

Vergaderjaar 2013–2014

**30 169**

**Mantelzorg**

**Nr. 36**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2014

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft bij brief van 24 april 2014 mij gevraagd te reageren op het artikel in de Volkskrant van 22 april 2014 met de titel «Mantelzorgboete frustreert de Participatiesamenleving». Daarnaast heeft de commissie bij brief van 15 mei 2014 mij gevraagd inhoudelijk te reageren op het rapport «Beter ten hele gekeerd – Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet» van de LOSR/MOgroep. Tevens vraagt de commissie in deze brief een reactie op berichten in de media<sup>1</sup> dat de «mantelzorgboete» kan oplopen tot € 5.000,-.

Bij brief van 2 juni 2014 vraagt de commissie mij de Kamer nader te informeren over het besluit tot uitstel van de kostendelersnorm voor de AOW zoals in de aanbiedingsbrief d.d. 28 mei 2014 bij de Nota naar aanleiding van het Verslag van het wetsvoorstel inzake Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met beëindiging van de voorschot-regeling en vaststelling van een grondslag voor het stellen van regels ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning (twee-woningen-regel; Kamerstuk 33 853, nr. 6, blz. 3) aan de Kamer is medegedeeld. De commissie vraagt daarbij in het bijzonder welke gevolgen dit besluit heeft voor de overige onderdelen van de kostendelersnorm en de financiële consequenties van dit besluit. Met deze brief kom ik aan deze verzoeken van de commissie tegemoet.

### **Kostendelersnorm in de AOW**

#### *Uitstel kostendelersnorm in de AOW*

Zoals in de Memorie van Antwoord van het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand<sup>2</sup> en de Nota naar aanleiding van het Verslag van het

<sup>1</sup> Onder meer: <http://nos.nl/artikel/646728-ouder-in-huis-kan-duurder-worden.html>

<sup>2</sup> Kamerstuk 33 801

wetsvoorstel Twee-woningen-regel<sup>3</sup> is aangegeven heeft het kabinet oog voor de samenloop van de kostendelersnorm in de AOW met de hervormingen in de (mantel)zorg. De invoering van de kostendelersnorm in de AOW wordt daarom met een jaar uitgesteld. Het kabinet zal het komende jaar benutten om samen met o.a. gemeenten en SCP te bezien hoe arrangementen rond mantelzorg verder ondersteuning behoeven en om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg. De inwerkingtredingsdatum wordt bij Koninklijk Besluit verschoven naar 1 juli 2016. De uitkering wordt vanaf dat moment conform het in het wetsvoorstel Wet maatregelen werk en bijstand neergelegde afbouwpad stapsgewijs verlaagd naar 50% WML, waarbij vanaf 1 juli 2016 een kortingspercentage van 5% geldt en vanaf 1 januari 2019 de volledige verlaging van de uitkeringsnorm is doorgevoerd. Het Koninklijk Besluit zal aan beide Kamers worden toegezonden. Een jaar uitstel leidt tot een besparingsverlies van cumulatief € 33 mln. De uitkeringslasten AOW zijn in 2015 € 10 mln. en in 2016 € 25 mln. hoger, terwijl op uitvoeringskosten SVB € 1,9 mln. bespaard wordt. Het kabinet zal voor financiële dekking van het hiermee gepaard gaande incidentele besparingverlies zorg dragen.

De kostendelersnorm wordt niet uitgesteld in de WWB of de andere minimumregelingen. Van belang daarbij is, dat in de bijstand niet alleen het principe geldt dat samenwonen leidt tot schaalvoordelen, zoals dat ook in de AOW geldt, maar ook dat de bijstand een tijdelijk vangnet is voor mensen die onvoldoende middelen hebben om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien. Anders dan in de AOW geldt in de bijstand dat het beroep daarop zo kort mogelijk dient te zijn en dat mensen geacht worden zo snel mogelijk weer financieel zelfstandig te worden. Verder is sprake van een ruime overgangperiode voor de kostendelersnorm in de IOAW, IOAZ en Anw en is de ingangsdatum van de kostendelersnorm in de Toeslagenwet eerder al verschoven naar 1 juli 2016.

#### *Inkomenseffecten onderzoek NOS*

De commissie vraagt of het klopt dat een huishouden door de kostendelersnorm tot 5.000 euro erop achteruit kan gaan. Of een huishouden er op voor- of achteruit gaat als gevolg van de kostendelersnorm verschilt per individueel geval. De NOS heeft op haar site op basis van een NIBUD-berekeningswijze berekeningen staan van de situatie van een alleenstaande ouder met minderjarig kind en de moeder van die alleenstaande ouder (oma). Er is eerst gekeken naar de inkomsten en uitgaven van de alleenstaande ouder als zij alleen woont met haar minderjarig kind en naar de inkomsten en de uitgaven van de oma als zij alleen woont. Uit deze berekeningen blijkt dat huishoudens bij het delen van een huishouden er weliswaar op achteruit gaan door de kostendelersnorm, maar dat het lonend blijft om te gaan samenwonen. Door samen te wonen hoeven ze maar één keer huur te betalen en kunnen zij alledaagse kosten delen. Dit kostenvoordeel geeft in de berekeningen van de NOS een groter voordeel dan de verlaagde uitkering als gevolg van de kostendelersnorm. Dat laat onverlet dat de verlaging van de AOW-uitkeringsnorm naar 50% WML in een bestaande situatie leidt tot een achteruitgang met een bedrag van circa € 320 netto per maand. Hier bovenop kan – op het moment dat de alleenstaande ouder in de bijstand zit – sprake zijn van toepassing van de kostendelersnorm in de bijstand. Dat is ook de essentie van de kostendelersnorm, namelijk dat het delen van een huishouden leidt tot het kunnen delen van kosten, en dat het

<sup>3</sup> Kamerstuk 33 853

consistent en rechtvaardig is om daarmee rekening te houden bij de hoogte van de uitkering.

Ik hecht er aan op te merken dat, anders dan waar de Federatie Financieel Planners in zijn berekeningen van uitgaat, de AOW-uitkering van de oma nimmer op de bijstandsuitkering van de alleenstaande ouder in mindering wordt gebracht. Bloedverwanten in de eerste graad worden en blijven in de bijstand uitgezonderd van het partnerbegrip. De in de bijstand geldende partnermiddelenoets voor gehuwden, geregistreerd partners en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren geldt daarom nimmer voor hen.

#### *Concluderend*

Het kabinet heeft veel waardering voor mensen die bereid zijn voor elkaar te zorgen en vindt het dan ook belangrijk dat mantelzorgers en vrijwilligers worden ondersteund bij hun waardevolle werk. Het wetsvoorstel Wmo 2015 stelt gemeenten in staat zorg- en ondersteuningsvragen van burgers door maatwerk passender, dichterbij en meer samen met de burger en zijn of haar omgeving op te lossen.

Het kabinet staat ook pal voor de AOW, een minimum oudedagsvoorziening die voorziet in een basisinkomen voor ouderen.

De AOW staat niet in de weg aan het verlenen van mantelzorg. Het belangrijkste is dat mensen worden ondersteund en gefaciliteerd bij het zorgen voor elkaar. De hoeveelheid aan veranderingen mag niet de reden zijn voor mensen om terughoudend te worden in hun keuze voor mantelzorg. De invoering van de kostendelersnorm in de AOW wordt met een jaar uitgesteld om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg.

Tot slot deelt het kabinet de mening van de ouderenbond ANBO – zoals in de Volkskrant genoemd – dat initiatieven om langer thuis te blijven wonen moeten worden gestimuleerd. De Minister van Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben uw Kamer recent een brief gestuurd waarin zij namens het kabinet ingaan op het langer zelfstandig wonen voor mensen met een behoefte aan zorg en ondersteuning.

#### **Rapport «Beter ten hele gekeerd – Verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet»**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het rapport van de MO-Groep/LOSR «Beter ten hele gekeerd – verbetervoorstellen wetswijziging beslagvrije voet». Ik waardeer het dat een organisatie als de MO-groep/LOSR met een kritische blik kijkt naar de gevolgen van een aanstaande wetswijziging, zeker op een zo complex terrein als de beslagvrije voet. Bij de voorbereiding van de voorgestelde wijziging binnen het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) zijn verschillende partijen, waaronder de Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders (KBvG), geconsulteerd en op basis daarvan is de algemene conclusie getrokken dat de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar zijn. Dat laat echter onverlet dat signalen van andere organisaties, zoals nu de MO-groep/LOSR, serieus genomen moeten worden.

De beslagvrije voet vertegenwoordigt het absolute sociaal minimum: het minimum inkomen waarover een persoon zonder meer dient te kunnen beschikken, wil hij in zijn levensonderhoud kunnen voorzien en zijn vaste lasten kunnen voldoen. Ons sociaal minimum wordt in vergaande mate door een tweetal componenten bepaald, enerzijds de bijstandsnorm en anderzijds de inkomenssuppleties die lopen via de Dienst Toeslagen. Bij de berekening van de beslagvrije voet wordt rekening gehouden met

beide componenten. De beslagvrije voet bestaat in de basis uit 90% van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm. Die basis kan vervolgens worden opgehoogd met een bedrag voor huur en premie zorgverzekering voor zover de daadwerkelijke huur of premie zorgverzekering meer bedraagt dan een wettelijk bepaald minimumbedrag plus de door betrokkene ontvangen huur- en zorgtoeslag. Op deze manier ontstaat een systeem waarbij de beslagvrije voet zo veel mogelijk aansluit bij de individuele situatie van de betrokkene. De wijzigingen die met de inwerkingtreding van de kostendelersnorm en de wijziging binnen de kindregelingen in de beslagvrije voet worden geïntroduceerd, zijn volledig in lijn met de bestaande systematiek.

De hierboven beschreven vorm van maatwerk vraagt om veel informatie over zowel de leefsituatie als bepaalde kosten van de betrokkene. Dat tast de robuustheid van het systeem aan – zeker als de betrokkene deze informatie niet levert – maar doet niet af aan de rechtvaardigheid die aan het systeem ten grondslag ligt. Ik ben mij zowel van deze bedreiging voor de robuustheid als van deze rechtvaardigheid van het gekozen systeem bewust. De bedreiging van de robuustheid betekent dat moet worden gekeken naar mogelijkheden om de systematiek te verbeteren en eventueel te wijzigen. De eraan ten grondslag liggende rechtvaardigheid houdt echter ook in dat die wijzigingen niet eenvoudig gezocht kunnen worden in het ten dele buiten toepassing laten van bijvoorbeeld de kostendelersnorm bij de vaststelling van de beslagvrije voet voor niet-bijstandsgerechtigden, zoals de MO-groep/LOSR voorstelt. Dat zou immers inhouden dat in een kostendelerssituatie afhankelijk van een eventuele bijstandsgerechtigheid een hogere of lagere beslagvrije voet op betrokkene van toepassing is. Dat is onwenselijk.

Bij een eventuele wijziging van de berekening van de beslagvrije voet dient gewaarborgd te blijven dat er sprake is van een voor een ieder rechtvaardig systeem. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging van belangen. Een afweging die ook al in gang is gezet. Nog deze maand zal de KBvG een preadvies over de vereenvoudiging van de beslagvrije voet aan Staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie aanbieden. Een eventuele heroverweging van het huidige systeem past binnen het door het Ministerie van Veiligheid en Justitie als vervolg op dit preadvies in te zetten traject. Het past niet om daarop nu in het kader van de Maatregelen WWB vooruit te lopen.

Voor nu wil ik inzetten op een zo goed mogelijke werking van de huidige regeling. Dat houdt onder andere in dat ik – zoals ik ook in de 2de nota van wijziging bij het wetsvoorstel Maatregelen WWB van 3 februari 2014 heb aangegeven – graag in samenspraak met de KBvG wil kijken hoe tot een juiste en voor de beslagene zo begrijpelijk mogelijke gegevensuitvraag te komen. De berekening van de beslagvrije voet is zonder meer een complexe materie, maar als de beslaglegger door de beslagene van de juiste informatie wordt voorzien, is een correcte toepassing van de beslagvrije voet niet alleen mogelijk, maar wordt deze ook van de beslaglegger verlangd.

Tenslotte wil ik nog kort ingaan op de verschillende aanbevelingen die in het rapport zijn opgenomen. Aanbeveling 1 en 2 behelzen beide het voorstel om de berekening van de beslagvrije voet in bepaalde gevallen los te koppelen van de bijstandsnormen. Feitelijk heeft deze loskoppeling tot gevolg dat voor bijstandsgerechtigden in bepaalde situaties een lagere beslagvrije voet zou gelden dan voor andere beslagene in een vergelijkbare situatie. Dit is niet alleen onwenselijk, maar mist ook de nodige rechtvaardiging. Met betrekking tot aanbeveling 3 wil ik opmerken dat de regeling van 475g, tweede lid Rv niet meer beoogt dan de huidige mogelijkheid om bij onbekendheid van de hoogte van het totale inkomen de beslagvrije voet te verlagen, ook binnen de nieuwe systematiek te behouden. Het gaat niet om een sanctie, maar enkel om een andere

verwoording van de op dit moment in artikel 475d, tweede lid, onder b Rv opgenomen regeling. Doel is om te bevorderen dat de beslagene alsnog met de informatie komt waardoor de beslagvrije voet correct kan worden vastgesteld.

Naar aanleiding van aanbeveling 4 wil ik benadrukken dat voor de huidige formulering is gekozen om te voorkomen dat de beslagene opzettelijk zijn toeslagen niet aanvraagt om zo tot een maximale verhoging van de beslagvrije voet te komen. De beslagene zou op die manier zijn afloscapaciteit oneigenlijk kunnen verlagen. Ter verduidelijking, het ontbreken van toeslagen zorgt voor een verhoging van de beslagvrije voet en een hogere beslagvrije voet zorgt voor een lagere afloscapaciteit. De hierboven beschreven ratio achter de gehele berekeningsystematiek van de beslagvrije voet laat onverlet dat indien de betrokkene daadwerkelijk niet kan beschikken over een of meerdere toeslagen – vanwege bijvoorbeeld verrekening door de Belastingdienst – geldt dat deze maximaal gecorrigeerd dienen te worden. Dat geldt daarom ongeacht de andere formulering ook voor de nieuw te introduceren kindgebondenbudgetcorrectie. Aanbeveling 5 ziet tenslotte op de handhaving van de beslagvrije voet door de Belastingdienst. Dit staat slechts indirect in verband met de huidige wetsvoorstellen.

Door de Kamerleden Karabulut en Merkies (beiden SP) zijn mij hierover schriftelijke vragen gesteld. Ik zal bij de beantwoording van deze vragen specifiek ingaan op dit onderwerp.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. Klijnsma