

Vergaderjaar 2010–2011

32 697

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

B

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 juni 2011

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van het voorbereidend onderzoek van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het wetsvoorstel Wijziging van de wet houdende 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 fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks en de PvdD vragen zich af of de mensen die het voorstel betreft, behalve via de websites van de SVB en het ministerie, inmiddels geïnformeerd zijn over het nieuwe voorstel? Zo ja, hoe? En zo nee, is de brief van de SVB van november over het oude voorstel dan de laatste informatie geweest die is verstrekt?

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt zich af in hoeverre het terecht is om ervan uit te gaan dat mededelingen op de website van het ministerie en de SVB voldoende zijn om te veronderstellen dat ouderen boven de 65 op tijd en correct zijn geïnformeerd wat de aanneming van het wetsvoorstel voor hen betekent. Het lid van de 50PLUS-fractie wil ook graag weten op welke datum degenen met een inkomen van boven de 30 000 euro die onder de voorgestelde maatregel vallen, geïnformeerd worden dat zij een korting van 10% per 1 augustus 2011 zullen krijgen.

In de brief die in november aan alle betrokkenen is verstuurd, was duidelijk vermeld dat de oorspronkelijke maatregel per 1 januari 2011 alleen doorgang zou vinden indien de Eerste Kamer in zou stemmen met dit wetsvoorstel. Ook is expliciet in dezelfde brief aangegeven dat men alleen wanneer de Eerste Kamer in zou stemmen een nieuwe brief zou ontvangen, waarin het aangepaste bedrag van de partnertoeslag zou worden vermeld. Zoals bekend is het voorstel vervolgens in december aangehouden in de Eerste Kamer. Aangezien niet eerder dan na hernieuwde behandeling en stemming in de Eerste Kamer duidelijk zal zijn of er gevolgen zullen zijn voor de betreffende populatie ten aanzien van de hoogte van de partnertoeslag, achtte de regering het niet verstandig om deze groep wederom al vooraf per brief te informeren. Dan had opnieuw het voorbehoud van parlementaire behandeling gemaakt

dienen te worden, hetgeen de duidelijkheid van de boodschap niet ten goede was gekomen. Daarom heeft de regering ervoor gekozen de stand van zaken in de tussenliggende periode via de desbetreffende websites kenbaar te maken. Zo is via de desbetreffende websites sinds februari de strekking van het voornemen gecommuniceerd om de korting op de partnertoeslag te beperken tot huishoudinkomens boven de 30 000 euro per jaar en de korting te verhogen van 8% naar 10%. Ook de nieuwe beoogde invoeringsdatum van 1 juli 2011 is daarbij genoemd. Indien en zodra de Eerste Kamer heeft ingestemd met het voorliggende voorstel zal de groep die het betreft door de SVB per brief worden geïnformeerd. De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels door de SVB getroffen, zodat de brieven binnen enkele dagen na het aannemen van de wet en de novelle verstuurd kunnen worden.

Verder vragen de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks en de PvdD zich af hoe de beoogde invoeringsdatum van 1 augustus zich verhoudt tot de vaste verandermomenten waaraan de minister zich op 19 april van dit jaar nog in de Eerste Kamer heeft beloofd te houden in geval van nieuwe wetgeving.

Het uitgangspunt is inderdaad dat nieuwe wetgeving op 1 juli of 1 januari in werking treedt. Dit geldt voor wetgeving waarvan de voorbereidingen zijn gestart na 1 januari 2010. Zoals u weet is de voorloper van het nu voorliggende wetsvoorstel al in de begroting 2010 aangekondigd. Dat betrof destijds het voornemen om de partnertoeslag met 6% te korten en geheel af te schaffen voor partners jonger dan 55 jaar. Dat voorstel heeft uiteindelijk geresulteerd in de nu in uw Kamer te behandelen novelle. Maar ook als de voorbereidingen niet reeds voor 1 januari 2010 waren aangevangen, zou het mogelijk zijn om af te wijken van de vaste verandermomenten. Op het uitgangspunt dat wetgeving in beginsel op 1 januari of 1 juli in werking treedt, bestaan namelijk een aantal uitzonderingen die inmiddels in de aanwijzingen voor de regelgeving zijn vastgelegd (zie aanwijzing nummer 174). Indien er sprake is van «aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen» kan worden afgeweken van de vaste verandermomenten. Aangezien uitstel van de maatregel een besparingsverlies oplevert van 8 mln per maand en uitstel van de inwerkingtreding tot 1 januari 2012 dus een besparingsverlies van ruim 40 mln zou opleveren, is er duidelijk sprake van dergelijke aanmerkelijke nadelen en is verder uitstel niet gewenst.

Het lid van de fractie van de OSF heeft een viertal vragen gesteld. Ten eerste wil dit lid graag weten hoe realistisch het is om te veronderstellen dat jongere partners van AOW'ers de komende jaren aan het werk kunnen komen.

De afgelopen jaren blijkt de arbeidsparticipatie onder 55-plussers (mannen en vrouwen samen) flink toegenomen te zijn, van een kleine 30% in 1998 naar bijna 50% in 2010. Dit ondanks de economische omstandigheden. Specifiek voor vrouwen is er ook sprake van een duidelijke opwaartse trend, zowel onder de populatie vrouwen tussen de 45 en 55 jaar als onder de populatie 55 tot 65. De verwachting is dat deze trend zich de komende jaren verder zal voortzetten. Overigens zijn in deze cijfers alleen de banen van 12 uur of meer per week opgenomen. Als ook de kleinere banen meegeteld zouden worden ligt de arbeidsparticipatie dus nog hoger.

Ontwikkeling netto arbeidsparticipatie 1998–2010 (banen 12 uur of meer)

	Arbeidsparticipatie totaal 55–65	Arbeidsparticipatie Vrouwen 45–55	Arbeidsparticipatie Vrouwen 55–65
1998	29%	47%	15%
2000	33%	52%	19%
2002	36%	55%	21%
2004	38%	58%	24%
2006	40%	61%	27%
2008	46%	67%	32%
2010	49%	69%	36%

Bron: CBS

Verder wil het lid van de fractie van de OSF weten hoe de regering denkt allerlei ongewenste cumulatieve effecten voor de doelgroep te vermijden. In dit verband wijst het lid van deze fractie er op dat reeds nu de grote meerderheid van gepensioneerden al jarenlang geen indexatie heeft ontvangen, waardoor een achteruitgang in koopkracht vergeleken met actieven in de orde van zeker 8 % is gerealiseerd.

In artikel 41 van de SZW-begroting wordt jaarlijks de verwachte koopkrachtontwikkeling voor het volgende jaar in kaart gebracht middels het standaard koopkrachtbeeld. Naast beleidsmaatregelen wordt hierin ook rekening gehouden met exogene factoren als de hoogte van de inflatie, de ontwikkeling van ziektekosten- en pensioenpremies, de indexering van aanvullende pensioenen en de contractloonontwikkeling. Daarnaast gaat de bijlage bij artikel 41 in op de inkomenseffecten van specifieke maatregelen die niet in het standaard koopkrachtbeeld terecht komen. Om de cumulatie van inkomenseffecten in kaart te brengen, bevat de bijlage bij artikel 41 tevens een puntenwolk, die betrekking heeft op een groep van circa 60 duizend representatieve huishoudens. Op basis van deze gegevens kan de regering een integrale afweging van het koopkrachtbeeld maken, waardoor ongewenste cumulatieve effecten kunnen worden vermeden. De regering kan echter geen harde koopkrachtgaranties geven. Zo is de koopkrachtraming in de SZW-begroting afhankelijk van CPB-ramingen over verschillende exogene factoren, zoals bijvoorbeeld de inflatie. In het SZW-jaarverslag en de SZW-begroting van een jaar later wordt daarom tevens teruggekeken naar de gerealiseerde koopkrachtontwikkeling. De regering herkent overigens niet het geschetste beeld dat de koopkracht van gepensioneerden 8% is achteruitgegaan in relatie tot actieven. De afgelopen jaren blijkt het gemiddeld nominaal besteedbaar inkomen van ouderen juist sneller gestegen te zijn dan van 65-minners. Zo is het besteedbaar inkomen in de periode 2001–2009 van 65-plussers gestegen met 29%, tegen een stijging van 21% onder 65-minners. Specifiek onder 65–69-jarigen is de stijging zelfs 37% geweest in dezelfde periode.

Daarnaast vraagt het lid van de OSF-fractie zich af in hoeverre betrokken mensen een reële kans hebben gehad zich op dit voorstel voor te bereiden.

Het voorstel kent een lange voorgeschiedenis. Reeds in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 2010 (september 2009) werd door het kabinet van CDA, PvdA en CU een bezuiniging op de AOW-partnertoeslag aangekondigd. Daarbij werd uitgegaan van een generieke korting van 6% en algehele afschaffing voor AOW'ers met een partner tot 55 jaar, beiden per 1 januari 2011. In februari 2010 heeft de voormalige staatssecretaris van SZW, mevrouw Klijnsma, vervolgens per brief aan de Tweede Kamer gemeld dat het tweede deel van de maatregel vanwege onvoldoende draagvlak in de Tweede Kamer

en in de maatschappij werd ingetrokken, waarbij tegelijkertijd de voorgenomen korting werd verhoogd van 6% naar 8%. Hierover is op dat moment duidelijk gecommuniceerd via de websites van de SVB en van het Ministerie. Nadat dit voorstel in het najaar van 2010 door de Tweede Kamer was aangenomen, hebben alle betrokkenen een brief ontvangen van de SVB, om hen te informeren over de voorgenomen korting. Tevens werd betrokkenen de kans geboden om het te melden indien men van mening was dat het gezamenlijke inkomen onder de inkomensgrens zou liggen (waardoor zij niet gekort zouden worden). In deze brief is vanzelfsprekend het voorbehoud gemaakt dat ook de Eerste Kamer het voorstel nog moest aannemen. Vervolgens heeft de Eerste Kamer in december 2010, zoals bekend, dit voorstel aangehouden en zijn beide Kamers in februari van dit jaar per brief geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen om de huishoudinkomens grens, waaronder niet wordt gekort, te verhogen naar 30 000 euro per jaar en het kortingspercentage te verhogen naar 10%. Ook over de inhoud van deze brief is duidelijk gecommuniceerd op de desbetreffende websites.

Het lid van de OSF-fractie vraagt zich tenslotte af of de overheid slechts bezig is geld los te krijgen, zonder rekening te houden met wat mensen, waarvan er veel toch al niet in riante omstandigheden verkeren, in redelijkheid zouden mogen verwachten. Het lid van de OSF-fractie vraagt zich af het vertrouwen in de overheid door dit soort maatregelen niet ernstig geschaad wordt.

De regering is zich er terdege van bewust wat de gevolgen van haar beleid zijn voor huishoudens. Daarnaast is de regering verantwoordelijk voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Dit noopt tot het maken van keuzes. Door de introductie van een huishoudinkomensgrens van 30 000 euro per jaar waaronder geen korting plaatsvindt, is de regering van mening dat voorkomen wordt dat de maatregel onevenwichtig neerslaat bij de laagste inkomens.

Het lid van de 50PLUS-fractie heeft nog een aantal vragen gesteld. Zo wil dit lid graag weten welk percentage vrouwen van 62 jaar en ouder deelneemt aan het betaalde arbeidsproces.

De volgende tabel gaat in op de netto arbeidsparticipatie van vrouwen uitgesplitst naar leeftijdscategorie. Partners (jonger dan 65 jaar) van AOW-ers vallen grotendeels in de leeftijdscategorieën 55–60 jaar en 60–65 jaar. De netto arbeidsparticipatie in deze categorieën is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De netto arbeidsparticipatie van vrouwen tussen de 60 en 65 jaar is toegenomen van 11% in 2005 naar 21% in 2010, terwijl de netto arbeidsparticipatie van vrouwen tussen de 55 en 60 jaar is toegenomen van 37% in 2005 naar 51% in 2010. Ook hierbij zijn alleen de banen voor 12 uur of meer per week meegeteld.

Uit cijfers van het CBS blijkt voorts dat de arbeidsparticipatie van opvolgende cohorten vrouwen bij elk cohort op een hoger niveau ligt dan het voorliggende cohort. Dit suggereert dat de participatie van oudere vrouwen de komende jaren nog sterk zal toenemen.

Netto arbeidsparticipatie vrouwen 2005 -2010 (banen 12 uur of meer)

Periode/ Leeftijdscategorie	45 tot 50 jaar	50 tot 55 jaar	55 tot 60 jaar	60 tot 65 jaar	65 tot 70 jaar	70 tot 75 jaar
2005	64%	55%	37%	11%	2%	1%
2006	66%	57%	40%	12%	2%	1%
2007	69%	60%	44%	14%	2%	1%
2008	71%	63%	47%	17%	3%	1%
2009	71%	64%	50%	19%	4%	1%
2010	71%	67%	51%	21%	3%	1%

Bron: CBS

De leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks en de PvdD vragen zich af welke plannen de minister heeft om te investeren in reële kansen voor de groep oudere vrouwen die nu op latere leeftijd weer of voor het eerst aan de slag moet via begeleiding, informatie, scholing en opleiding. Welke samenwerking ziet hij daarin weggelegd tussen SVB en UWV-WERKbedrijf? Krijgen zij en/of de mensen zelf daarvoor tools en mogelijkheden?

De maatregel treft een groep met een huishoudinkomen boven de 30 000 euro en duurt zolang de jongste partner zelf nog geen 65 is. Het effect van de maatregel zal daarom niet voor iedereen gelijk zijn, de groep die het treft zal voorts ook als het om recente werkervaring en opleidingsniveau gaat zeer divers zijn. In die gevallen dat korting op de partnertoeslag vrouwen doet besluiten om het inkomensverlies met betaald werk te compenseren, kunnen zij desgewenst gebruik maken van de diensten van het UWV-werkbedrijf en uitzendburo's om werk te vinden. De doelgroep ouderen is geen onbekende doelgroep voor deze instanties. Ik zal de SVB vragen om in hun communicatie daar naar te verwijzen.

Het lid van de 50PLUS-fractie wijst erop dat inkomens vanaf 30 000 euro een negatief netto-effect van 51 euro per maand ondergaan. Hij wijst er vervolgens op dat bij de behandeling in de Tweede Kamer is gesteld dat mensen kunnen besluiten «twee weken te gaan werken, waarmee het inkomensnadelig effect teniet wordt gedaan». Dit lid vraagt zich af op basis van welk bruto jaarsalaris deze gedachte is gebaseerd.

Er wordt hier gerefereerd aan de Tweede Kamerbehandeling van het oorspronkelijke voorstel (8% korting in plaats van 10%). De oorspronkelijke korting van 8% bedroeg 725 euro bruto per jaar en correspondeerde met ongeveer twee weken werken tegen het wettelijk minimumloon (WML) inclusief vakantietoeslag. De bruto korting in het nieuwe voorstel (10%) bedraagt op jaarbasis circa 905 euro. Er is dan minimaal een bruto jaarinkomen van 905 euro nodig om het inkomenseffect teniet te doen. Dit correspondeert met iets meer dan twee-en-een-halve week werken tegen het WML inclusief vakantietoeslag.

Het lid van de 50PLUS-fractie wijst er verder op dat er bij de behandeling van het wetsontwerp regelmatig geschermd zou zijn met de vermogenspositie van de ouderen, die aanzienlijk zou zijn. Dit lid geeft aan dat dit vermogen vaak uit de waarde van een eigen huis bestaat en vraagt zich af hoe dit vermogen van betekenis kan zijn als mensen niet meer rond kunnen komen.

Met het melding maken van de vermogenspositie van ouderen is nooit bedoeld te opperen dat dit vermogen direct aangesproken zou moeten worden aangezien mensen vanwege de korting niet meer rond kunnen komen. Wel illustreert de vermogenspositie van ouderen ten opzichte van die van jongeren hun relatieve welvaartspositie en is in die zin naar de

mening van de regering wel relevant. De laagste inkomens (tot 30 000 euro huishoudinkomen) worden bij de maatregel ontzien; de regering acht het daardoor niet aan de orde dat huishoudens niet langer rond kunnen komen als gevolg van de maatregel.

Het lid van de 50PLUS-fractie wijst er verder op dat bij de behandeling in de Tweede Kamer de minister heeft gesteld dat de invoeringsdatum van 1 juli uitgesteld moest worden tot 1 augustus van dit jaar. Het lid van de 50PLUS-fractie verwijst daarbij naar het volgende citaat: «Het is niet zo dat mensen er plotseling mee worden geconfronteerd dat dit staat te gebeuren» en vraagt zich af of er op dit punt feitelijk iets is gebeurd waardoor deze opvatting niet meer zou gelden.

Van belang is om hierbij op te merken dat het betreffende citaat niet zozeer betrekking had op het uitstel tot 1 augustus als veel meer op de lange voorgeschiedenis die deze maatregel kent. Deze gaat terug tot de begroting over 2010, oftewel september 2009. Het verschuiving van de invoeringsdatum van 1 juli naar 1 augustus is primair bedoeld om een zorgvuldige uitvoering te kunnen garanderen.

Vervolgens vraagt dit lid van de 50PLUS-fractie aandacht voor de algemene inkomenspositie van ouderen. Dit lid vraagt of er een beeld gegeven kan worden van het koopkrachtverlies en het achterblijven bij de loonontwikkeling van de groep gepensioneerden met een inkomen van boven de 30 000 euro en een partner beneden de 65 jaar in de jaren 2011 tot en met 2014 er van uitgaande dat:

- de afgelopen jaren de AOW-uitkering achterbleef bij de loonontwikkeling en dat ook in 2011 en 2012 blijft;
- de pensioenen de afgelopen jaren niet of nauwelijks geïndexeerd werden;
- de komende jaren er waarschijnlijk ook geen of nauwelijks indexatie zal plaats vinden;
- de Bosbelasting is ingetreden;
- de partnertoeslagen met 10% worden gekort;
- de inflatie inmiddels boven de 2% is gestegen.

Het lid van de 50PLUS-fractie vraagt zich af of het voorgaande het beeld versterkt dat een volstrekt willekeurige groep ouderen extra de dupe wordt van het gevoerde beleid.

Ouderen met aanvullend pensioen hebben in 2011 vooral te maken met niet of beperkte indexatie van pensioenen. AOW-uitkeringen zijn wel geïndexeerd. Vanuit de overheid geldt verder dat er in 2011 sprake is van een verlaging van de AOW-tegemoetkoming van € 14 maar anderzijds met een verhoging van de ouderenkorting van € 50. De koopkrachtberekeningen in de SZW-begroting houden hier reeds rekening mee, door aan te sluiten op de meest recente ramingen van het CPB over bijvoorbeeld inflatie, indexering van pensioenen en uitkeringen.

Het is op dit moment verder nog te vroeg om in te gaan op het koopkrachtbeeld voor 2012 en verder. Het definitieve koopkrachtbeeld staat immers nog niet vast. Zo is het beleid voor 2012 nog maar ten dele ingevuld. Onder meer moet nog de Augustusbesluitvorming rond de koopkracht- en lastenontwikkeling plaatsvinden. Bij het opstellen van de komende SZW-begroting zal het kabinet het integrale koopkrachtbeeld 2012 en verder bezien. Pas na deze besluitvorming is een discussie over de koopkracht 2012 aan de orde. Door de grens waaronder niet wordt gekort in de wet vast te leggen als percentage van het WML «beweegt» de grens automatisch mee met de ontwikkeling in het minimumloon, zoals de jaarlijkse indexering.

Tot slot vraagt het lid van de 50PLUS-fractie of er een alternatief dekkingsplan is indien alle fracties in de Eerste Kamer op dezelfde manier zouden stemmen als hun partijgenoten in de Tweede Kamer en het wetsontwerp dus verworpen zou worden.

Indien het wetsvoorstel wordt verworpen, ontstaat een besparingsverlies van bijna € 50 mln in 2011 en ruim € 100 mln in latere jaren. In dat geval moet een alternatieve ombuigingsmaatregel worden getroffen met een gelijke budgettaire besparing, waarbij in eerste instantie zal worden gezocht binnen hetzelfde begrotingsartikel. Dit zal bovenop de maatregelen komen die reeds in het coalitieakkoord zijn aangekondigd.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp