



De heer drs. L.W. Verhoef
Registeraccountant
Kersengaard 13
3962 JR WIJK BIJ DUURSTEDEN

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
I drs. P.J.M. Malais RA RE
T 070-3424344
F 070-3424130
E P.Malais@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 12 december 2013
BETREFT Aanbieding rode agenda SZW

Geachte heer Verhoef,

Wij danken u voor uw belangstelling voor ons werk en voor het thema Spaarfonds Algemene Ouderdomswet (verder Spaarfonds AOW). In uw brief van 10 oktober 2013 stelt u ons enkele vragen over het Spaarfonds en in uw brief van 21 november 2013 vraagt u zich af of wij u niet vergeten zijn.

Omdat wij de laatste tijd vaker vragen over het Spaarfonds AOW ontvangen, zullen wij hierover een beschrijving op onze website opnemen. Het betreft een beschrijving zoals hieronder vermeld ('Het begrotingsfonds Spaarfonds AOW'). Aan het eind van deze beschrijving ('Beantwoording vragen uit uw brief') zullen wij specifiek ingaan op de vragen uit uw brief.

Het begrotingsfonds Spaarfonds AOW

Waarom is het Spaarfonds AOW opgericht?

In de tweede helft van de jaren negentig leidde het vraagstuk van de financierbaarheid van de ouderdomsvoorziening tot onzekerheid bij mensen over de toekomst van de AOW. Het kabinet vond een volwaardig AOW-basispensioen wenselijk en mogelijk.



Het kabinet heeft daarom indertijd een aantal maatregelen genomen:

2/5

- maximalisering van de premieheffing van de AOW;
- aanvulling van de resterende financieringsbehoeften voor de AOW uit algemene middelen (Rijksbijdragen ten laste van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW));
- de instelling van het Spaarfonds AOW.

Wat was het Spaarfonds AOW?

Het Spaarfonds AOW is ingesteld met ingang van 1998 en met terugwerkende kracht in werking getreden met ingang van 1 december 1997.

Het Spaarfonds AOW was een begrotingsfonds voor het afzonderlijk beheer van ontvangsten en uitgaven van het Rijk conform (huidig) artikel 9 van de Comptabiliteitswet 2001. Per 1 januari 2012 is het Spaarfonds AOW opgeheven.

Hoe werkte het Spaarfonds AOW?

Met de instelling van het Spaarfonds AOW wilde het kabinet een bijdrage leveren aan het opvangen van de piek in de AOW-uitgaven die naar verwachting vanaf 2020 zou optreden.

De verantwoordelijkheid voor het Spaarfonds AOW viel onder het Ministerie van SZW. Het Ministerie van SZW heeft in de periode 1998 tot en met 2011 elk jaar de begrote bijdragen voor het Spaarfonds AOW ten gunste van de rekening-courant bij het Ministerie van Financiën geboekt. Dit geschiedde elk jaar bij afzonderlijke begrotingswet voor het Spaarfonds AOW.

Het Ministerie van Financiën boekte jaarlijks de rente over het saldo van het Spaarfonds AOW op dezelfde wijze. De boekingen waren administratieve transacties binnen de sector Rijk. Zij zijn niet gepaard gegaan met een werkelijke geldstroom. Dit beschrijven wij bijvoorbeeld in ons Rapport bij het Jaarverslag over het Spaarfonds AOW 2010.

De stortingen in het Spaarfonds AOW hadden vooral een indirect effect. In het begrotingsproces voor de totale overheidsuitgaven werden door de stortingen in het Spaarfonds AOW een deel van de begrote overheidsuitgaven al gealloceerd voor de toekomstige AOW-uitgaven.

Als er vanaf 2020 onttrekkingen aan het Spaarfonds AOW zouden worden gedaan, zou dit een tegengesteld indirect effect op het begrotingsproces voor de totale overheidsuitgaven gehad hebben.

Die onttrekkingen uit het Spaarfonds voor AOW zouden dan gefinancierd moeten worden door te bezuinigen, de belastingen of premies te verhogen of door geld te lenen op de kapitaalmarkt en zou dan dus leiden tot vergroting van het financieringstekort.



Verantwoording over het Spaarfonds AOW

De minister van SZW heeft zich jaarlijks over het Spaarfonds AOW verantwoord in een jaarverslag. Deze jaarverslagen zijn tot en met begrotingsjaar 2010 door ons beoordeeld (Rapporten bij het Jaarverslag van het Spaarfonds AOW).

Jaarlijks stelt het Ministerie van Financiën het Financieel Jaarverslag Rijk op. Over alle uitgaven en ontvangsten van het Rijk verantwoordt het Rijk zich in de volgende overzichten:

- Rijksrekening van ontvangsten en uitgaven
- Saldibalans Rijk

De Algemene Rekenkamer keurt deze twee overzichten goed. Zie hiervoor onze rapporten 'Staat van de Rijksverantwoording'.

De opheffing van het Spaarfonds AOW

Het kabinet heeft besloten om in lijn met het advies uit 2010 van de Studiegroep Begrotingsruimte¹ het Spaarfonds AOW op te heffen, ten behoeve van grotere transparantie en helderheid van de overheidsfinanciën.

De opheffing van het Spaarfonds was volgens het kabinet mogelijk, omdat er inmiddels ook door andere maatregelen de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en de betaalbaarheid van de AOW wordt geborgd. Hierbij valt te denken aan onder meer de verhoging van de AOW-leeftijd en de aanpassing van het Witteveen-kader (fiscale behandeling van aanvullende pensioenen). Deze benadering geeft volgens het kabinet nieuwe handvatten voor het beleid gericht op zekerheden voor de AOW in de toekomst en maakt het mogelijk het Spaarfonds AOW op te heffen. Per 1 januari 2012 is het Spaarfonds AOW dan ook opgeheven.

De budgettaire effecten van opheffing van het Spaarfonds AOW voor het Rijk als geheel zijn nihil. Het Spaarfonds AOW hield een rekening-courant aan bij het Ministerie van Financiën en was daarmee onderdeel van het Rijk.

Het opheffen van het Spaarfonds AOW heeft geen effect op het EMU-saldo gehad, omdat de budgettaire effecten binnen het Rijk als geheel nul waren. Het EMU-saldo is zo gedefinieerd dat onderlinge betalingen binnen het Rijk geen invloed hebben op het saldo.

Administratieve afwikkeling van het Spaarfonds AOW

Met de vaststelling van de begrotingsstaat van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2011 is aanvankelijk een bedrag toegevoegd aan het Spaarfonds AOW voor het jaar 2011. Dit bestaat uit het saldo van het jaar 2010 en toevoeging vanuit de

¹ Dertiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte (blz. 70-71), bijlage bij brief van de minister van Financiën. 1 april 2010, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010.



begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en rente-ontvangsten.

4/5

Bij nota van wijziging is die toevoeging weer ongedaan gemaakt (realiseren nul-begroting). Tevens is in deze nota van wijzigingen opgenomen dat in 2011 geen stortingen meer in het Spaarfonds AOW plaatsvinden. Verder is in de incidentele suppletoire begroting bepaald, dat de minister van SZW geen jaarverslag over het Spaarfonds AOW hoeft op te stellen. Per saldo is geen bedrag naar het Spaarfonds AOW meegenomen in 2011, vooruitlopende op de opheffing van het Spaarfonds AOW.

De Algemene Rekenkamer heeft over 2011 geen Rapport bij het Jaarverslag Spaarfonds AOW gepubliceerd. Dit komt omdat er in 2011 geen mutaties in het Spaarfonds AOW hebben plaatsgevonden en omdat de minister van SZW door middel van een wetsvoorstel toestemming heeft gekregen om in 2011 geen jaarverslag te publiceren. In het achtergronddocument [<http://www.rekenkamer.nl/dsresource?objectid=94235&type=org>] bij ons rapport over het Verantwoordingsonderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2011 dat wij op 12 mei 2012 publiceerden, hebben wij aangegeven dat de minister van SZW de Tweede Kamer heeft meegedeeld dat er geen jaarverslag Spaarfonds AOW over 2011 wordt opgesteld. De minister van SZW heeft hiermee op een correcte wijze uitvoering gegeven aan de door de minister van Financiën gestelde regels over het opstellen van jaarverslagen voor nul-begrotingen.

Specifieke beantwoording van de vragen uit uw brief

Vraag 1, 2 en 5:

Zoals uit het Financieel Jaarverslag Rijk 2010² (Rijksrekening) naar voren komt heeft het Spaarfonds AOW in 2010 € 5,1 miljard ontvangen. Er zijn in 2010 geen uitgaven ten laste van het Spaarfonds gedaan. De ontvangsten van het Spaarfonds AOW maakten onderdeel uit van de uitgaven van het Ministerie van SZW (jaarlijkse storting) en de uitgaven van het Ministerie van Financiën (jaarlijkse rentebijbeschrijving). Het saldo van het Spaarfonds AOW is verwerkt in de post 'saldi begrotingsfondsen' uit de saldi balans Rijk. Het positieve beginsaldo van alle begrotingsfondsen in 2010, inclusief het Spaarfonds AOW bedroeg toen € 40 887 miljoen. De Algemene Rekenkamer heeft beide overzichten goedgekeurd zoals beschreven is in het rapport 'Staat van de Rijksverantwoording'.³

² Financieel Jaarverslag Rijk 2010. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 710 nr 1. Bijlage 1 (Rijksrekening) en bijlage 2 (Saldi balans Rijk).

³ Staat van de Rijksverantwoording 2010. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 710, nr. 2, blz. 36-37.



De boekingen in het Spaarfonds AOW in de periode 1997-2012 waren uitsluitend administratieve transacties binnen het Rijk, die niet gepaard gegaan zijn met werkelijke geldstromen. Deze administratieve transacties hebben niet geleid tot beleggingen in Nederlandse staatsschuld. Zij hebben evenmin invloed gehad op de omvang van de Nationale Schuld. Ook de opheffing van het Spaarfonds heeft geen invloed gehad op de omvang van de Nationale Schuld.

5/5

Vraag 3:

Zoals u terecht constateert hebben wij in 2011 geen Rapport bij het Jaarverslag over het Spaarfonds AOW opgesteld. Dit komt omdat er in 2011 geen mutaties meer in het Spaarfonds hebben plaatsgevonden en omdat de minister van SZW door middel van een wetsvoorstel toestemming heeft gekregen om in 2011 geen jaarverslag te publiceren. Het saldo van het Spaarfonds AOW op 31 december 2010 bedroeg € 45,5 miljard.

Vraag 4:

Uit de toelichting Saldibalans Rijk 2012⁴ komt naar voren dat het positieve beginsaldo van de begrotingsfondsen in 2012, exclusief het Spaarfonds AOW € 111 miljoen bedroeg. Het saldo van dit fonds in is 2012 overgeboekt naar de post saldo geldelijk beheer Rijk op de saldibalans. Wij hebben de saldibalans Rijk in 2012 goedgekeurd.⁵

Tenslotte

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

⁴ Financieel Jaarverslag Rijk 2012. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 605 nr.1, bijlage 2.

⁵ Staat van de Rijksverantwoording 2012. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 605 nr. 2, blz. 39.