzigd door onderdeel C – van toepassing blijft op personen die voor 1 januari 2013 de leeftijd van 60 jaar hebben bereikt. Dit betreft de personen die op grond van het eerste lid nog op hun 60^{ste} recht op ouderdomspensioen krijgen. Voor hen blijft gelden dat de periode waarin de persoon niet-verzekerd was bepaalt met welk percentage de uitkering wordt gekort. Voor personen die vanaf 1 januari 2013 60 worden is het gewijzigde artikel 8, eerste lid, van

toepassing. Voor hen zal de uitkering per niet-verzekerd jaar worden gekort met 2%, ongeacht welk opbouwpercentage in het niet-verzekerde jaar gold.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten