

Vergaderjaar 2011–2012

33 290

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

Nr. 4

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 30 mei 2012 en het nader rapport d.d. 4 juni 2012, aangeboden aan de Koningin door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 24 mei 2012, no. 12.001210, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de levensverwachting van de pensioenleeftijd (Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd), met memorie van toelichting.*

*Het thans voorliggende voorstel tot verhoging van de leeftijd waarop het pensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW) ingaat, is het vierde in een reeks voorstellen dienaangaande. De eerste twee<sup>2</sup> zijn inmiddels ingetrokken, het derde<sup>3</sup> is aanhangig bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal, maar is op verzoek van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangehouden in afwachting van de ontwikkelingen ten aanzien van het thans voorliggende voorstel.<sup>4</sup>*

*Een belangrijke reden voor het indienen van een nieuw voorstel is gelegen in de verslechterde situatie van de overheidsfinanciën voor de komende jaren. De gewijzigde opzet maakt in dat verband deel uit van het op 26 april 2012 gesloten akkoord over de maatregelen die genomen worden om de begroting voor 2013 op orde te brengen en enkele maatregelen met het oog op het op orde brengen van de overheidsfinanciën voor de jaren daarna.*

*De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het al aanhangige voorstel betreffen:*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 247; Kamerstukken II 2010/11, 32767.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2011/12, 33 046, A.

<sup>4</sup> Kamerstukken I 2011/12, 33 046, G.

- *in plaats van een verhoging van de AOW-leeftijd met één jaar in 2020 en vervolgens weer een jaar in 2025, vindt vanaf 2013 jaarlijks een verhoging van de AOW-leeftijd plaats, met één of meer maanden. In 2019 is de AOW-leeftijd dan 66 en in 2023 67.<sup>1</sup> Daarna vindt automatische aanpassing van de AOW-leeftijd aan de stijging van de levensverwachting plaats, in stappen van drie maanden.*
- *de mogelijkheid om de AOW-uitkering eerder of later in te laten gaan, vervalt.*
- *de extra verhoging van de AOW-uitkering met jaarlijks 0,6% tot 2028 vervalt.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft reeds in eerdere adviezen het belang onderstreept dat het proces van verhoging van de AOW-leeftijd daadwerkelijk en op korte termijn in gang wordt gezet. De voorgestelde versnelling van de verhoging van de AOW-leeftijd ten opzichte van de eerdere voorstellen kan hieraan een bijdrage leveren. De Afdeling onderschrijft dan ook de strekking van het wetsvoorstel, maar heeft opmerkingen over de uitvoering van de voorgestelde wijze van versnelling, alsmede de mogelijke inkomensgevolgen van met name de invoering van de eerste tranche(s) op zeer korte termijn. Zij gaat tevens in op enkele mogelijke oplossingsrichtingen voor de aanpak van problemen die voortvloeien uit de nu gekozen versnelling van de verhoging van de AOW-leeftijd. De Afdeling is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 24 mei 2012, nr. 12.0012.10, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 30 mei 2012, nr. W12.120176/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State (verder: de Afdeling) heeft opmerkingen over de uitvoering van de voorgestelde wijze van versnelling, alsmede de mogelijke inkomensgevolgen van met name de invoering van de eerste tranches(s) op zeer korte termijn. Ook gaat de Afdeling in op enkele mogelijke oplossingsrichtingen voor de aanpak van problemen die voortvloeien uit de nu gekozen versnelling van de verhoging van de AOW-leeftijd en zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

## *1. Uitvoering*

### *a. Geleidelijke verhoging en uitvoering*

*Geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd in een reeks van stappen kleiner dan een jaar is in de afgelopen jaren meermalen aan de orde geweest.<sup>2</sup> De regering heeft zo'n geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd tot nu toe steeds afgewezen in verband met de grote gevolgen voor de uitvoeringspraktijk van deze wijze van verhoging van de AOW-leeftijd. Verhoging van de AOW-leeftijd in kleine geleidelijke stapjes zou leiden tot hoge uitvoeringskosten, omdat in dat geval voor elk leeftijdscohort een andere AOW-leeftijdsgrens en dus een andere uitvoeringspraktijk zal ontstaan.<sup>3</sup> Een geleidelijke invoering zou volgens de regering voor burgers en bedrijven minder transparant zijn en de complexiteit van een dergelijke wijze van invoering zou leiden tot een toename van geschillen en procedures in de sociale zekerheid (met de daarbij behorende uitvoeringslast).<sup>4</sup>*

<sup>1</sup> Ziet de Afdeling het goed, dan is het tempo van de verhoging van de AOW-leeftijd feitelijk hoger. Voor wie in december 2013 wordt, geldt in 2013 een AOW-leeftijd van 65 jaar en 1 maand. Die leeftijd wordt voor deze groep pas in 2014 bereikt. In 2014 is de AOW-leeftijd echter 65 jaar en twee maanden. Dat betekent dat voor de groep die in december 2013 65 wordt de AOW-leeftijd in feite al 65 jaar en twee maanden is. In latere jaren neemt dit effect in omvang toe. Aldus zal de verhoging tot 66 jaar feitelijk al zijn bereikt per 1 april 2018.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 247, nr. 4, blz. 9. Zie laatstelijk Kamerstukken II 2011/12, 33 046, nr. 6.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 247, nr. 4. Zie ook Kamerstukken 2011/12, 33 046, nr. 6.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 247, nr. 4.

*De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de uitvoeringsaspecten van de thans voorgestelde geleidelijke invoering en daarmee op de vraag of de eerder aangevoerde bezwaren tegen een geleidelijke verhoging inmiddels hun betekenis hebben verloren.*

#### *b. Aansluiting bij andere regelgeving*

*In de eerdere voorstellen tot verhoging van de AOW-leeftijd zou de eerste stap van die verhoging bovendien pas plaatsvinden met ingang van 1 januari 2020. Op die wijze zouden zowel de overheid als private instellingen (zoals pensioenfondsen en werkgevers) en burgers een ruime gelegenheid hebben voor de noodzakelijke aanpassing van de relevante publieke respectievelijk private regelingen. Aldus zou zo goed mogelijk verzekerd zijn dat de invoering van de verhoging van de AOW-leeftijd soepel zou verlopen.*

*De nu voorgestelde wijze van invoering van een hogere AOW-leeftijd leidt niet alleen tot de eerder gewraakte hoge uitvoeringskosten en complexe aanpassing van regelgeving, maar de desbetreffende maatregelen moeten bovendien al per begin 2013 gereed zijn. Dit betekent dat al op zeer korte termijn maatregelen en voorzieningen getroffen moeten worden om de regelingen voor leeftijdsontslag, de uitkeringen en de pensioenen te doen aansluiten op de nieuwe ingangsdatum voor het AOW-pensioen. Het gaat daarbij om een groot aantal publieke arrangementen, zoals de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet werk en bijstand en fiscale regelgeving (bijvoorbeeld met betrekking tot lijfrenten), en om private arrangementen, zoals aanvullende pensioenregelingen en arbeidsovereenkomsten. De Afdeling constateert dat de Sociale Verzekeringsbank aangeeft dat invoering van voorgestelde geleidelijke invoering per 1 januari 2013 een zeer grote ICT-inspanning vergt.<sup>1</sup>*

*In dit verband vraagt de Afdeling bijzondere aandacht voor de aanpassing van individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten. Het is van belang dat de regelingen inzake ontslag vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd aansluiten bij de wijzigingen van de AOW-leeftijd.<sup>2</sup> Ook kan worden gewezen op reeds gesloten beëindigingsovereenkomsten (zoals afvloeiingsregelingen) waarbij is uitgegaan van een pensioenleeftijd van 65 jaar.*

*Verder is het de Afdeling opgevallen dat de aanpassing van het Witteveenkader, net als in het voorstel dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig<sup>3</sup> in één keer geschiedt door de pensioenrichtleeftijd in 2014 te verhogen naar 67<sup>4</sup>, maar dat dit niet op overeenkomstige wijze is doorgetrokken naar de regeling ten aanzien van het deelnemingsjarenpensioen<sup>5</sup>. Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom hier niet voor is gekozen.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting uiteen te zetten op welke wijze de regering zich voorstelt dat zal zijn gewaarborgd dat de hier bedoelde aansluitingen tijdig en toereikend tot stand zullen zijn gebracht.*

#### *1. Uitvoering*

##### *a. Geleidelijke verhoging en uitvoering*

*Met genoegen constateer ik dat de Afdeling advisering van de Raad van State de strekking van het wetsvoorstel onderschrijft. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt het belang en de noodzaak benadrukt van een snellere verhoging van de AOW-leeftijd dan in eerdere voorstellen. De*

<sup>1</sup> Memorie van toelichting paragraaf 4.1.

<sup>2</sup> Daartoe zou kunnen worden overwogen om, vanwege de korte invoeringstermijn, te voorzien in een wettelijke bepaling om de aansluiting van individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten op de verhoogde AOW-leeftijd te bewerkstelligen.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2011/12, 33 046, A.

<sup>4</sup> Zie hierover Kamerstukken II 2011/12, 33 046, nr. 9.

<sup>5</sup> Ingevolge het Najaarsoverleg 2004 is het onder voorwaarden mogelijk een fiscaal gefaciliteerd 40-deelnemingsjarenpensioen op te bouwen (zie nader paragraaf 3.4.4 van de toelichting).

toestand van de overheidsfinanciën is in korte tijd sterk verslechterd. Als gevolg van lagere inkomsten komt de budgettaire positie van Nederland slechter uit dan werd verwacht ten tijde van het Regeerakkoord en ten tijde van het Stabiliteitsprogramma van vorig jaar. Er zijn snel extra maatregelen nodig.

De problemen zijn omvangrijk en acuut, zodat van iedereen een bijdrage mag worden verwacht. En die bijdrage moet op korte termijn worden gegeven. Wachten tot 2020 met de noodzakelijke verhoging van de pensioenleeftijd is, gezien de staat van de Nederlandse overheidsfinanciën, niet langer mogelijk. Daarom kent dit wetsvoorstel een snellere verhoging van de pensioenleeftijd. Met de Afdeling ben ik van mening dat het van belang is oog te hebben voor de uitvoeringsaspecten bij dit wetsvoorstel. Daartoe is de Sociale verzekeringsbank (SVB), als uitvoerder van de Algemene Ouderdomswet, gevraagd een uitvoeringstoets uit te brengen. Hierin geeft de SVB aan dat invoering van het wetsvoorstel met de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd per 1 januari 2013 krap en risicovol wordt, maar niet onmogelijk wordt geacht. Dat van de SVB daarvoor een uiterste inspanning wordt gevraagd, wordt door mij onderkend en gewaardeerd. Om de mensen die in 2013 65 jaar worden tijdig over de consequenties die de verhoging van de AOW-leeftijd voor hen heeft te kunnen informeren, een zorgvuldige uitvoering te kunnen garanderen en de gewenste besparingen te realiseren streef ik ernaar te komen tot een afrondende behandeling door beide Kamers voor het zomerreces.

#### *b. Aansluiting bij andere regelgeving*

Anders dan de Afdeling opmerkt, is het niet zo dat op zeer korte termijn aanpassing nodig is van private arrangementen, zoals aanvullende pensioenregelingen. Het is aan sociale partners om aanvullende pensioenregelingen en andere arbeidsvoorwaardelijke regelingen aan te passen aan de nieuwe ingangsdata van de AOW. Hetzelfde geldt voor bestaande pensioenregelingen in de derde pijler. Het is aan de betrokken contractpartijen om hun overeenkomsten, indien dat nodig en gewenst wordt geacht, aan te passen aan de nieuwe situatie. Dit wetsvoorstel verplicht daar niet toe.

Wel past dit wetsvoorstel het fiscale kader voor tweede en derde pijlerpensioen aan doordat de pensioenrichtleeftijd in het Witteveenkader vanaf 2014 wordt verhoogd naar 67 jaar. Voor deze aanpassing hebben sociale partners en pensioenuitvoerders de tijd tot 2014.

De Afdeling onderstreept terecht het belang dat de regelingen inzake ontslag vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (in individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten) aansluiten bij de wijziging van de AOW-leeftijd. De verhoging van de AOW-leeftijd kan tijdelijke overbruggingsproblemen veroorzaken voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben en weinig mogelijkheden hebben het verlies te compenseren. Daarom wordt de verhoging van de AOW-leeftijd geleidelijk ingevoerd, zodat de overbruggingsproblemen voor de groep met weinig voorbereidingstijd sterk worden beperkt. Daarnaast komt er voor de eerste jaren een voorschotregeling. Deze regeling biedt de mogelijkheid om een voorschot op de AOW te krijgen vanaf de 65<sup>e</sup> verjaardag. Hiermee kunnen mensen een eventueel inkomensgat overbruggen. De Afdeling merkt op dat vanwege de korte invoeringstermijn kan worden overwogen te voorzien in een wettelijke bepaling om de aansluiting van individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten op de verhoogde AOW-leeftijd te bewerkstelligen. Het kabinet merkt op dat – los van de maatregelen om overbruggingsproblemen te voorkomen – het aan individuele werkgevers en werknemers en aan cao-partijen is om hun onderlinge afspraken in lijn te brengen met de wetgeving. Het bij wet

ingrijpen in lopende contracten zou een zeer vergaande maatregel zijn. Ik acht een dergelijke maatregel niet nodig omdat partijen voldoende tijd hebben om individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten nog voor 1 januari 2013 aan te passen.

De overgangsregeling van het wetsvoorstel komt ook tegemoet aan mogelijke overgangsproblemen voor degenen die gebruik maken van VUT of prepensioen. Met de invoering van de Wet aanpassing fiscale behandeling VUT / prepensioenregelingen en introductie levensloopregeling in 2006 is de fiscale faciëring van VUT- en prepensioenregelingen beperkt tot de groep werknemers die voor 1 januari 2005 55 jaar of ouder was en die uiterlijk op 31 december 2014 de 65-jarige leeftijd bereikt. Deze groep krijgt in zeer geringe mate te maken met de nieuwe AOW-ingangsdatum, doordat deze per 1 januari 2013 en 2014 telkens met 1 maand wordt verhoogd. Dit geleidelijke invoerpad beperkt in sterke mate de overbruggingsproblemen voor deze groep. Deze worden verder beperkt door de voorschotfaciliteit.

Pensioenuitvoerders en sociale partners zijn het beste op de hoogte van de gevallen waarin de verschuiving van de AOW-ingangsdatum ondanks de geleidelijke invoering en de voorschotfaciliteit leidt tot overbruggingsproblemen en negatieve inkomenseffecten voor degenen die van VUT of en vroegpensioen gebruik maken. Zij zijn daardoor ook het beste in staat om deze gevolgen voor de relatief beperkte groep mensen met VUT en prepensioen in de overgangperiode tot 2015, te repareren.

Terecht merkt de Afdeling op dat de pensioenrichtleeftijd in 2014 in één keer wordt verhoogd naar 67, maar dat dit niet op overeenkomstige wijze is doorgetrokken naar de regeling voor het deelnemingsjarenpensioen. In het voorstel is bewust gekozen voor een aanpassing van het deelnemingsjarenpensioen die afwijkt van de wijze waarop de pensioenrichtleeftijd wordt aangepast. Deze keuze laat zich verklaren door het verschil tussen de wijze waarop het deelnemingsjarenpensioen en de pensioenrichtleeftijd de feitelijke pensioenleeftijd beïnvloeden. De aanpassing van het deelnemingsjarenpensioen heeft namelijk een direct effect op de feitelijke leeftijd waarop werknemers – door toepassing van de faciliteit – met pensioen kunnen gaan, terwijl dat niet geldt voor de aanpassing in de pensioenrichtleeftijd. Indien het deelnemingsjarenpensioen op overeenkomstige wijze als de pensioenrichtleeftijd zou worden aangepast, zouden werknemers in 2014 twee jaar langer moeten werken om in aanmerking te komen voor een deelnemingsjarenpensioen. De verhoging van de pensioenrichtleeftijd heeft echter slechts een gefaseerd effect, omdat reeds opgebouwde pensioenrechten worden gerespecteerd. Voor met name oudere werknemers die al vele pensioenjaren hebben opgebouwd met een pensioenrichtleeftijd van 65 jaar of lager zal de aanpassing in de pensioenrichtleeftijd slechts in beperkte mate de feitelijke pensioenleeftijd beïnvloeden. Het ligt voor de hand dat werknemers het moment van ingang van hun pensioen veelal zullen laten aansluiten bij het moment van ingang van de AOW. Daarom heb ik ervoor gekozen de voorwaarde voor deelname aan het deelnemingsjarenpensioen aan te laten sluiten bij de verhoging van de AOW-leeftijd en niet bij de verhoging van de pensioenrichtleeftijd. De toelichting op het wetsvoorstel is op dit punt aangevuld.

## *2. Inkomensgevolgen*

*Een tijdige, adequate aansluiting van publieke en private regelingen is in het bijzonder daarom van groot belang, omdat bij een gebrekkige aansluiting de verhoging van de AOW-leeftijd voor betrokkenen ingrijpende inkomensgevolgen kan hebben. Anders dan het geval zou zijn bij een eerste verhoging van de AOW-leeftijd in 2020, hebben met name burgers die nu al op relatief korte termijn de leeftijd van 65 jaar bereiken*

*bij de voorgestelde eerste tranches van de verhoging, in 2013 en 2014, weinig of geen gelegenheid zich voor te bereiden op de nieuwe leeftijdsgrens. Mede daardoor kan, zoals opgemerkt in de toelichting<sup>1</sup>, de nu voorgestelde verhoging van de leeftijdsgrens leiden tot een probleem voor hen die in een financiële situatie verkeren waarin zij (vrijwel) geen mogelijkheden (meer) hebben tot het opvangen van de uitval van inkomen gedurende de desbetreffende maand of maanden.*

*Mede met het oog op deze mogelijke inkomensgevolgen noemt de toelichting enkele «overgangsregelingen»<sup>2</sup> te weten: het invoeringspad (waarbij gedurende de eerste 3 jaren de AOW-leeftijd met slechts een maand per jaar wordt verhoogd), de introductie van een voorschotfaciliteit en de mogelijkheid van beroep op (bijzondere) bijstand.<sup>3</sup> Deze «overgangsregelingen» bieden echter geen oplossing voor de mogelijke inkomensgevolgen van een gebrekkige aansluiting van regels. De Afdeling merkt het volgende op over deze «overgangsregelingen».*

#### *a. Invoeringspad*

*In de toelichting wordt gesteld dat de overbruggingsproblemen in zoverre enigszins worden beperkt dat de verhoging van de AOW-leeftijd pas vanaf 2016 in de versnelling komt. Dat geeft hen die pas in of na 2016 de leeftijd bereiken van 65 jaar inderdaad relatief meer gelegenheid om zich voor te bereiden op de leeftijdverhoging en haar financiële consequenties. Maar het onderstreept slechts het bestaan van deze overbruggingsproblemen voor hen die al eerder de leeftijd van 65 jaar bereiken. Voor hen is de tussenliggende tijd namelijk dusdanig kort, dat zij vrijwel geen gelegenheid hebben om zich daarop voor te bereiden, voor zover zij daartoe financieel al in staat zijn. Dit probleem zal zich het meest knellend voordoen voor hen voor wie de AOW het belangrijkste deel van het besteedbaar inkomen uitmaakt. Ook als zij slechts één maand moeten overbruggen, zal dit hun weinig soelaas bieden indien de inkomensbronnen waar zij voor hun 65<sup>ste</sup> op zijn aangewezen nog steeds weg zullen vallen bij het bereiken van die leeftijd.*

*De overbruggingsproblematiek treft niet ieder die op korte termijn de leeftijd van 65 jaar bereikt gelijkelijk. Naar mag worden aangenomen, zullen zij die zelfstandig actief zijn, in staat zijn de periode waarmee de AOW-leeftijd wordt verhoogd te overbruggen door de betreffende maand(en) te blijven werken en zo in het inkomen te voorzien. Dat geldt ook voor wie nog op de arbeidsmarkt actief zijn, op voorwaarde dat de toepasselijke arbeidsovereenkomsten tijdig zijn aangepast en de werkgever niet tot ontslag overgaat bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Zo nodig moet deze veronderstelling door middel van wettelijke bepalingen worden verzekerd. Voorts neemt de Afdeling aan dat publiekrechtelijke uitkeringen inzake sociale zekerheid tijdig zodanig zullen worden aangepast dat personen die al vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een publiekrechtelijke uitkering ontvangen, deze in de overbruggingsperiode zullen blijven ontvangen.<sup>4</sup>*

*Een overbruggingsprobleem doet zich met name voor bij een aantal van hen die in een Vut-regeling of een vergelijkbare regeling zitten, die eindigt bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Niet uitgesloten is dat sommigen van hen zich in een zodanige financiële situatie bevinden dat zij in staat zijn om het overbruggingsprobleem zelf op te vangen zonder grote financiële problemen. Dit neemt niet weg dat voor anderen in deze categorie het uitvallen van een of meer maanden AOW-inkomen een substantiële inkomensachteruitgang kan betekenen. Voor wie niet in staat is deze inkomensgevolgen op te vangen, kan dit betekenen dat zij in ernstige financiële problemen geraken. Te denken valt aan hen die tot het*

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Alsmede het langer doorlopen van de partnertoeslag dan tot nu toe voorzien.

<sup>4</sup> In de toelichting (paragraaf 1, slot) wordt vermeld, dat de overige sociale verzekeringen en voorzieningen zullen doorlopen tot de nieuwe AOW-leeftijd. Dit zal in een separaat aanpassingswetsvoorstel worden geregeld.

*bereiken van de AOW-leeftijd lang op niet veel meer dan het minimum zitten en daardoor vrijwel geen financiële reserves hebben kunnen opbouwen, die, zodra zij AOW ontvangen, naast de AOW-uitkering hooguit nog een zeer bescheiden aanvullend pensioen ontvangen. Voor hen is het feit dat de eerstkomende drie jaren de AOW-leeftijd slechts met steeds één maand en niet met twee maanden per jaar wordt verhoogd, geen oplossing voor hun financiële problemen.*

*b. «Voorschotregeling»*

*Blijkens de toelichting<sup>1</sup> wordt met het oog op de mogelijke inkomensgevolgen gedurende de periode die moet worden overbrugd tussen het voltooien van het 65<sup>ste</sup> levensjaar en de nieuwe AOW-leeftijd onder andere voorzien in een voorschotregeling. Die benaming is niet terecht. Een voorschot is een betaling vooruitlopend op het verkrijgen van een recht voor hetzelfde bedrag. Daarvan is geen sprake bij het later ingaan van de AOW. Het voorgeschoten bedrag zal dan ook geheel moeten worden terugbetaald. Er is daarom sprake van een – kortdurende – lening. Uit de toelichting<sup>2</sup> maakt de Afdeling op dat het kennelijk de gedachte is dat de voorschotregeling gebaseerd kan worden op artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht en dat de precieze juridische vormgeving van de voorschotfaciliteit in lagere regelgeving zal worden uitgewerkt.*

*Nu het niet gaat om een voorschot maar om een lening, meent de Afdeling echter, met de Sociale Verzekeringsbank, dat artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht geen basis biedt voor de verstreking van deze lening. Onduidelijk is op welke wettelijke bepaling de bedoelde lagere regelgeving wel zou kunnen worden gebaseerd. De Afdeling adviseert daarom, voor zover nodig, te voorzien in een adequate wettelijke regeling voor de beoogde leningsfaciliteit. In elk geval ware duidelijk te maken wie op deze lening aanspraak kunnen maken.*

*Wat betreft de inhoud van een leningsfaciliteit, merkt de Afdeling op dat een dergelijke regeling uiteraard de overbrugging als zodanig kan faciliteren, maar het probleem van de dekking van het inkomensgat dat ontstaat tot de uitbetaling van de eerste AOW-uitkering slechts kan opschuiven. Immers, het is zeer de vraag of zij die vanwege hun financiële situatie niet in staat zijn om zelf de overbruggingsperiode op te vangen, wél in staat zullen zijn om de lening<sup>3</sup> terug te betalen. Bovendien zijn de daarvoor gestelde terugbetalingstermijnen juist voor de personen om wie het hier gaat bijzonder kort.*

*De Afdeling mist in de toelichting een analyse als hiervoor bedoeld van de populatie waar het om gaat, toegespitst op hen voor wie het invoeringspad tot ernstige of zelfs onoverkomelijke overbruggingsproblemen kan leiden, terwijl zij zich bovendien vanwege de korte termijnen daarop niet kunnen voorbereiden. Evenzo mist zij aandacht voor de vraag hoe reëel het is om juist van hen terugbetaling te verwachten en te verlangen, binnen de daarvoor gestelde krappe termijnen. In verband daarmee mist de Afdeling aandacht voor maatregelen om hen waar nodig tegemoet te komen, bijvoorbeeld met een nader uit te werken kwijtscheldingsbeleid.*

*c. Bijstand*

*Tenslotte wordt in de toelichting (paragraaf 3.2.3) gewezen op de mogelijkheid om een beroep te doen op algemene bijstand. De toelichting wijst erop dat gemeenten daarbij via de bijzondere bijstand uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen vergoeden. Hierbij geldt een middelen- en vermogenstoets, zij het dat gemeenten daar enige beleidsruimte hebben omdat zij de bijzondere*

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.2.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.1.

<sup>3</sup> Voor personen met alleen een AOW-uitkering gaat het per maand verhoging om 1/12 deel van hun jaarinkomen, dat in 6 maanden moet worden terugbetaald.

*bijstand uit een apart budget betalen. Gelet op de kenmerken van de categorie personen van wie eerder is vastgesteld dat zij in verband met de inkomensgevolgen van de overbruggingsperiode bijzonder aandacht behoeven, is niet op voorhand waarschijnlijk dat deze personen voor bijstand in aanmerking zullen komen. Het gaat immers niet om personen die al op een uitkering waren aangewezen, maar om personen met een kleine vut-uitkering. Vaak is er in die situatie ook een eigen woning, waardoor de vermogenstoets aan een bijstandsuitkering in de weg staat.*

*De Afdeling acht de verwijzing naar de WWB als een «overgangsregeling» voor de invoering van de hogere AOW-leeftijd meer in het algemeen oneigenlijk. Zij merkt in dit verband allereerst op dat niet verzekerd is dat ieder die daartoe op zichzelf in aanmerking zou komen, ook daadwerkelijk en tijdig (bijzondere) bijstand zal ontvangen. Dit nog daargelaten de bureaucratische vaardigheden die dit vereist, en de uitvoeringslasten die het met zich brengt voor de gemeenten. Het is de Afdeling bovendien, gelet op het kader van artikel 35 van de Wet werk en bijstand, niet op voorhand duidelijk op welke wijze gemeenten met het instrument van de bijzondere bijstand de genoemde overbruggingsproblemen kunnen opvangen en op welke wijze gemeentelijke beleidsruimte kan afdoen aan de ingevolge de Wet werk en bijstand geldende inkomens- en vermogens- toets.*

*Naar het de Afdeling voorkomt, worden bovendien op deze wijze eventuele persoonlijke problemen die voortvloeien uit een maatregel die wordt getroffen in het belang van de financiële huishouding op het niveau van de rijksoverheid afgewenteld op de gemeenten.*

*De Afdeling adviseert het voorstel op het punt van de voorziening voor eventuele inkomensgevolgen nader te bezien.*

## *2. Inkomensgevolgen*

### *a. Invoeringspad*

Anders dan de Afdeling ben ik van mening dat niet beoogd is het voorgestelde vertraagde invoeringspad voor de verhoging van de AOW leeftijd een volledige oplossing te laten zijn voor eventuele overbruggingsproblemen voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben. De budgettaire problemen voor 2013 zijn zodanig acuut, dat verhoging van de AOW-leeftijd naar mijn oordeel niet verder naar achteren kan worden geschoven. In het licht van de nijpende situatie van de overheidsfinanciën zou een *snellere* verhoging van de AOW-leeftijd te overwegen zijn. Ik wil echter eventuele overbruggingsproblemen verzachten door het hier voorgestelde invoeringspad. Ik vind het redelijk om van iedereen offers te vragen; het kan niet zo zijn mensen die doorwerken tot aan de pensioengerechtigde leeftijd benadeeld worden ten opzichte van mensen die al jaren voor de pensioengerechtigde leeftijd zijn gestopt met werken door middel van een VUT- of prepensioenregeling. De voorgestelde voorschotregeling beoogt een aanvullende tegemoetkoming te zijn voor mensen met overbruggingsproblemen.

### *b. Voorschotregeling*

Ik kan de opvatting van de Afdeling dat de benaming «voorschotregeling» niet terecht is, niet delen. Een voorschot is in algemene termen en uitgaand van artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht een bedrag dat wordt voorgeschoten vooruitlopend op de vaststelling van de verplichting tot betaling van een geldsom en dat nadien wordt verrekend met de te betalen geldsom. Een voorschot behoeft ook niet altijd uit het



zelfde bedrag te bestaan als de nadien te betalen geldsom. Zo kan ook een voorschot worden verleend als de nadien te betalen geldsom nog niet is vastgesteld. Inherent aan voorschotverlening is dat het voorgeschoten bedrag geheel moet worden terugbetaald door middel van verrekening met de te betalen geldsom. Die verrekening kan in eenmaal plaatsvinden, maar ook door verrekening met de in een bepaalde periode te betalen geldsommen. Omdat een voorschot een vooruitbetaling op een later te betalen geldsom betreft die nadien, zonder dat er rente in rekening wordt gebracht, wordt verrekend met de te betalen geldsom, heeft deze het karakter van een renteloze lening.

De beoogde voorschotregeling strekt er toe het mogelijk te maken dat een of meer voorschotten (maximaal drie) op het ouderdomspensioen worden betaald vooruitlopend op het op de pensioengerechtigde leeftijd verkrijgen van een recht op dat ouderdomspensioen. De betaalde voorschotten worden terugbetaald door middel van verrekening van die voorschotten met het nadien te ontvangen ouderdomspensioen. Daarbij wordt de periode van verrekening langer naar mate een, twee of drie voorschotten zijn verleend.

Gelet op de opvatting van de SVB en de Afdeling dat artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht geen basis biedt voor de beoogde voorschotregeling neem ik het advies van de Afdeling om te voorzien in een adequate wettelijke grondslag voor de beoogde regeling over. Omdat de in dit kader beoogde voorschotregeling een specifieke op de verhoging van de AOW-leeftijd afgestemde regeling is, acht ik het bij nader inzien beter deze regeling in de Algemene Ouderdomswet zelf vast te leggen dan om dit over te laten aan de vrije beleidsruimte die de SVB heeft op grond van artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht. Bovendien vind ik het belangrijk dat het recht van pensioengerechtigden om een of meer voorschotten te vragen adequaat in de wet wordt verankerd. Aan artikel I van het wetsvoorstel is daarom een nieuw onderdeel H toegevoegd, dat voorziet in invoeging van een nieuw artikel 22 in de Algemene Ouderdomswet, waarin de beoogde voorschotregeling is opgenomen. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is in dit artikel duidelijk omschreven welke personen op voorschotverlening aanspraak kunnen maken.

In reactie op de vraag van de Afdeling naar de financiële gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd per 2013 wijs ik erop dat degenen met de laagste inkomens die te maken krijgen met een inkomensderving van één of enkele maanden vanwege het opschuiven van de AOW-leeftijd (bijvoorbeeld omdat hun VUT-regeling met 65 jaar eindigt) een beroep kunnen doen op de bijstand, mits zij ook verder voldoen aan de voorwaarden voor de bijstand. Hiermee is mijns inziens voor deze groep in een adequaat vangnet voorzien.

Mensen die niet voldoen aan de voorwaarden voor de bijstand, maar wel moeite hebben om op korte termijn het inkomensverlies op te vangen, kunnen een beroep doen op de voorschotfaciliteit. Hiermee kunnen zij een eventueel inkomensgat overbruggen door een voorschot op te nemen op het ouderdomspensioen, dat in de maanden daarna wordt terugbetaald. Hiermee wordt het inkomensverlies over meerdere maanden gespreid, in 2013 is de termijn zes maanden na het ontvangen voorschot. In deze periode wordt om dit voorschot terug te betalen de maandelijkse AOW-uitkering gekort. Het resulterende netto-inkomen (inclusief MKOB) ligt zelfs voor mensen zonder aanvullend pensioen of overig inkomen iets boven het bijstandsniveau van een 65-minner. In reactie op de vraag van de Afdeling in hoeverre degenen die vanwege hun financiële situatie niet in staat zijn om zelf de overbruggingsperiode op te vangen, wel in staat zullen zijn om de lening terug te betalen, acht ik de gestelde betalingstermijnen acceptabel.

De Afdeling mist in de toelichting een analyse van de populatie waar het om gaat, toegespitst op hen voor wie het wie het invoeringspad tot ernstige of onoverkomelijke overbruggingsproblemen kan leiden, terwijl zij zich bovendien vanwege de korte termijnen daarop niet kunnen voorbereiden.

Mijn inschatting is dat in de periode 2013–2015 jaarlijks rond de 60 000–80 000 personen die nu reeds in de VUT zitten te maken krijgen met de voorgestelde stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd. Het overgrote deel van deze groep heeft voldoende vermogen beschikbaar om de periode waarin mogelijk geen recht meer bestaat op de VUT-uitkering tot de AOW-leeftijd te overbruggen<sup>1</sup>. Hiernaast heeft een deel van deze groep een partner met een inkomen, dan wel zelf een dusdanige hoogte van het aanvullend pensioen dat het haalbaar is om pensioenmiddelen eerder uit te laten keren. Per saldo zal, is mijn inschatting, maar een zeer beperkte groep al gestopt zijn met werken en mogelijk onvoldoende vermogen of overig inkomen hebben om het inkomensverlies op korte termijn op te vangen.

### *c. Bijstand*

Terecht wijst de Afdeling erop dat een verwijzing naar de Wet werk en bijstand (WWB) als een «overgangsregeling» voor de invoering van de hogere AOW-leeftijd meer in het algemeen oneigenlijk is. Voorts onderschrijf ik met de Afdeling het belang dat ieder die daartoe op zichzelf in aanmerking zou komen, ook daadwerkelijk en tijdig (bijzondere) bijstand zal ontvangen. Daarom wijs ik erop dat met de in paragraaf 3.2.3 van de toelichting opgenomen passage over de bijstand niet beoogd is om de WWB als een «overgangsregeling» aan te duiden. In paragraaf 3.2 van de toelichting is vermeld dat er «een viertal overgangsmaatregelen» worden genomen. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2.3 eerst in algemene termen ingegaan op de WWB, om daar als overgangsmaatregel aan te verbinden dat de SVB de groep ouderen met weinig voorbereidingstijd actief zal benaderen. Hiermee meen ik invulling te hebben gegeven aan het met de Afdeling onderschreven belang dat ieder die daartoe op zichzelf in aanmerking zou komen, ook daadwerkelijk en tijdig (bijzondere) bijstand zal ontvangen. Daarbij neem ik mede in aanmerking dat de gemeenten bewezen in staat zijn om op adequate en efficiënte wijze in te spelen op specifieke groepen. Voor wat betreft het tijdig ontvangen geldt dat het college verplicht is om een voorschot te verlenen op de algemene bijstand en bevoegd om dat te doen op de bijzondere bijstand.

