

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1250

Vragen van het lid **Patijn** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *de houdbaarheid van de AOW (Algemene Oudersdomswet)* (ingezonden 27 februari 2026).

Antwoord van Minister **Vijlbrief** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 9 maart 2026).

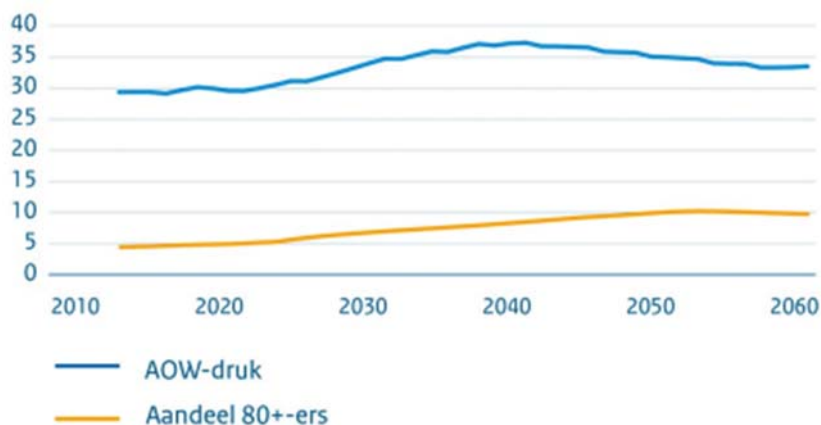
Vraag 1

Kunt u onder elkaar zetten hoe groot de beroepsbevolking naar verwachting is ten opzichte van het aantal AOW'ers in 2033, 2040, 2050 en 2060, op basis van de huidige wetgeving en de meeste recente bevolkingsprognose? Hoeveel werkenden zijn er naar verwachting in die jaren per AOW'er?

Antwoord 1

Onderstaande figuur geeft de verwachte AOW-druk uit het afgelopen rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte weer.¹ Die laat zien dat de AOW-druk per 2033 ongeveer 35% is. In 2040, 2050 en 2060 is dat respectievelijk ongeveer 37%, 35% en 34%. De AOW-druk wordt berekend op basis van de bevolkingsprognose. Dat is het aantal mensen in werkzame leeftijd (vanaf 20 tot AOW-leeftijd) ten opzichte van het aantal mensen boven de AOW-leeftijd in Nederland. De AOW-gerechtigden die in het buitenland wonen worden hierin dus niet meegerekend.

¹ Rapport_18e_Studiegroep_Begrotingsruimte.pdf



Bron: De Nederlandse overheidsschuld op lange termijn, CPB

(x 1.000 personen, jaargemiddelde)	2033	2040	2050	2060
Aantal personen in Nederland boven AOW-leeftijd	3.870	4.135	4.064	4.032
Aantal personen in Nederland van 20 jaar tot AOW-leeftijd	11.147	11.222	11.576	12.013

Vraag 2

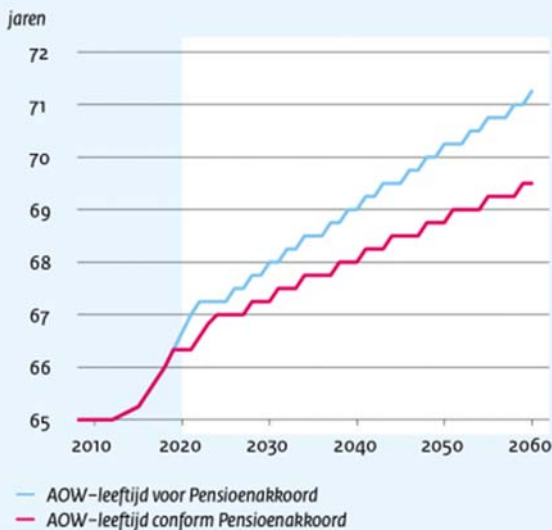
Kunt u ook onder elkaar zetten wat de verwachtingen hierover waren in 2019, nadat het pensioenakkoord werd afgesloten, op basis van de afspraken in het pensioenakkoord en de bevolkingsprognoses uit die tijd?

