

Vergaderjaar 2009–2010

32 430

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet teneinde een korting te kunnen toepassen op de toeslag voor de echtgenoot die jonger is dan 65 jaar

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 september 2010

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Achtergrond	2
3. Voorgeschiedenis	3
4. Vormgeving en keuzes met betrekking tot het wetsvoorstel	3
5. Financiële gevolgen	5
6. Ontvangen commentaren	6

¹ Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), Fng voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Blok, S.A. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Hijum, Y.J. van (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Ulenbelt, P. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Vermeij, R.A. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Fritsma, S.R. (PVV), Karabulut, S. (SP), Dijkstra, P.A. (D66), Dijkgraaf, E. (SGP), Azmani, M. (VVD), Jong, L.W.E. de (PVV) en Klaver, J.F. (GL).
Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Krom, P. de (VVD), Klijsma, J. (PvdA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Smilde, M.C.A. (CDA), Ham, B. van der (D66), Kooiman, C.J.E. (SP), Vacature CU, Uitslag, A.S. (CDA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Toorenburg, M.M. van (CDA), Dille, W.R. (PVV), Çelik, M. (PvdA), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Gerbrands, K. (PVV), Irrgang, E. (SP), Vacature D66, Staaij, C.G. van der (SGP), Weekers, F.H.H. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV) en Sap, J.C.M. (GL).

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Wijziging van de Algemene Ouderdomswet teneinde een korting te kunnen toepassen op de toeslag voor de echtgenoot die jonger is dan 65 jaar. Naar aanleiding van deze stukken hebben deze leden de nodige vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het nu voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd dat dit voorstel in de plaats is gekomen van het voornemen om de partner-toeslag voor nieuwe AOW'ers met een partner jonger dan 55 jaar af te schaffen. Deze leden zijn voorstander van het berekenen van de korting op basis van het gezamenlijke inkomen van het huishouden in plaats van het verschil in leeftijd de doorslag te laten geven of mensen recht hebben op een toeslag of niet. De leden van de PvdA-fractie vinden dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, en is daarom ook verheugd

dat de laagste inkomens in voorliggend wetsvoorstel ontzien worden van de korting.

De leden van de PVV-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet teneinde een korting te kunnen toepassen op de toeslag voor de echtgenoot die jonger is dan 65 jaar

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel, waarin wordt voorgesteld om een generieke korting toe te passen op de partnertoeslag in de AOW met 8%. Zij stellen vast dat het hier een bezuinigingsmaatregel betreft, in het kader van de brede houdbaarheidsproblematiek die voor een belangrijk deel samenhangt met kostenstijgingen vanwege de vergrijzing.

De leden van de SP-fractie constateren dat mensen zich onvoldoende of niet kunnen voorbereiden op het voorgenomen besluit waarvan de gevolgen voor de koopkracht groot zijn. Deze leden vragen of de regering van mening is dat de betrouwbaarheid van de overheid hierdoor schade oploopt.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Ouderdomswet teneinde een korting te kunnen toepassen op de toeslag voor de echtgenoot die jonger is dan 65 jaar. Deze leden begrijpen het belang van een degelijk begrotingsbeleid om de tekorten niet verder op te laten lopen, maar zij hebben bij de voorgestelde wetswijziging een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het voorstel om de Algemene Ouderdomswet te wijzigen om daarmee een korting te kunnen toepassen op de toeslag voor de echtgenoot die jonger is dan 65 jaar. Deze leden herinneren zich de parlementaire geschiedenis die vooraf ging aan dit voorstel. Zij hebben destijds op inhoudelijke gronden bezwaar aangetekend tegen het voornemen om de AOW partnertoeslag o.a. af te schaffen voor nieuwe AOW-ers met partners die minimaal 10 jaar jonger zijn. De destijds ingebrachte bezwaren zijn voor de aan het woord zijnde leden met het voorliggende wetsvoorstel nog niet weggenomen. Daarom stellen zij in dit verslag een aantal vragen.

2. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor het standpunt van de regering dat er maatregelen nodig zijn die voornamelijk budgettair van aard zijn en die gezien moeten worden in de brede houdbaarheidsproblematiek die voor een deel samenhangt met de vergrijzing. In beginsel zouden deze leden de maatregel van de regering dan ook kunnen steunen. De leden van de VVD-fractie hebben echter wel een aantal bezwaren. De regering wil – naar de mening van deze leden terecht – de mensen met de laagste inkomens beschermen. Dit gebeurt door de korting afhankelijk te maken van het gezamenlijk inkomen van de partner. In feite begint en loopt de korting op vanaf 110% van het Wettelijk Minimum Loon (WML). Dat er een grens getrokken moet worden is helder, maar kan de regering toelichten waarom voor deze grens is gekozen? Er wordt nu enkel gesteld dat het gaat om het beschermen van AOW-gerechtigden met een klein aanvullend pensioen. Kan de regering dit nader onderbouwen? Voor hoeveel mensen geldt dit? En hoe worden de inkomenseffecten over deze groep verdeeld?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de maatregel dient te worden gezien in het licht van de brede houdbaarheidsproblematiek die voor een

belangrijk deel samenhangt met kostenstijgingen vanwege de vergrijzing. Welke maatregelen kunnen in dit kader nog worden verwacht?

De korting wordt noodzakelijk geacht ter compensatie van stimuleringsmaatregelen en uitvoeringstegenvallers. Kunnen deze uitvoeringstegenvallers specifiek worden gemaakt? Worden de gevolgen van de crisis hiermee niet impliciet afgewenteld op AOW'ers? Waarom is gekozen voor de korting op de partnertoeslag in plaats van te snijden in andere beleidsartikelen?

De regering stelt dat het niet de vraag is *of*, maar veel meer *hoe* de tekorten op de begroting opgelost kunnen worden. De leden van de SGP-fractie vragen welke alternatieve dekkingsmogelijkheden de regering heeft overwogen om daarmee de tegenvallers op de begroting te compenseren. Waarom is uiteindelijk voor deze maatregel gekozen? De leden van de SGP-fractie vragen de regering ook of de voorgestelde maatregel wenselijk is in het kader van een betrouwbare overheid. Deze leden hebben destijds tegen het wetsvoorstel hebben gestemd om de AOW-partnertoeslag per ingang van 1 januari 2015 af te schaffen. Maar na de invoering van die wet hadden mensen tenminste nog twintig jaar de tijd om zich op die veranderde situatie voor te bereiden. Dat is nu niet het geval. Waarom kiest de regering ervoor deze lopende afspraak te doorbreken? Uit de grafiek op bladzijde 2 van de Memorie van Toelichting is op te maken dat het aandeel AOW'ers met een jongere partner die een toeslag ontvangen in de afgelopen jaren afgenomen is. De trendmatige verwachting is dat dat aandeel in de komende jaren nog verder zal afnemen. Kan uit de grafiek ook geconcludeerd worden dat de totale uitgaven aan de AOW-partnertoeslag in de komende jaren verder afnemen? Kan de regering toelichten hoe zij deze trend heeft meegewogen bij het bepalen van de hoogte van de toe te passen korting?

3. Voorgeschiedenis

De leden van de CDA-fractie constateren dat deze maatregel het gevolg is van het mede door de leden van de CDA-fractie gehouden pleidooi om af te zien van het regeringsvoornemen om de partnertoeslag voor nieuwe AOW'ers met partners die minimaal 10 jaar jonger zijn vervroegd af te schaffen.

Deze leden prefereren deze generieke korting boven de vervroegde afschaffing van de partnertoeslag voor een beperkte groep, omdat deze groep zich niet op deze maatregel heeft kunnen voorbereiden. Zij zijn wel van mening dat de laagste inkomens ontzien moeten worden en steunen dan ook het voorstel om de korting niet toe te passen ingeval het gezamenlijk inkomen van de AOW-gerechtigde en de jongere partner minder dan 110% van het WML bedraagt.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het vorige plan om de AOW-partnertoeslag te korten niet ten uitvoer is gebracht doordat er een korte periode was tussen de aankondiging en inwerkingtreding van de maatregel en vanwege het beperkte maatschappelijke draagvlak. Daaraan is met dit voorstel toch niets veranderd, zo vragen deze leden. De invoering geschiedt immers nog steeds per 2011? Waarom heeft de regering besloten deze maatregel dan toch op zo'n korte termijn in te doen gaan? Erkent de regering dat de betreffende huishoudens zich op zo'n korte termijn niet meer kunnen voorbereiden op de daling van het inkomen?

4. Vormgeving en keuzes met betrekking tot het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie merken op dat de principiële keuze die aan deze maatregel ten grondslag ligt is dat de AOW inkomensafhankelijk wordt gemaakt. In de Memorie van Toelichting geeft de regering helder

aan dat door de introductie van de toets op het gezamenlijk inkomen – welke maatregel geïntroduceerd wordt – de hoogte van het inkomen van de AOW-gerechtigde zelf van invloed kan zijn op de uiteindelijk te ontvangen partnertoeslag.

De regering acht deze uitbreiding verantwoord, omdat het een beperkte uitbreiding betreft die ervoor zorgt dat de maatregel niet onevenwichtig neerslaat bij de huishoudens die het sterkst afhankelijk zijn van de partnertoeslag.

De Raad van State is kritisch geweest op dit punt. De Raad van State merkt terecht op dat het stelsel van de AOW in het gehele bestaan zo'n krachtig instrument is geweest dankzij de eenvoud van de uitvoering. De Raad van State adviseert dan ook de problematiek van de gezamenlijke toets erbuiten te laten en de aanvullende bijstand daar het werk te laten doen.

De regering gaat hier naar de mening van de leden van de VVD-fractie onvoldoende op in. De regering betoogt dat de systematiek van de partnertoeslag overeind blijft. En dat de aanvullende bijstand in dit geval geen oplossing biedt, omdat hier een inkomenstoets inzigt en de vereisten zwaarder zijn. Kan de regering dit nader uitwerken. En kan bij de verschillen tussen de uitvoering per maatregel door het kabinet aangegeven worden waarom dit een onoverkomelijk bezwaar zou zijn om niet de aanvullende bijstand te laten gelden.

De leden van de VVD-fractie neigen er op dit moment naar de Raad van State op dit punt te volgen, zodat de AOW in de kern een zo eenvoudig mogelijke uitvoering kent.

De leden van de PVV-fractie merken op dat door het gezamenlijk huishoudinkomen als uitgangspunt te nemen nu de korting op de partnertoeslag inkomensafhankelijk wordt. Acht de regering het onredelijk dat in het verleden opgebouwde pensioenrechten van de oudere partner nu leiden tot een korting op de AOW uitkering van de jongere partner? Wordt de eenvoud van de AOW hierdoor niet aangetast? Is dit niet een eerste stap naar verdere aantasting (van de eenvoud) van de AOW?

De regeling betekent extra administratieve rompslomp. Van alle AOW gerechtigden met een partnertoeslag moet (door de Sociale Verzekeringsbank (SVB)) worden vastgesteld wat het gezamenlijk huishoudinkomen is. Hoe gaat de SVB dit doen? Staan er sancties op het niet/niet juist/niet tijdig vermelden van het gezamenlijk huishoudinkomen? Wat is de werkwijze indien het gezamenlijke huishoudinkomen gedurende het jaar wijzigt? Is het mogelijk dat de veranderde inkomenssituatie van invloed is op de hoogte van de huur- en zorgtoeslag? Wordt hiermee niet een gedeelte van de verwachte opbrengst van dit voorstel teniet gedaan? In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat de maatregel zodanig is vormgegeven dat de hoogte van de korting nooit zal leiden tot een inkomensdaling tot onder het niveau van 110% WML. Betekent dit dat de korting variabel is?

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de aangekondigde maatregel van een generieke korting van acht procent op de AOW-partnertoeslag door de regering passend en proportioneel wordt genoemd. Deze leden ontvangen graag een uitgebreidere toelichting waarom de regering de voorgestelde maatregel dan passend en proportioneel acht. Welke andere alternatieven voor de nu voorgestelde maatregelen heeft de regering daarnaast nog in overweging genomen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering beschrijft dat zij deze maatregel passend en proportioneel acht. Er wordt echter geen nadere onderbouwing van deze stellingname gegeven. Graag ontvangen deze leden deze onderbouwing alsnog. De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft de korting ook toe te

passen voor de populatie die nog onder het regime valt van voor 1 februari 1994. Hoe groot is deze populatie op dit moment? De leden van de SGP-fractie constateren dat er een inkomensafhankelijk element in de AOW wordt geïntroduceerd. Deze leden vragen hoe dat uitvoeringstechnisch uitwerkt. Hoe gaat de SVB het huishoudinkomen controleren van AOW-gerechtigden met een partnertoeslag? Hoe wordt omgegaan met wijzigingen in het huishoudinkomen? Wat gebeurt er als de AOW-gerechtigde in gebreke blijft? Zijn de administratieve lasten niet onevenredig hoog voor de SVB en de AOW-gerechtigden?

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Memorie van Toelichting uiteenzet dat mensen net boven de grens van 110% WML een maximale inkomensdaling ondergaan van 3%. Maar mensen onder de inkomensgrens gaan er in het geheel niet op achteruit. Kan de regering inzichtelijk maken in hoeverre een aanvullend pensioen dan eventueel een negatief effect kan hebben op de inkomenspositie van deze groep? Hoe groot zijn respectievelijk de groepen die binnen de uitzondering vallen en die groepen die er net buiten vallen?

De regering zet uiteen dat de SVB in 2011 ongeveer 200 000 toeslagen aan AOW'ers met een partner jonger dan 65 verstrekt; tot en met 2014 loopt dit aantal op tot ongeveer 225 000. Kan de regering toelichten hoeveel toeslagen zullen worden aangepast als gevolg van deze maatregel? Is de regering voornemens om in de komende begroting maatregelen te nemen die inkomenseffecten kunnen hebben voor deze groep? Zo ja, welke?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de regering stelt dat de korting op de gemiddelde partnertoeslag ongeveer € 500,- per jaar bedraagt, wat voor huishoudens die net boven de inkomensgrens van 110% WML zitten een inkomensdaling van 3% betekent. Acht u deze inkomensdaling niet veel te hoog? Hoeveel bedraagt de absolute maximale korting (in 2011) op de partnertoeslag? Welke (maximale) inkomensdaling (in procenten) brengt dit voor huishoudens die net boven de inkomensgrens van 110% WML zitten met zich mee? Op hoeveel gevallen is deze korting van toepassing?

Wordt de groep waarop de korting van toepassing is daarnaast ook nog geconfronteerd met andere maatregelen die effect hebben op hun inkomen?

De vakcentrales FNV, CNV en MHP zijn van mening dat dit voorstel de betrouwbaarheid van de overheid aantast. Bent u zich ervan bewust dat dit voorstel mensen weinig tijd geeft om in te spelen op hun veranderde inkomenssituatie? Bent u niet van mening dat dit voorstel (daarmee) de betrouwbaarheid van de overheid aantast en indruist tegen eerder (in 1995) gemaakte afspraken om de partnertoeslag per 2015 te stoppen?

De regering stelt voor om minima te compenseren. De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten hoeveel minima door de aangekondigde maatregel worden getroffen. Hoe gaat de regering daarnaast de schrijdende gevallen met bijvoorbeeld een zieke partner die door de wijzigingen in de komende jaren in de AOW-partnertoeslag met een inkomensterugval worden geconfronteerd tegemoet komen, zo vragen deze leden.

De hoofdregel in dit wetsvoorstel is een generieke korting van 8%. De leden van de SGP-fractie ontvangen van de regering graag een overzicht met de koopkrachteffecten (procentueel en absoluut) van deze maatregel voor verschillende huishoudens.

6. Ontvangen commentaren

Een derde punt van bezwaar bij de leden van de VVD-fractie is de snelheid waarmee het voorstel ingevoerd wordt. De SVB heeft aangegeven dat de uitvoering waarschijnlijk lukt. Liggt dit nog steeds in de lijn der verwachting?

De ingangsdatum van 1 januari 2011 roept vragen op bij de leden van de PVV-fractie. Zoals de SVB aangeeft is de geplande invoeringsdatum zeer krap is. Volgens de SVB is de invoeringsdatum slechts onder bepaalde voorwaarden haalbaar. Dit roept de vraag op welke voorwaarden dit betreft en of en hoe de regering hieraan voldoet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de SVB een toets heeft uitgebracht ten aanzien van de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel en geeft aan dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is, maar dat de geplande invoeringsdatum van 1 januari 2011 zeer krap is en slechts onder bepaalde voorwaarden kan worden gehaald. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven onder welke voorwaarden de SVB kans ziet om invoering vanaf 1 januari 2011 te realiseren en of de regering aan deze voorwaarden tegemoet kan komen.

De leden van de SP fractie constateren dat voor de SVB de invoeringsdatum zeer krap is. De leden vragen onder welke voorwaarde de SVB het voorstel wel kan uitvoeren. Deze leden vragen of dit toto uitstel of afstel kan leiden.

Is het termijn waarop de korting ingaat daarnaast niet te snel voor mensen om zich te kunnen voorbereiden, zo willen de leden van ChristenUnie-fractie weten. Op welke wijze gaat de regering tevens zorgen voor een spoedige en duidelijke berichtgeving over de korting op de AOW-partnertoeslag, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de SVB laat weten dat men onder bepaalde voorwaarden toch kans ziet om invoering per 1 januari 2011 te realiseren. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen onder welke voorwaarden de SVB dan kans ziet om de invoering op de genoemde datum te realiseren. Op welke wijze zorgt de regering er voor dat aan deze voorwaarden voldaan wordt en hoe groot is het risico dat de realisatie toch uitgesteld moet worden, zo willen deze leden weten.

De SVB gaf tijdens de consultatieronde aan dat de geplande invoeringsdatum van 1 januari 2011 erg krap is, maar dat men onder «bepaalde voorwaarden» «wellicht» kans ziet om invoering toch dan al te kunnen realiseren. De leden van de SGP-fractie vragen op welke voorwaarden de SVB daarbij doelde. Op welke manier is aan die voorwaarden voldaan? Daarnaast vragen zij – gezien de toevoeging van het woord «wellicht» – of het niet verstandiger is om de datum van inwerkingtreding uit te stellen.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Gent

De griffier van de commissie,
Post