

Vergaderjaar 2014–2015

34 015

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen, de Participatiewet en de Wet op de huurtoeslag in verband met het toekennen van een inkomensondersteuning aan personen die een uitkering ontvangen op grond van de Algemene Ouderdomswet en intrekking van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 januari 2015

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de regering ervoor kiest de inkomensondersteuning in een aparte wet te regelen in plaats van deze deel uit te laten maken van de AOW, zoals dit voor de introductie van de MKOB ook het geval was. Voorts vragen deze leden of de regering overwogen heeft de voormalige koopkrachttegemoetkoming, gegeven het relatief geringe bedrag en de afhankelijkheid van de AOW-opbouw, niet als afzonderlijke regeling te continueren, maar onderdeel te laten uitmaken van de reguliere AOW.

De AOW-tegemoetkoming, de voorganger van de MKOB, is destijds ingevoerd om de koopkracht te verbeteren van ouderen met een AOW-ouderdomspensioen. De AOW-tegemoetkoming was geregeld in de AOW (oud artikel 33b van de Algemene Ouderdomswet), maar wel als een aparte tegemoetkoming in de vorm van een kopje op het AOW-ouderdomspensioen. De nieuwe inkomensondersteuning AOW zal volgens dezelfde systematiek eveneens in de AOW geregeld worden (nieuw artikel 33a van de Algemene Ouderdomswet), maar wel als een aparte inkomensondersteuning in de vorm van een kopje op het AOW-ouderdomspensioen.

Vanuit inkomenspolitieke overwegingen blijft er behoefte aan een afzonderlijke regeling waarmee inkomensondersteuning kan worden gegeven aan degenen die de AOW-leeftijd hebben bereikt en die het mogelijk maakt die ondersteuning, los van de netto-netto-koppeling in de AOW, te verhogen of te verlagen. De inkomensondersteuning AOW wordt afhankelijk van de AOW-opbouw. De belangrijkste reden van de koppeling aan het aantal opbouwjaren is gelegen in het feit dat daarmee recht wordt gedaan aan de veranderende migratiepatronen. De regering vindt het rechtvaardig dat de hoogte hiervan gekoppeld is aan het aantal jaren dat iemand AOW heeft opgebouwd. Ten eerste is hiermee het bedrag dat wordt uitgekeerd altijd in dezelfde verhouding tot het bedrag aan AOW en daarnaast kan iemand elders pensioen hebben opgebouwd.

De leden van de SP-fractie en de fractie van D'66 vragen de regering te reageren op het effect van onderhavig wetsvoorstel (in combinatie met het vervallen van de MKOB) op het inkomen van niet-werkende gezinsleden van werknemers van in Nederland gevestigde internationale verdragsorganisaties, zoals in de brief van mevrouw Zandvliet wordt beschreven. Deze leden vragen of dat effect voorzien is en beoogd.

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat degene die recht heeft op AOW-ouderdomspensioen in aanvulling daarop tevens recht heeft op een inkomensondersteuning en dat, als op dat AOW-ouderdomspensioen een korting wordt toegepast in verband met onverzekerde kalenderjaren, die korting eveneens wordt toegepast op de tegemoetkoming. Indien niet-werkende gezinsleden van werknemers van in Nederland gevestigde internationale verdragsorganisaties vanwege onverzekerde kalenderjaren worden gekort op hun AOW-ouderdomspensioen dan wordt die korting dus ook toegepast op hun tegemoetkoming. In het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de huidige Algemene Ouderdomswet. De door Mevr. Zandvliet aan de orde gestelde problematiek vloeit niet voort uit het onderhavige wetsvoorstel maar uit bepalingen in zetelverdragen die door Nederland met in Nederland gevestigde internationale organisaties zijn afgesloten. Hierover zijn uitspraken gedaan door de Centrale Raad van Beroep en de Hoge Raad en zijn sinds mei 2014 procedures aanhangig bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zolang deze zaken onder de rechter zijn onthoud ik mij van uitspraken hierover.

De leden van de SP-fractie hebben voorts nog enkele vragen over voorliggend wetsvoorstel in relatie tot besluit 242 van 27 juni 2014,¹ de tijdelijke regeling inkomensondersteuning AOW-pensioengerechtigden van 30 juni 2014² en besluit 564 van 17 december 2014.³ Deze leden vragen of het juist is dat de materiële effecten van voorliggend wetsvoorstel reeds per 1 januari 2015 in werking zijn getreden, op grond van de genoemde Koninklijke Besluiten en tijdelijke regeling, zonder dat het wetsvoorstel door beide Kamers van het parlement is goedgekeurd.

Bij koninklijk besluit van 17 december 2014 (Stb. 2014, 564) is geregeld dat het besluit van 27 juni 2014 (Stb. 2014, 242), waarbij de koopkrachtteggemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachtteggemoetkoming (Wet mkob) op € 0 is vastgesteld, met ingang van 1 januari 2015 in werking is getreden. Omdat de inwerkingtreding van de Tijdelijke regeling inkomensondersteuning AOW-pensioengerechtigden (TRIA) via artikel 8 van die regeling is gekoppeld aan de inwerkingtreding van het genoemde besluit van 27 juni 2014, is ook die tijdelijke regeling met ingang van 1 januari 2015 in werking getreden. Zoals in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 34 015, nr. 3, p. 1 en 6, nr. 6, p. 5 en 6) en ook in de nota van toelichting bij het inwerkingtredingsbesluit van 17 december 2014 is aangegeven, zijn het besluit van 27 juni 2014 en de tijdelijke regeling vastgesteld vooruitlopend op de definitieve intrekking van de Wet mkob en structurele regeling van de inkomensondersteuning voor AOW-gerechtigden in de Algemene Ouderdomswet (AOW) door middel van het voorliggende wetsvoorstel, om daarmee, tot aan de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2015, een overgangsperiode van ca. 6 maanden te realiseren, zodat belanghebbenden op de nieuwe regeling zouden kunnen anticiperen.

¹ Gepubliceerd op 3 juli 2014, Stb. 2014, 242.

² Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 juni 2014, nr. 2014-0000087630, gepubliceerd op 3 juli 2014, Stcrt. 2014, nr. 18752.

³ Gepubliceerd op 24 december 2014, Stb. 2014, 564.

Zodra het voorliggend wetsvoorstel wordt aanvaard door de Eerste Kamer, vervalt de rechtsgrondslag van eerstgenoemd besluit en komen besluit en regeling te vervallen. Volgens de leden van de fractie van de SP verandert hierdoor materieel niets. Deze leden vragen de regering dit te bevestigen.

Als het voorliggende wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aanvaard en, na tot wet te zijn verheven en te zijn gepubliceerd in het Staatsblad, in werking is getreden dan zal, zoals eveneens in de nota van toelichting bij het inwerkingstredingsbesluit van 17 december 2014 is aangegeven, de Wet mkob vervallen en daarmee van rechtswege ook het Uitvoeringsbesluit mkob (waarin de koopkrachttegemoetkoming op € 0 is gezet). Het afschaffen van de MKOB had een effect op het gemeentefonds en het provinciefonds van € 160 miljoen per jaar als gemeld in de begroting. Per dezelfde datum zullen dan bij ministeriële regeling de tijdelijke regeling en de Regeling koopkrachttegemoetkoming niet-mkob-gerechtigden met een AOW-pensioen worden ingetrokken. Deze wijzigingen in de wetgeving zijn niet van invloed op het per 1 januari 2015 ingegane recht van AOW-ers op inkomensondersteuning.

De leden van de SP-fractie vragen voort wat dan nog de urgentie is van het wetsvoorstel en of het hele wetsvoorstel in de visie van de regering nog wel nodig of wenselijk, als middels Algemene Maatregelen van Bestuur en regelingen hetzelfde effect kennelijk behaald kan worden. Deze leden vragen wat er materieel verandert indien de Eerste Kamer met voorliggend wetsvoorstel niet instemt?

Met het wetsvoorstel wordt geregeld dat de inkomensondersteuning evenals de AOW zelf afhankelijk wordt van het aantal jaren dat men ingezetene was en AOW opbouwde. Daarmee wordt recht gedaan aan veranderende migratiepatronen. In de memorie van toelichting heeft de regering aangegeven dat voor het hanteren van een opbouwssystematiek op basis van ingezetenschap in de AOW een objectieve rechtvaardiging bestaat. Deze rechtvaardiging hangt volgens het College van de Rechten van de Mens samen met de financiering van de AOW. De opbouwssystematiek in de AOW biedt aanknopingspunten om vast te stellen welke bedragen op enigerlei moment nodig zullen zijn om de AOW aanspraken te financieren. Door het ingezetenschap is er een band tussen hen die een aanspraak opbouwen en hen die dit financieren. Financiering uit het Ouderdomsfonds brengt deze koppeling expliciet tot uitdrukking. De opbouwssystematiek geldt ook voor de inkomensondersteuning. Het ligt daarom in de rede de inkomensondersteuning ook op dezelfde wijze te financieren als de AOW en deze structureel te bekostigen uit het Ouderdomsfonds, evenals destijds ook het geval was met de AOW-tegemoetkoming. De TRIA verzorgt de uitkeringen voor ouderen tijdelijk vanuit de begroting. Dat leidt tot een maandelijks besparingsverlies van € 13 miljoen.

De leden van de SP-fractie vernemen tot slot graag hoe de regering de rol van het parlement als medewetgever ziet.

Zoals hiervoor aangegeven en ook in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 34 015, nr. 6, p. 5 en 6) uitvoerig is toegelicht, heeft de regering de haar door de wetgever in de Wet mkob en de Kaderwet SZW-subsidies gegeven bevoegdheden om bij amvb de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming vast te stellen, respectievelijk een tijdelijke ministeriële regeling te treffen, gebruikt vooruitlopend op de bij wet te regelen definitieve intrekking van de Wet mkob en structurele regeling van de inkomensondersteuning in de Algemene Ouderdomswet.

Voor deze instrumenten is gekozen, om gelet op artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het EVRM, de bedoelde maatregelen ca. 6 maanden vóór de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2015 vast te stellen, zodat belanghebbenden gedurende die periode op de maatregelen zouden kunnen anticiperen. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advisering met betrekking tot het besluit van 27 juni 2014 en het voorliggende wetsvoorstel geen opmerkingen gemaakt met betrekking tot de gekozen instrumenten. Er is uitgegaan van 1 januari 2015 teneinde een deel van de oorspronkelijk met de huishoudentoeslag beoogde bezuinigingen toch per die datum te kunnen realiseren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma