

Vergaderjaar 2005–2006

30 314

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Wet op de huurtoeslag en enige andere wetten in verband met het toekennen van tegemoetkomingen aan personen die een uitkering ontvangen op grond van de Algemene Ouderdomswet of de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele aanpassingen in de berekening van de uitkeringen

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 31 oktober 2005

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat te hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

ALGEMEEN

Inleiding

Invulling structurele basis tegemoetkoming
Doorwerking naar (inkomensafhankelijke) regelingen
Financiering
Financiële effecten
Commentaren naar aanleiding van het wetsvoorstel
ARTIKELSGEWIJS

ALGEMEEN

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet om de tijdelijke regeling tegemoetkoming AOW-ers mede naar aanleiding van de motie Verburg² in de Algemene Ouderdomswet (AOW) op te nemen. In de toelichting op de motie werd door de leden van de CDA-fractie ook duidelijk gemaakt dat vele ouderen met alleen AOW, een onvolledige AOW, en/ of een klein pensioen grote moeite hebben om rond te komen. Het mee kunnen doen aan het sociale leven is voor ouderen juist van groot belang. Ouderen vallen vaak buiten maatschappelijke verbanden doordat zij met pensioen zijn. De reguliere

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), onder-voorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GL), Omtzigt (CDA), Vacature (PvdA), Vacature (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA), Van Eggerschot (VVD) en Vacature (algemeen).

² Kamerstukken II 2004/2005, 29 800, nr. 52.

contacten die voor de beroepsbevolking normaal zijn, vallen veelal weg. Geen contacten meer vanuit eigen werkkring of ouderschap, dat is een gemis. Ouderen raken dan snel afhankelijk van hun sociale contacten die voortkomen uit zorgrelatie of familiebezoek. Willen ouderen vereenzaming voorkomen dan moeten zij zelf hun sociale contacten door bijvoorbeeld een lidmaatschap organiseren. Bovendien zijn er allerlei, vaak ook kleine uitgaven, bij de burgers terecht gekomen die voor eigen rekening komen waarvan ouderen ook als zij niet chronisch ziek zijn gemiddeld meer gebruik van moeten maken, zoals zelfzorg middelen. Met name wanneer deze uitgaven samenhangen met chronische ziekte of handicap kan gebruik gemaakt worden van de aftrek voor buitengewone uitgaven ziektekosten en de teruggaveregeling buitengewone uitgaven.

De leden van de CDA-fractie roepen het volgende in herinnering: de AOW was in 1957 aanvankelijk een bodemvoorziening. In 1965 werd het AOW-pensioen opgetrokken tot het sociaal minimum, om zo de bejaarden een meer verantwoorde bestaanszekerheid te geven. In 1970 werd het ouderdomspensioen verhoogd tot het niveau van het nettominimumloon; dit gebeurde geleidelijk door structurele verhogingen. In 1980 is die koppeling aan het nettominimumloon in de AOW vastgelegd. Door deze koppelingen is het AOW-pensioen welvaartsvast. In 1995 is een ouderen-aftrek in de loon- en inkomstenbelasting ingevoerd. Als gevolg daarvan is de koppeling veranderd, om zo het netto-voordeel van de ouderenaf trek aan de AOW-gerechtigde te laten toekomen. De ouderenaf trek is bij het Belastingplan 2001 omgezet in de ouderenkorting. Na opeenvolgende koopkrachtmaatregelen heeft de Kamer tijdens de begrotingsbehandeling 2005 moeten constateren dat ook het fiscale instrumentarium haar grenzen kent. Daarom is de regering gekomen met een tegemoetkoming op de AOW en een jaarlijkse extra tegemoetkoming. Deze toeslagen krijgen nu een wettelijke basis in de AOW.

Met dit wetsvoorstel geeft het de regering invulling aan de wens van de Kamer voor een structurele inkomensverbetering voor ouderen. Daar zijn de leden van de CDA-fractie zeer tevreden mee. Over het jaar 2005 hebben AOW-ers een totale tegemoetkoming van € 100,- bruto ontvangen, uitgevoerd door de SVB. Voor het jaar 2006 wordt dat bedrag zoals ook uit de rijksbegroting blijkt verder verhoogt naar € 116,-. De leden van de CDA-fractie vinden het structurele karakter van de aanvulling van groot belang. Het blijkt immers steeds weer dat ouderen niet altijd gebruik maken van de voorliggende voorzieningen en regelingen waar zij aanspraak op kunnen maken en bovendien gêne hebben om – indien nodig – ondersteuning van hun inkomen te vragen middels de bijzondere bijstand. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat sommige ouderen niet goed op de hoogte zijn van hun rechten. Anderzijds hebben ze – na een leven lang gewerkt te hebben – moeite met «hun hand te moeten ophouden».

