Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum
15 juni 2012

Onderwerp
Wetsvoorstel verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd nr. 33290

Uw kenmerk
Kamerstukken nr. 33290

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2012/054

Bijlage(n)

Geachte Voorzitter,

Op 5 juni 2012 is bij de Tweede Kamer ingediend het Wetsvoorstel tot wijziging van de AOW, de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de Loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de pensioenleeftijd (Wetsvoorstel verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd nr. 33290). Gelet op de verwachte (maatschappelijke) effecten voor burgers en bedrijven hebben wij dit voorstel getoetst op de gevolgen voor de regeldruk. Gezien de risico's en effecten voor de regeldruk geven wij in overweging het wetsvoorstel pas per 1 januari 2014 in te voeren. Wij zien verder mogelijkheden om deze gevolgen te beperken. Dit kan door in ieder geval voor het eerste jaar na invoering van de maatregel de voorschotmogelijkheid te vervangen door een minder-belastend alternatief waarin de eerste zes maanden AOW-uitkering worden gemiddeld over de eerste zeven maanden na het bereiken van de 65 jarige leeftijd. Verder is het ter beperking van de regeldruk nodig om op individueel niveau maatwerkinformatie te verstrekken over aanspraken op vervangende voorzieningen. Deze informatievoorziening kan namelijk extra regeldruk door noodzakelijk herstelwerk in het kalenderjaar na invoering voorkomen. Ons advies treft u hieronder aan.

Toetsingskader

Wij hanteren bij de ex-ante beoordeling van de regeldruk het zogeheten beoordelingskader voor vermindering van regeldruk. Hieraan is ook dit wetsvoorstel getoetst. De vragen zijn:
- Nuloptie: Is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
- Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder-belastende alternatieven mogelijk?
- Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Contact
Lange Voorhout 58
2514 EG Den Haag
Postbus 16228
2500 BE Den Haag
T (070) 310 86 66
F (070) 310 86 79
www.actal.nl
info@actal.nl

Nuloptie: Is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?

Het kabinet wijst in zijn motivering er op dat er een noodzaak is om maatregelen ten aanzien van de AOW te treffen vanwege de financiële situatie, waarin Nederland thans verkeert. Deze dwingt volgens de Memorie van Toelichting (MvT) bij het wetsvoorstel tot een aantal ingrijpende maatregelen, waaronder de wijziging van de AOW . Doordat de aanspraken op AOW wettelijk verankerd zijn, is wetswijziging noodzakelijk om de voornomen beleidsmaatregelen ten uitvoer te brengen.

Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder-belastende alternatieven mogelijk?

Vanuit de optiek van vermindering van de regeldruk hebben wij het wetsvoorstel beoordeeld op minder-belastende alternatieven. Wij zien bij dit wetsvoorstel drie mogelijkheden, die betrekking hebben op:

1. De stapsgewijze verhoging van de ingangsdatum.

In het wetsvoorstel is de keuze gemaakt om de ingangsdatum jaarlijks aan te passen (de zogeheten stapsgewijze verhoging). Uit oogpunt van beperking van de gevolgen voor de regeldruk verdient het de voorkeur om in tijd het aantal wijzigingsmomenten zo beperkt mogelijk te houden en het liefst te beperken tot slechts één wijzigingsmoment (in ingangsdatum en fiscale facilitering). Ook het kabinet heeft in een eerder stadium dit standpunt al eens ingenomen. Een stapsgewijze (jaarlijkse) verhoging van de AOW zou leiden tot minder transparantie en de complexiteit van de wijziging sterk doen toenemen. Deze complexiteit schept grote risico's voor tijdigheid en juistheid van ICT-aanpassingen, waar ook de Sociale Verzekeringsbank (Svb) al op heeft gewezen.
Wij kunnen hier vanuit de optiek van regeldruk aan toevoegen dat jaarlijkse wijzigingen tot herhaling van handelingen en daarmee tot verhoudingsgewijs hogere kosten (van regeldruk) leiden. Bij elk wijzigingsmoment moeten namelijk initiële administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten worden gemaakt, zoals:

- de kennisnemingskosten van de wijzigingen voor de rechthebbenden op AOW-uitkering (wil de informatievoorziening effectief zijn, dan moet de bijstelling jaarlijks worden gecommuniceerd en kan niet worden volstaan met eenmalige informatievoorziening voor de periode tot 2024);
- de aanpassingskosten van systemen en administratieve organisatie van bedrijven, pensioenfondsen en verzekeraars (jaarlijkse releases in plaats van een eenmalige release);
- de wijzigingen en aanpassingen die jaarlijks in CAO's en arbeidsovereenkomsten moeten worden doorgevoerd met de daarbij behorende medezeggenschapstrajecten;
- de informatievoorziening en uitvraag over de wijzigingen voor het personeel (voor een effectieve informatievoorziening aan het personeel volstaat het niet om de

veranderingen die in de komende jaren zullen optreden, eenmalig te communiceren maar zal de verandering jaarlijks moeten worden gecommuniceerd);
- het doorvoeren van (de telkens opvolgende) wijzigingen in de tweede en derde pijler pensioenvoorzieningen en verzekeringen;
- de informatievoorziening en uitvraag over de wijzigingen in deze voorzieningen;
- de informatie-uitvraag over de consequenties voor voorzieningen die aan het inkomensniveau van de burger zijn gekoppeld, zoals de huurtoeslag en de zorgtoeslag.

Een beperking van het aantal wijzigingsmomenten heeft daarom vanuit oogpunt van regeldruk de voorkeur.

Wij adviseren u het aantal wijzigingsmomenten in de ingangsdatum en fiscale facilitering te beperken.

2. De voorschotverlening ter overbrugging van de tijdsperiode van geen uitkering.

Het wetsvoorstel schept de mogelijkheid voor rechthebbenden om een voorschot aan de Svb te vragen ter overbrugging van de periode dat de AOW later ingaat. Dit voorschot moet in de daarop volgende maanden worden terugbetaald/verrekend. De in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid brengt met zich mee dat rechthebbenden om het voorschot moeten verzoeken (aanvraag), dat er een beslissing over moet worden uitgereikt (met mogelijkheid van bezwaar en beroep) en dat het voorschot in de daarop volgende maanden weer moet worden verrekend (inclusief de administratieve afwikkeling hiervan, ook in fiscaal opzicht bij overgang in kalenderjaren). Een minder-belastend alternatief in ieder geval in het eerste jaar na invoering is om (het recht op) de uitkering wel over de eerste maand na het bereiken van de 65-jarige leeftijd (toe te kennen en) te verstrekken, maar deze in die maand en de daarop volgende zes maanden naar rato te verlagen. Deze verlaagde uitkering over de eerste zeven maanden is dan in totaal gelijk aan de AOW-uitkering over een periode van zes maanden zonder deze verlaging. Het uitkeringsbedrag over zes maanden wordt in het alternatief dus over zeven maanden gemiddeld. Wij merken op dat deze middelingsvariant naar aard en strekking niet kan worden gezien als een compensatieregeling. Materieel (in geld) is het effect over de eerste zeven namelijk gelijk aan dat van de voorschotvariant. Verrekening, separate aanvraag en besluitvorming blijven in deze variant echter achterwege. Na verloop van tijd zal het belang van een achterliggende voorziening afnemen, omdat rechthebbenden dan voldoende tijd hebben gehad om voorzorgsmaatregelen te treffen ter overbrugging van het “inkomensvacuüm”. Maar ook dan blijft middelen van AOW-uitkering ten opzichte van de voorschotverstrekking een minder-belastend alternatief als achterliggende voorziening, als in de jaren na het eerste jaar nog een noodzaak daartoe bestaat.

Wij adviseren u het middelen van de AOW-uitkering over 7 maanden in overweging te nemen als alternatief voor de voorschotvariant.

3. Invoeringsdatum

Het wetsvoorstel kent een zeer korte implementatieperiode, die maximaal zes maanden beslaat. In deze periode moet er zeer veel gebeuren op het terrein van de informatie-voorziening, aanpassing van processen en ICT-systemen en wijziging van afspraken tussen (individuele) werkgevers en werknemers. Aan deze uiterst krappe invoeringstermijn zijn grote (uitvoerings)risico's verbonden, zeker nu deze vragen om ingrijpende aanpassingen van ICT-systemen. De Svb heeft hier ook al op gewezen. Aan de door de Svb geschetste uitvoeringsrisico's kunnen de risico's voor de regeldruk worden toegevoegd.
Deze risico's zijn er met name voor de burger. Voor sommige burgers geldt dat zij al na een tijdsspanne van zes maanden met een mogelijk inkomensvacuüm te maken krijgen. Deze burgers krijgen dan te maken met de volgende regeldrukkosten:

- De kosten van kennisname van en informatie-uitvraag over:
  - de wijziging in de wetgeving en de consequenties voor de aanspraken op AOW in 2013
  - de consequenties voor de aanspraken op de tweede en derde pijler pensioenvoorzie-ningen;
  - de consequenties voor aanspraken op inkomensgerelateerde voorzieningen, zoals de zorgtoeslag en huurtoeslag
- Activiteiten om het inkomensvacuüm te overbruggen, zoals:
  - het aanpassen van einddatum van de arbeidsovereenkomst;
  - het verzoeken tot aanpassing van prepensioen/vut-regeling;
  - het aanvragen van een voorschot op de AOW;
  - het aanvragen van (bijzondere) bijstand.

Deze effecten worden versterkt als de ondersteunende ICT en processen van publieke en private uitvoerders niet tijdig zijn aangepast en/of niet optimaal presteren. De risico's hierop zijn als gevolg van de zeer krappe voorbereidingsperiode zeer groot.

Wij adviseren u op basis van deze risico's voor de regeldruk uitstel van invoering tot 1 januari 2014 in overweging te nemen.

Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Het is vanuit perspectief van regeldrukvermindering verder van belang dat de categorie recht-hebbenden de gelegenheid wordt geboden om tijdig de vereiste maatregelen te treffen. Om de daarmee gepaard gaande administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor hen beperkt en beheersbaar te laten zijn, is noodzakelijk dat alle betrokken publieke (maar ook private) dienstverleners onmiddellijk na aanvaarding van het wetsvoorstel de vereiste informatie over de gevolgen en mogelijkheden proactief aan hen ter kennis brengen. Maatwerk moet hierbij uitgangspunt zijn. Vertraging in de informatieverstrekking leidt er toe dat de door burger ervaren regeldruk van het wetsvoorstel alleen maar zal toenemen. De toenemende onzekerheid over aanspraken zal dit gevoel verder versterken. Ook doet vertraging het risico op extra regeldruk toenemen door noodzakelijk herstelwerk in het jaar volgend na die van de invoering.

Bij het informeren van rechthebbenden moeten dienstverleners niet volstaan met algemene informatie. De dienstverlening moet zo worden ingericht dat de publieke uitvoerders, waaronder Svb, Belastingdienst en gemeenten, de belanghebbenden gericht maatwerkinformatie bieden over mogelijke aanspraken op aanvullende of bijzondere bijstand. Zo nodig kunnen en moeten zij daarbij gebruik maken van gegevensuitwisselingen en bestandsvergelijkingen om dat mogelijk te maken. Zo kan door bestandsvergelijking met de Belastingdienst/UWV in kaart worden gebracht dat de rechthebbende nog over een dienstverband beschikt (verlenging met een maand mogelijk) dan wel een uitkering ontvangt uit hoofde van een prepensioen of VUT-regeling. Met name deze groep rechthebbenden loopt risico op een inkomensvacuüm. Voor hen is de vervangende inkomensvoorziening met name van belang.

Wij adviseren u te bewerkstelligen dat in de publieke dienstverlening niet wordt volstaan met algemene informatievoorziening, maar op individueel niveau wordt overgegaan tot het verstrekken van maatwerkinformatie over vervangende voorzieningen. In deze informatievoorziening moet rekening worden gehouden met bij de overheid reeds bekende informatie over de financiële situatie van de rechthebbende. Verder adviseren wij te bewerkstelligen dat ook de private uitvoerders daartoe overgaan. Gegevens-uitwisselingen en bestandsvergelijkingen met onder meer Belastingdienst en UWV moeten dit mogelijk maken.

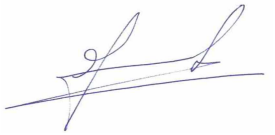
Eindoordeel

Ons advies bevat een aantal minder-belastende alternatieven om de doelen van de wets-wijziging te realiseren en een aantal punten waarmee de Memorie van Toelichting kan worden gecompleteerd. Wij adviseren u deze alternatieven en aandachtspunten bij het wetvoorstel te betrekken, en waar mogelijk in de voorstellen te (doen) verwerken, om zodoende onnodige regeldruk te voorkomen.

Alles overwegende komen wij daarom tot het volgende eindoordeel over het ingediende wetsvoorstel:
Wij adviseren u het wetsvoorstel te behandelen nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

Uw reactie zien wij met belangstelling tegemoet,

Hoogachtend





J. ten Hoopen
Collegevoorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris