

Ingrijpen in de AOW maakt mensen kwaad en is ook helemaal niet nodig

Door HARRIE VERBON

5 augustus 2025

Geplaatst in AOWCPBTOPAMBTENAREN WYNIA'S WEEK

Geregeld ontstaat er discussie over de zogenaamde onbetaalbaarheid van de AOW. De reden is de vergrijzing, de (relatieve) toename van het aantal ouderen. Daardoor verwacht men dat de AOW-uitgaven een steeds grotere last voor de overheidsuitgaven gaan vormen. Een paar weken geleden kwam bijvoorbeeld de zogeheten Studiegroep Begrotingsruimte met een dramatisch verhaal over de stijging van de AOW-uitgaven. Ingrijpen zou nodig zijn volgens de studiegroep omdat anders elders de overheidsbegroting zal moeten worden aangepast.

Deze studiegroep bestaat uit topambtenaren van een aantal ministeries, aangevuld met toppers van het CPB en De Nederlandsche Bank. Het advies van deze excellente groep moet dus wel indruk maken. En inderdaad, in de (sociale) media werd de analyse van de studiegroep druk besproken. Menno Tamminga, bijvoorbeeld, wees er in Wynia's Week op dat de voorstellen van de studiegroep tot maatschappelijke razernij gaan leiden. Dat zou kunnen, maar er is een nog betere reden om van de AOW af te blijven: ingrijpen is namelijk helemaal niet nodig.

Onheilstijdingen van het CPB

Laten we beginnen bij het begin. De discussie over de AOW is vooral aangezwengeld door het CPB. Het bureau publiceerde vanaf eind vorige eeuw rapporten over de 'onhoudbare' uitgaven aan de AOW. Een belangrijke aanname van het CPB was in al die rapporten dat de AOW-uitkering welvaartsvast is. Oftewel, dat die uitkering met de in Nederland verdiende lonen mee zou stijgen. Een optimistische inschatting is dat de verdiende lonen gelijk opgaan met de stijging van het nationaal inkomen. Dan stijgen de uitkeringen dus ook mee met het nationaal inkomen. Omdat het aantal ouderen tenminste tot 2040 blijft stijgen, zullen daarom de AOW-uitgaven als percentage van het nationaal inkomen ook toenemen.

Zo berekende het CPB in 2000 dat de AOW-uitgaven zouden stijgen van 4,7 procent in 2000 naar 9 procent in 2040. Bijna een verdubbeling dus in 40 jaar tijd. In 2006 was er ook zo'n onheilstijding:

de stijging ging nu van opnieuw 4,7 procent naar 8,8 procent. In 2010 ging het om een stijging van 4,9 naar 7,8 procent.

Het zijn maar cijfers, maar er zit toch iets merkwaardigs in die cijfers. Wat ten eerste opvalt is namelijk dat naarmate het jaar, waarvoor het CPB een 'voorspelling' geeft, dichterbij komt, des te lager de AOW-uitgaven als percentage van het nationaal inkomen blijken te zijn. Dat zie je bijvoorbeeld aan het jaar 2040. Het voorspelde percentage daalt van 9 (in 2000) naar 8,8 (in 2006) tot 8,5 (in 2010).

Ten tweede blijken de uitgaven in het uitgangsjaar van de voorspelling nauwelijks te veranderen. In 2000 waren de uitgaven 4,7 procent, net als in 2006. In 2010 ging het om 4,9 procent. De AOW-uitgaven waren dus in 10 jaar tijd nauwelijks gestegen, terwijl het CPB in 2000 nog een stijging voorzag van 4,7 naar 5,4 procent. Het werd in werkelijkheid een stijging van 4,7 naar 4,9 procent.

Aannamen kloppen niet

Hoe kan dat? De belangrijkste reden is dat de aannamen die het CPB maakt over de ontwikkeling van de AOW-uitkering gewoonweg niet opgaan. Op de eerste plaats stijgen de verdiende lonen vaak niet even hard als het nationaal inkomen, en dus de AOW-uitkeringen ook niet. Maar die uitkeringen volgen vaak de verdiende lonen niet en soms zelfs niet eens de contractlonen (zie daarover een post van mij uit 2014 en deze uit 2017). Het gevolg is dat de AOW-uitgaven als percentage van het nationaal inkomen lang niet zo hard stijgen als het CPB voorspelt.

De uitgaven bleken dus helemaal niet zo dramatisch toe te nemen. Toch gaven de CPB-rapporten over de financiële gevolgen van de vergrijzing reden tot paniek bij de politiek. Als er zoveel 65+-ers bijkomen, is een voor de hand liggende remedie om de AOW-leeftijd te verhogen. Dat remt immers de stijging van het aantal AOW'ers af. En inderdaad, in 2012 was het zover. Mede dankzij GroenLinks werd de verhoging van de AOW-leeftijd – toch geen echt linkse maatregel, eerder een rechts bedenkfel – een feit.

Toch nog paniek over de AOW bij topambtenaren

Inmiddels is de AOW-leeftijd 67 jaar en deze zal in de toekomst nog verder toenemen. Probleem opgelost? Niet dus, volgens de Studiegroep Begrotingsruimte. Een eerste constatering van de studiegroep is dat de AOW-uitgaven als percentage van het nationaal inkomen zullen stijgen van 4,7 procent in 2025 naar 5,7 procent in 2040. Kijk goed naar deze cijfers. In 2000 bedroegen deze uitgaven ook 4,7 procent van het nationaal inkomen. Dus, in 25 jaar tijd zijn de kosten van de AOW

in feite niet gestegen. Weliswaar krijgen ouderen nu twee jaar later dan in 2000 een AOW-uitkering, maar dat kan die stabilisering van de kosten maar deels verklaren. Tel je zegeningen, studiegroep!

Maar nee, dat de AOW in 2040 een beslag van 5,7 procent op het nationaal inkomen zal leggen, is echt een probleem, aldus de studiegroep. Heeft de studiegroep dan niet gelezen dat het CPB in 2000 nog berekende dat in 2040 dat beslag 9 procent van het nationaal inkomen zou bedragen? Toen dacht men nog dat de AOW-gerechtigde leeftijd permanent op 65 jaar zou blijven. Dat bleek dus niet het geval. Nadat in 2012 de AOW-leeftijd was verhoogd, berekende het CPB uiteraard lagere verwachte uitgaven voor 2040. In een CPB-rapport uit 2014 ging het om 6,9 procent. In 2019 ging het volgens het CPB nog maar om 6,5 procent. En nu dus om 5,7 procent.

Het is dus, kortom, hetzelfde liedje. Hogere AOW-leeftijd of niet: naarmate het jaar, waarvoor het CPB een 'voorspelling' geeft, dichterbij komt, des te lager de uitgaven blijken te zijn. We mogen gerust aannemen dat over vijf jaar het CPB de uitgaven voor 2040 op 5,3 procent zal inschatten. En, wie weet, blijkt in 2040 het beslag van de AOW gelijk te zijn aan 4,7 procent van het nationaal inkomen. Dat is dan precies gelijk aan wat het nu is en, nog sterker, wat het beslag in 2000 was. De tijd lost het 'AOW-probleem' bijna vanzelf op.

Stel dat de AOW in 2040 echt een probleem is

Maar, laten we met de studiegroep meegaan. We concluderen dus dat het een probleem is dat in 2040 de AOW-uitgaven 5,7 procent van het nationaal inkomen opsouperen. Dat is volgens de studiegroep mede een probleem omdat, zoals de groep op blz. 32 van het rapport schrijft 'van alle leeftijdsgroepen gepensioneerden het hoogste mediane vermogen en het minste risico op armoede hebben'.

Dat is natuurlijk een zeer ongepaste opmerking van de studiegroep. De AOW is bijna 70 jaar geleden ingevoerd voor arme bejaarden die niet meer konden werken (zie [een eerdere post](#) van mij hierover). De politiek koos er wel voor ook rijkere ouderen een AOW-uitkering te gunnen om de politieke steun voor deze volksverzekering zoveel mogelijk te garanderen. Om dezelfde reden besliste het parlement de premie te maximeren.

De fiscalisering

Traditioneel werd de AOW gefinancierd door premies, inmiddels opgenomen in de eerste belastingschijf van de inkomstenbelasting. Ouderen betalen geen premie. Dat kun je zien aan de eerste belastingschijf waar het tarief voor AOW'ers 17,9 procent lager ligt dan voor jongeren. Omdat deze premie pijlsnel omhoog dreigde te gaan, is deze in 1997 gemaximeerd op deze 17,9 procent. Inmiddels wordt daardoor meer dan de helft van de AOW-uitgaven niet langer uit premies gefinancierd, maar uit de algemene middelen, dus ook uit de tweede en derde schijf van AOW-ers zelf.

Je zou natuurlijk ook het belastingtarief in de eerste schijf voor iedereen gelijk kunnen trekken. Ouderen en jongeren dragen dan in gelijke mate bij aan de financiering van de AOW. Het CDA, in de afgelopen 20 jaar in zeven regeringscoalities vertegenwoordigd, is altijd mordicus tegen deze zogeheten fiscalisering geweest.

De PvdA heeft wel meermalen geprobeerd fiscalisering van de AOW in te voeren. Wouter Bos wist als minister van Financiën in het kabinet-Balkenende IV daar een moeizaam compromis met het CDA over af te sluiten. Dit was de Bos-belasting die later werd omgezet in de zogeheten houdbaarheidsbijdrage. Daarbij zou de aparte eerste schijf voor 'jongere' AOW'ers (geboren na 1946) geleidelijk opgeheven worden. Het is een manier om fiscalisering in te voeren.

Zoals Tamminga ook vermeldt, stelt de studiegroep ook fiscalisering voor. Zij kiezen ervoor om voor ouderen het tarief in de eerste schijf van de inkomstenbelasting te laten toenemen. Een alternatief is de hierboven genoemde houdbaarheidsbijdrage die momenteel al wordt toegepast. De topambtenaren in de studiegroep vermelden die houdbaarheidsbijdrage echter niet; die lijken ze niet te kennen.

Rommel niet aan de belastingtarieven voor ouderen

Fiscalisering van de AOW via de houdbaarheidsbijdrage is dus allang gaande, dames en heren van de studiegroep. Alleen gaat het niet in een razend tempo. Het lijkt me niet zo handig als topambtenaren het wiel van de fiscalisering opnieuw gaan uitvinden. Als je dan de financiering van de AOW een probleem vindt – wat het niet is – en je vindt dat dit probleem opgelost moet worden – wat niet hoeft – ga dan niet rommelen aan belastingtarieven voor ouderen. Zoals Tamminga

schreef, lokt dat maatschappelijke razernij uit. Sluit dan aan bij wat nu al wordt toegepast, namelijk de houdbaarheidsbijdrage.

De houdbaarheidsbijdrage kan heel eenvoudig worden aangepast door de grenzen van de eerste schijf voor AOW'ers geleidelijk te veranderen. Maar als gezegd, dat hoeft niet, want over vijftien jaar wordt er als percentage van het nationaal inkomen evenveel uitgegeven aan de AOW als in 2000.