Antwoord 2

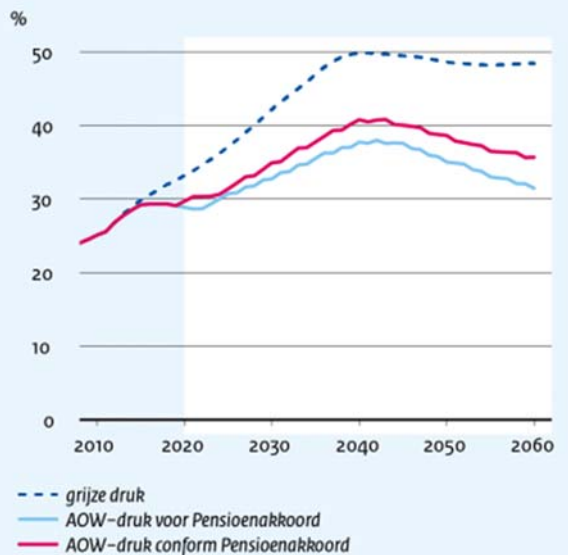
Zie onderstaande figuren uit het CPB-rapport «Zorgen om morgen»² uit 2019. Daarin wordt ingegaan op de gevolgen van de vergrijzing voor onder meer de AOW. Er wordt ook stilgestaan bij de AOW-druk. Als u de figuur van vraag 1 met die hieronder vergelijkt kunt u zien dat de verwachting van de AOW-druk is afgenomen voor 2033 en opgelopen voor 2060. Dat betekent dat we nu verwachten dat op de lange termijn het aantal mensen boven AOW-leeftijd hoger is dan toen het pensioenakkoord werd gesloten.

² CPB-Vergrijzingsstudie-2019-Zorgen-om-morgen.pdf

AOW-leeftijd



Grijze druk en AOW-druk



Vraag 3

Kunt u onder elkaar zetten hoeveel de verwachte uitgaven aan de AOW zijn als percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) in 2033, 2040, 2050 en 2060? Wat was de verwachting hierover in 2019, na het afsluiten van het pensioenakkoord?

Antwoord 3

In onderstaande tabel wordt weergegeven wat de verwachtingen waren ten aanzien van de ontwikkeling van de AOW-uitgaven als percentage van het BBP. De cijfers zijn afkomstig uit het CPB-rapport «Zorgen om morgen» (2019) en het rapport van de 18^e Studiegroep Begrotingsruimte (2025). De percentages voor 2033 en 2050 zijn niet beschikbaar.

	2025	2040	2060
AOW uitgaven als % van het BBP (verwachting 2019)	5,1%	6,5%	5,9%
AOW uitgaven als % van het BBP (verwachting 2025)	4,7%	5,7%	5,4%

Vraag 4

In hoeverre zijn de verwachtingen over de houdbaarheid en betaalbaarheid van de AOW volgens u verbeterd of verslechterd sinds 2019, toen het pensioenakkoord werd afgesloten?

Antwoord 4

Zoals bij vraag 2 aangegeven is de verwachting dat in 2033 de AOW-druk minder hoog uitvalt dan in 2019 verwacht werd, maar in 2060 juist hoger dan in 2019 verwacht werd. Dat betekent dat we nu verwachten dat op de lange termijn het aantal mensen boven AOW-leeftijd hoger is dan toen het pensioenakkoord werd gesloten. De AOW-uitgaven als percentage van het BBP vallen volgens de prognoses uit 2025 lager uit dan in 2019 verwacht werd, zoals uit de tabel bij vraag 3 is af te lezen. Daarbij dient opgemerkt te worden dat hiervoor niet alleen de AOW-uitgaven zelf, maar ook de ontwikkeling van het BBP van belang is.

Op het gebied van de financiering van de AOW constateerde het CBS in 2024 dat voor het eerst meer dan 50% van de AOW-uitkeringen gefinancierd uit de algemene middelen oftewel belastinggeld. Dit betekent dat premie-inkomsten de AOW-uitkeringen steeds minder dekken. Sinds 2001 zijn de AOW-premies niet meer toereikend om de volledige uitkeringen te dekken, omdat de AOW-premie op 17,9% is gemaximeerd. Het aandeel van de AOW-uitkeringen

dat het Rijk vanuit de algemene middelen aanvult, neemt een steeds groter deel van de overheidsuitgaven in beslag. De sneller stijgende AOW-uitgaven komen vooral door de vergrijzing. Daarnaast zijn de uitkeringen zelf verhoogd, omdat ze gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon (Wml). De premie-inkomsten stijgen veel minder dan de uitgaven. De verwachting is dat het aandeel gefinancierd vanuit algemene middelen in de toekomst verder zal toenemen.

Vraag 5

Wat is volgens u de reden dat het kabinet van plan is de AOW versneld te verhogen? In hoeverre is dit vanwege de houdbaarheid en betaalbaarheid van de AOW, en hoe verhoudt dit zich tot de prognoses in 2019 en de onderbouwing van de afspraken over dit onderwerp in het pensioenakkoord?

Antwoord 5

De uitkeringslasten van de AOW stijgen vanwege de toename van het aantal AOW'ers door de vergrijzing. Daarnaast stagneert de groei van de beroepsbevolking. Het gevolg is dat premies in de toekomst door minder werkenden moeten worden opgebracht en de AOW een groter beslag op de Rijksbegroting legt, zoals bij vraag 4 is uitgelegd. Daarom adviseerde de Studiegroep Begrotingsruimte om maatregelen te nemen die gericht zijn op het verlagen van de vergrijzingsgevoelige uitgaven.

Vraag 6

Waarom denkt u dat premier Jetten tijdens het debat over de regeringsverklaring zei dat er in 2033 maar twee werkenden per AOW'er zijn? Waar baseerde hij dat cijfer op?

Antwoord 6

In het debat over de regeringsverklaring is voor deze verhouding de grijze druk gebruikt. Grijze druk laat de verhouding tussen het aantal mensen van 65 jaar of ouder en het aantal personen van 20 tot 65 jaar zien. Deze cijfers komen terug in publicaties van de SVB en het UWV.³ Het is echter zorgvuldiger om bij deze verhouding de «AOW-druk» te gebruiken. Dit laat de verhouding tussen AOW-gerechtigden en de beroepsbevolking. De AOW-leeftijd ligt immers niet meer op 65 jaar.

Vraag 7

Waarom denkt u dat premier Jetten tijdens het debat over de regeringsverklaring zei dat de reden om de AOW versneld te verhogen was dat het kabinet zich zorgen maakt over de houdbaarheid en betaalbaarheid van de AOW? Waarom heeft het kabinet die zorgen, gegeven de ontwikkeling van de prognoses hierover in de afgelopen tien jaar?

Antwoord 7

Zoals in de antwoorden op de vragen 1, 4 en 5 aangegeven ziet het kabinet een opgave om de AOW-uitgaven houdbaar te houden in de context van de grote opgaven waar we voor staan. Hierover gaat het kabinet graag de komende periode met uw Kamer en de sociale partners in gesprek.

Vraag 8

Kunt u een tabel maken met de jaarlijkse kosten van de AOW tot en met 2060, zowel vóór als na de voorgenumen maatregel?

Antwoord 8

De uitgaven aan de AOW volgens de 2/3^e koppeling en 1-op-1 koppeling is hieronder weergegeven. Dit bevat niet de weglek naar andere sociale zekerheid.

³ Demografische ontwikkelingen: meer doen met minder mensen en Miljoen extra AOW'ers in 2040 | Pers en nieuws | SVB

<i>(x € mln.)</i>	2026	2027	2028	2029	2030
AOW uitgaven 2/3e koppeling	56.460	57.698	58.147	59.396	60.772
AOW uitgaven 1-op-1	56.460	57.698	58.147	59.396	60.772
Verschil	–	–	–	–	–

<i>(x € mln.)</i>	2031	2032	2033	2034	2035
AOW uitgaven 2/3e koppeling	62.172	63.568	64.775	65.137	66.224
AOW uitgaven 1-op-1	62.172	63.568	63.705	64.080	65.170
Verschil	–	–	– 1.070	– 1.057	– 1.054

<i>(x € mln.)</i>	2036	2037	2038	2039	2040
AOW uitgaven 2/3e koppeling	67.398	67.761	68.855	69.856	69.860
AOW uitgaven 1-op-1	65.268	66.648	66.661	67.724	67.776
Verschil	– 2.130	– 1.113	– 2.195	– 2.133	– 2.084

<i>(x € mln.)</i>	2041	2042	2043	2044	2045
AOW uitgaven 2/3e koppeling	70.392	70.800	70.338	70.449	70.616
AOW uitgaven 1-op-1	68.397	68.017	68.537	68.713	68.014
Verschil	– 1.995	– 2.783	– 1.802	– 1.737	– 2.602

<i>(x € mln.)</i>	2046	2047	2048	2049	2050
AOW uitgaven 2/3e koppeling	70.777	70.237	70.370	70.636	70.121
AOW uitgaven 1-op-1	68.185	67.620	67.731	67.053	67.394
Verschil	– 2.592	– 2.617	– 2.639	– 3.583	– 2.727

<i>(x € mln.)</i>	2051	2052	2053	2054	2055
AOW uitgaven 2/3e koppeling	70.253	70.438	70.687	70.204	70.519
AOW uitgaven 1-op-1	66.652	66.879	67.099	66.540	66.779
Verschil	– 3.601	– 3.559	– 3.588	– 3.664	– 3.739

<i>(x € mln.)</i>	2056	2057	2058	2059	2060
AOW uitgaven 2/3e koppeling	70.965	70.570	70.999	71.621	72.358
AOW uitgaven 1-op-1	66.191	66.696	66.134	66.699	67.291
Verschil	– 4.775	– 3.873	– 4.865	– 4.922	– 5.067

Vraag 9

Welk deel van de mensen die langer door zouden moeten werken door het voorstel om de AOW-leeftijd versneld te verhogen houdt het volgens u vol om daadwerkelijk langer door te werken? Welk deel komt in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), Werkloosheidswet (WW) of Participatiewet terecht?

Antwoord 9

Uit de meest recente «Monitor verhoging AOW-gerechtigde leeftijd» van SEO Economisch Onderzoek⁴ blijkt niet dat het actieve gebruik van de WW, WIA of bijstand toeneemt door de geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd. Er is geen actief substitutie-effect, waarbij ouderen eerder zouden stoppen met

⁴ Bijlage bij Kamerstukken II, 2025/2026, 32 163, nr. 62

werken om in de periode tussen de oude en de verhoogde AOW-leeftijd een uitkering te gebruiken, zoals SEO dit omschrijft. Sinds 2013 is de AOW-leeftijd gestegen van 65 jaar naar 67 jaar in 2026. Door de verhoging blijven mensen die al een WW-, WIA- of bijstandsuitkering ontvangen langer in deze uitkering. Dit wordt het passieve substitutie-effect genoemd. Hoewel het risico op instroom in deze uitkeringen toeneemt zijn er geen aanwijzingen dat ouderen massaal rond hun 65ste of rond de nieuwe AOW-leeftijd bewust instromen in sociale zekerheid. Het Ministerie van SZW monitort de effecten van de verhoging van de AOW-leeftijd jaarlijks.

Vraag 10

Bent u zich ervan bewust dat het CPB uitgaat van een ombuiging op de AOW van € 4,9 miljard en een netto ombuiging van € 2,7 miljard in 2060 als gevolg van de voorgenomen versnelde verhoging van de AOW-leeftijd? Klopt het dat daarmee zo'n 45%, dat wil zeggen bijna de helft, van de groep die langer door zou moeten werken in plaats daarvan een andere uitkering krijgt?

Antwoord 10

De raming van het CPB over de budgettaire gevolgen van de 1-op-1 koppeling van de AOW aan de levensverwachting sluit aan op de raming zoals opgenomen in het Coalitieakkoord. De 1-op-1 koppeling leidt tot een besparing op de AOW-uitgaven in 2060. Tegelijkertijd leidt dit er toe dat mensen een langere periode een andere uitkering ontvangen of voor de periode dat zij later een AOW ontvangen een andere uitkering instromen. Deze wegleffecten naar andere sociale zekerheid zijn gebaseerd op een analyse over realisatiecijfers uit 2019 t/m 2021. Hierin is geanalyseerd wat de totale uitgaven aan andere sociale zekerheid is van de groep mensen die in een gegeven jaar de AOW instromen. Uit deze analyse blijkt dat de totale uitgaven aan andere sociale zekerheid voor de mensen die op het punt staan de AOW-leeftijd te bereiken ca. 45% is van de uitgaven aan AOW zodra zij zijn ingestroomd. Met andere woorden, de uitgaven aan overige sociale zekerheidsuitkeringen, als gevolg van een hogere AOW-leeftijd, bedragen 45% van het bedrag dat anders aan de AOW uitgegeven zou zijn. Indien de AOW-leeftijd omhoog gaat zit deze groep dus langer in de betreffende socialezekerheidsuitkering. Deze analyse ziet echter alleen op de totale Rijksuitgaven. Er kunnen geen conclusies verbonden worden over het aantal mensen om wie dit gaat aangezien de gemiddelde hoogte van de AOW niet gelijk is aan de gemiddelde hoogte van de andere uitkeringen. Circa 34 procentpunt van de 45% aan weglek gaat immers om Arbeidsongeschiktheids-, WW en Ziektewetuitkeringen. De gemiddelde uitkeringshoogte hiervan ligt aanzienlijk hoger dan de gemiddelde hoogte van een AOW-uitkering. De 45% aan weglek zegt dus uitsluitend iets over de Rijksuitgaven, maar niet over het aantal mensen dat een uitkering ontvangen in plaats van inkomen uit werk voordat zij de AOW instromen.

Vraag 11

Kunt u deze cijfers nader uitsplitsen? Hoeveel meer mensen komen respectievelijk terecht in de WIA, WW en Participatiewet, en met hoeveel nemen de kosten van deze regelingen respectievelijk toe?

Antwoord 11

Zoals toegelicht is uit de analyse niet op te maken hoeveel mensen toekomen in de WIA, WW of Participatiewet als gevolg van de 1-op-1 koppeling van de AOW aan de levensverwachting. Wel kan uiteengezet worden wat op basis van de analyse op basis van cijfers uit 2019 t/m 2021 de geraamde toename aan uitgaven aan deze regelingen is. Hieronder is de uitsplitsing van het wegleffect naar andere sociale zekerheid weergegeven t/m 2035 en structureel.

Uitsplitsing wegleffect (x € mln.)	2031	2032	2033	2034	2035	Struc.
Participatiewet			45	44	44	211
AO ¹			284	280	279	1344
IOAW/IOAZ ²			56	56	56	267
Werkloosheidswet			72	72	71	343
Ziektewet			15	14	14	69
Algemene nabestaandenwet			14	13	13	65
Totaal			485	479	478	2.299

¹ Hieronder vallen de WAZ, WAO en WIA.

² Hieronder vallen de IOAW, IOAZ, Wajong, BBZ en IOW.

Vraag 12

Welke overlap ziet u tussen de plannen voor de AOW, WIA en WW? Hoeveel mensen hebben door de voorgenomen plannen dubbel of driedubbel pech, bijvoorbeeld omdat zij later AOW krijgen én korter WW, en daardoor in de bijstand terechtkomen?

Antwoord 12

Het kabinet heeft de sociale partners goed gehoord. Met betrekking tot de aanpassing van de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting maakt het kabinet een pas op de plaats. We gaan samen met uw Kamer en met de sociale partners in de komende periode kijken of, en zo ja, welke alternatieven er mogelijk zijn. In de verkenning en uitwerking zal rekening gehouden worden met de mogelijke samenloop van regelingen.

Vraag 13

Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden en de antwoorden vóór aanvang van de plenaire behandeling van de Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2026 aan de Tweede Kamer doen toekomen?

Antwoord 13

Aan beide verzoeken is voldaan.