Anders dan de Afdeling aangeeft, hoeft het bezit van een eigen woning door de vermogenstoets niet aan een bijstandsuitkering in de weg te staan. Voor de overwaarde in de woning geldt, naast de algemene vermogensvrijlating, een extra vermogensvrijlating van € 48 000 (bedrag per 1 januari 2012). Als de overwaarde de vermogensvrijlating overschrijdt, kan de bijstand in de vorm van een geldlening worden verstrekt. Bij de bijzondere bijstand heeft het college, zoals de Afdeling ook aangeeft, beleidsruimte bij de toepassing van de vermogenstoets, ook waar het betreft het bezit van een eigen woning.

Ik wijs erop op dat als de geldende inkomens- en vermogenstoets in de weg staat aan de verlening van bijstand in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan (de bijstand als bedoeld in de paragrafen 3.2 en 3.3 van de WWB) er niet via de bijzondere bijstand in die kosten kan worden voorzien. De bijzondere bijstand is dus niet bedoeld om de algemene bijstand te vervangen in situaties waarin daar geen recht op bestaat.

---

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

De bijzondere bijstand is bedoeld voor kosten die niet kunnen worden voldaan uit de algemene bijstand en de aanwezige draagkracht in inkomen en vermogen. Het is aan het college om te beoordelen om welke kosten het gaat. Voor zover de overbruggingsproblemen bestaan uit vorenbedoelde kosten, kan het college die met de bijzondere bijstand opvangen. Het college heeft in het kader van de bijzondere bijstand volledige vrijheid in de vaststelling van de draagkracht van de belanghebbende. Dit betekent dat het college zelf bepaalt welk deel van de middelen bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen<sup>1</sup>.

Voor zover op deze wijze eventuele persoonlijke problemen die voortvloeien uit een maatregel die wordt getroffen in het belang van de financiële huishouding op het niveau van de rijksoverheid worden afgewenteld op de gemeenten, worden deze hiervoor gecompenseerd via de gebundelde uitkering in het kader van de WWB c.a. Ter zake verwijs ik naar de financiële paragraaf.

### *3. Oplossingsrichtingen*

*Alles bijeen genomen, betekent het voorstel om de verhoging van de AOW-leeftijd al vanaf 2013 in gang te zetten dat op zeer korte termijn op allerlei terreinen, zowel in de publieke als in de private sfeer, aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd. Op dit moment valt nog niet te overzien of deze inderdaad alle op tijd gereed zullen zijn. De toelichting biedt op dat punt geen werkelijk inzicht en duidelijkheid, laat staan zekerheid.*

*Als gezegd, hecht ook de Afdeling groot belang aan het daadwerkelijk en op korte termijn in gang zetten van de verhoging van de AOW-leeftijd. Dat belang en de urgentie daarvan mogen er echter niet aan afdoen dat ook en onverkort recht wordt gedaan aan het vereiste van een zorgvuldige invoering. Dit geldt zeker gegeven de mogelijke inkomensgevolgen van een gebrekkige aansluiting. Tegen die achtergrond verdient de vraag de aandacht of er maatregelen zijn die mogelijk behulpzaam kunnen zijn voor het bereiken van een snellere passende aansluiting van het nieuwe regime op bestaande regelingen.*

#### *a. Ineenschuiven voorstellen*

*Een eerste mogelijk alternatief voor de aanpak via het voorliggende voorstel, is het ineenschuiven van dit voorstel en het, in punt 1.a al genoemde, bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel van wet dat eveneens strekt tot verhoging van de AOW-leeftijd. Dat voorstel is zowel door de Tweede als de Eerste Kamer al uitgebreid behandeld.<sup>2</sup> Bij de behandeling zijn onder andere al veel van de uitvoeringsaspecten die nu opkomen aan de orde geweest. In dat voorstel wordt onder andere de aansluiting van andere wetten op de hogere AOW-leeftijd geregeld. Nu juist ook de problematiek van de aansluiting op bestaande regelgeving de oorzaak van problemen kan zijn, zou overwogen kunnen worden of het voorliggende voorstel niet als een nieuw, zelfstandig voorstel zou kunnen worden opgezet, maar als een voorstel tot aanpassing van het in de Eerste Kamer aanhangige voorstel. Verondersteld dat beide Kamers der Staten-Generaal bereid kunnen worden gevonden in te stemmen met deze handelwijze, zou deze het voordeel hebben dat een voorstel van wet tot aanpassing van overige wetgeving aan de hogere AOW-leeftijd achterwege kan blijven. De aansluiting van bestaande regelingen op de hogere AOW-leeftijd komt daarmee sneller tot stand en geeft daarmee zekerheid met betrekking tot de naadloze aansluiting en duidelijkheid over de consequenties van de voorgestelde leeftijdsverhoging met ingang van 1 januari 2013.*

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 870, nr. 3, p. 65

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2011/12, 33 046, A.

## *b. Machtigingswet*

*Een andere mogelijkheid om de genoemde snelle aansluiting te waarborgen, zou kunnen zijn het in het onderhavige voorstel opnemen van een delegatiebevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur in formele wetgeving opgenomen publieke regelingen aan te passen aan de nieuwe AOW-leeftijd.<sup>1</sup> Daarbij merkt de Afdeling op dat een dergelijke delegatiebepaling sterk geclausuleerd zal moeten worden en duidelijk het karakter van een «nood»-procedure moet hebben, met dien verstande dat gelijktijdig met de amvb een wetsvoorstel van gelijke strekking bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanhangig zou moeten worden gemaakt.*

## *c. Latere invoering*

*Indien de tijdige uitvoering en een adequate aansluiting van de eerste tranche van de verhoging op bestaande inkomensregelingen niet voldoende verzekerd kan worden en beide voorgaande oplossingen naar het oordeel van de regering geen bevredigende oplossing daarvoor bieden, zal de mogelijkheid van een beperkt uitstel van de invoering van de eerste tranche onder ogen moeten worden gezien, gegeven de mogelijke inkomensgevolgen van een onvoldoende voorbereiding en uitvoering. Zo zou invoering van de eerste tranche in 2014 alle betrokkenen meer ruimte bieden voor een zorgvuldige invoering. Dit onder de voorwaarde dat die eerste stap dan direct bestaat uit 2 maanden. Uit een budgettair oogpunt lijkt zo'n aanpak niet op voorhand onverantwoord, gezien de voor 2013 geraamde opbrengst van, per saldo, € 145 mln.<sup>2</sup>*

*De Afdeling adviseert de genoemde oplossingsrichtingen voor de problematiek die ontstaat door de nu voorgestelde snellere aansluiting van de bestaande regelingen op de hogere AOW-leeftijd in ogenschouw te nemen.*

## *3. Oplossingsrichtingen*

### *a. Ineenschuiven voorstellen*

Hoewel bij de parlementaire behandeling van het in de Eerste Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering AOW veel uitvoeringsaspecten aan de orde zijn geweest is het, anders dan de Afdeling veronderstelt, niet zo dat in dat wetsvoorstel de aansluiting van andere wetten op de hogere AOW-leeftijd is geregeld. Zoals ook in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven zijn de noodzakelijke aanpassing van de sociale zekerheidswetten en ook de vanwege dat wetsvoorstel benodigde aanpassing van andere wetten, niet in het wetsvoorstel opgenomen en is het de bedoeling die wijzigingen te regelen in een op een later moment aan de Tweede Kamer aan te bieden separaat aanpassingswetsvoorstel.<sup>3</sup> Het overnemen van dit alternatief zal dus niet leiden tot een snellere aansluiting van bestaande regelingen op de hogere AOW-leeftijd. In het kader van de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel heb ik overwogen om het voorliggende voorstel door middel van een novelle in te voegen in het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel. Van deze mogelijkheid heb ik afgezien omdat het voorliggende wetsvoorstel op diverse punten sterk afwijkt van dat voorstel, zoals de Afdeling ook zelf aangeeft. Niet alleen zijn de mogelijkheid om het ouderdomspensioen eerder of later te laten ingaan en de extra verhoging van de AOW niet opgenomen, ook de daarmee samenhangende wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de Wet werk en bijstand zijn in het voorliggende voorstel niet opgenomen, terwijl ook de aanpassing van

<sup>1</sup> Daarbij zou tevens in onderhavige voorstel een grondslag kunnen worden opgenomen om amvb's, gebaseerd op andere wetten, zo nodig in afwijking van die wetten, aan te passen aan de nieuwe AOW-leeftijd.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, tabel 3.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 046, nr. 3, p. 4.

de fiscale wetgeving in samenhang met de wijziging van de Algemene Ouderdomswet geheel anders is vormgegeven. Een novelle zou feitelijk als gevolg hebben gehad dat de inhoud van het wetsvoorstel door een vrijwel geheel nieuwe inhoud zou worden vervangen.

#### *b. Machtigingswet*

Over de door de afdeling geopperde tweede mogelijkheid om de snelle aansluiting van bestaande regelingen op de hogere AOW-leeftijd te waarborgen, valt het volgende op te merken. Zoals in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel is aangegeven was het de bedoeling om de noodzakelijke aanpassing van de sociale zekerheidswetten en andere wetten aan de hogere AOW-leeftijd te regelen in een op een later tijdstip in te dienen separaat wetsvoorstel.<sup>1</sup> Uiteraard zou daarbij het streven er op zijn gericht dit wetsvoorstel op de kortst mogelijke termijn tot wet te verheffen, zodat de voorbereidingstijd voor burgers, bedrijven en instellingen tot aan het tijdstip van inwerkingtreding zo ruim mogelijk zou zijn. De door de Afdeling geopperde mogelijkheid om de aanpassing van sociale zekerheidswetgeving en andere wetgeving via een «nood»-procedure te realiseren bij een op korte termijn vast te stellen algemene maatregel van bestuur biedt het grote voordeel dat deze wijzigingen op kortere termijn tot stand zullen komen dan bij een wijzigingswet het geval zou zijn en levert daardoor een naar verwachting aanzienlijk langere voorbereidingstijd op. Ik neem daarom deze suggestie van de Afdeling graag over. In het wetsvoorstel is de door de Afdeling voorgestelde delegatiebevoegdheid voor een dergelijke algemene maatregel van bestuur opgenomen.

#### *c. Latere invoering*

Naar mijn oordeel bestaat er geen noodzaak om de verhoging van de AOW-leeftijd in 2013 uit te stellen en op te schuiven naar 2014. De SVB geeft aan dat invoering van het wetsvoorstel met de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd per 1 januari 2013 krap en risicovol wordt, maar niet onmogelijk wordt geacht. Verder zal de aanpassing van de sociale zekerheidswetgeving en andere wetgeving door het volgen van de door de Afdeling voorgestelde «nood»-procedure op een zodanig tijdstip tot stand kunnen komen dat er tot aan het tijdstip van inwerkingtreding van voldoende voorbereidingstijd sprake zal zijn.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel een aantal aanpassingen van juridisch-technische aard aan te brengen en enkele redactionele wijzigingen in de memorie van toelichting door te voeren.

*De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De vice-president van de Raad van State,  
J. P. H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

---

<sup>1</sup> Zie memorie van toelichting, p. 12, tweede tekstblok.