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering ter ondersteuning van de koopkracht kiest voor een tegemoetkoming bovenop de welvaartvaste AOW. Kan de regering nader toelichten waarom zij het advies van de Raad van State op dit punt niet volgt? Kan de regering bovendien aangeven hoe de verhouding wettelijk minimumloon en AOW-uitkering zich zowel bruto als netto ontwikkeld hebben?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben in 2005 ingestemd met een extra toekenning aan AOW-ers als koopkrachtcompensatie. Wel waren zij teleurgesteld dat voor 65-minners met een laag inkomen er geen koopkrachtcompensaties was. Nu de regering een hogere koppeling afwijst zoals het advies van de Raad van State impliceert of een koppeling met terugwerkende kracht vragen deze leden naar de kosten van de thans voorgestelde regeling. De leden van de PvdA-fractie vragen tevens naar de hoogte van kosten van de tegemoetkoming als deze zou plaatsvinden

als een extra verhoging van het percentage van de koppeling. Zodat de ont koppeling van de afgelopen jaren deels ongedaan kan worden gemaakt.

Wat was de feitelijke loonsomstijging in 2003, 2004 en 2005 (tot en met oktober)? Welk deel is door de ont koppeling niet gecompenseerd? De leden van de PvdA-fractie vinden de koopkracht reparatie van ouderen en Wajongers erg belangrijk. Wel vragen zij of de kosten van deze nieuwe regeling wel opwegen tegen de kosten van een andere aanpak om dezelfde koopkrachteffecten te bereiken.

De leden van de PvdA-fractie denken daarbij aan het volgende. De motie Crone¹ zoals die is aangenomen bij de Algemene Financiële Beschouwingen stelt dat de ouderen korting in de wet Awir zal moeten worden opgenomen. Indien de regering meent dat de tegemoetkoming aan AOW-ers niet moet plaatsvinden door een verhoging van de algemene AOW dan zou een verhoging van de ouderentoeslag via de wet Awir tot eenzelfde resultaat kunnen leiden terwijl de infrastructuur al beschikbaar is. Daarnaast zou de bundeling van tegemoetkomingen aan ouderen via fiscale heffingskorting samen met deze nieuwe regeling tot een heldere en overzichtelijke regeling leiden. Immers de wet Inkomensafhankelijke maatregelen is daarvoor ook gemaakt. Hiermee kan dan aan de kritiek van de Raad van State tegemoet gekomen worden en ook aan de voorwaarden die de regering stelt. De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op dit voorstel en daarbij een kostenvergelijking in relatie tot de huidige samen met de nieuw voorgestelde regeling.

Het voorstel om bovenop de Wajonguitkering voor jongeren tot 23 jaar een tegemoetkoming te realiseren vanwege de komst van het zorgtoeslagsysteem is noodzakelijk naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie. Wel vragen deze leden waarom er geen oplossing wordt geboden voor de Wajong gerechtigden die hun huidige heffingskorting niet kunnen verzilveren. Dat gaat dan vooral om jongeren tot 23 jaar. De leden van de PvdA-fractie menen dat het opnemen van een Wajongtoeslag in de wet Awir zal leiden tot een meer eenduidige regeling waarmee het bestaande probleem voor Wajongers en de huidige heffingskorting kan worden opgelost. Deze leden vragen de regering hierop te reageren.

Hoeveel Wajongers kunnen thans hun heffingskorting niet verzilveren? Hoeveel Wajongers krijgen straks wel een tegemoetkoming voor de zorgtoeslag maar geen fiscale heffingskorting vanwege verzilveringsproblemen?

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Wet op de huurtoeslag en enige andere wetten in verband met het toekennen van een tegemoetkoming aan personen die een uitkering ontvangen op grond van de Algemene Ouderdomswet en enkele aanpassingen in de berekening van de uitkeringen (30 314). Zij willen hier graag een aantal opmerkingen bij maken.

Kan de regering nader toelichten waarom de tegemoetkoming aan alle AOW-gerechtigden wordt verstrekt in plaats van alleen aan de gehuwde ouderen die geen of slechts een klein aanvullend pensioen ontvangen? Kan de regering nader motiveren waarom structurele voortzetting van de tegemoetkoming gewenst is?

De leden van de SP-fractie stemmen in met het structureel maken van de tijdelijke koopkrachtverbetering van het AOW-pensioen in 2005.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel «tegenmoetkoming AOW-ers». Zij hebben hier nog een aantal vragen en opmerkingen bij.

¹ Kamerstukken II 2005/2006, 30 300 nr. 52.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom is gekozen voor deze doelgroep van de tegemoetkoming. Waarom is gekozen voor een generieke regeling voor alle AOW-ers, in plaats voor een regeling voor AOW-ers met geen, of slechts een bescheiden, aanvullend pensioen? Is het correct, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks, dat de doelgroep bestaat uit ruim 2,5 miljoen AOW-ontvangers? Kan deze groep worden ingedeeld in inkomens percentielen, waarbij zowel een verdeling wordt gemaakt naar bruto huishoudinkomen als naar bruto individueel inkomen? Kan daarnaast worden uiteengezet hoeveel AOW-ontvangers in het geheel geen andere inkomsten hebben?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het mogelijk is om schematisch aan te geven hoe de koopkrachtcijfers voor 65-plussers zoals gepresenteerd met Prinsjesdag, ceteris paribus, zouden veranderen indien de tegemoetkoming zoals voorgesteld in artikel 33b (paragraaf 4), enkel wordt toegekend aan die ouderenhuishoudens met een bruto inkomen tot € 20 000 per jaar? Kan daarnaast worden ingegaan op mogelijke praktische problemen bij de vervanging van voorgestelde generieke tegemoetkoming door een inkomensafhankelijke tegemoetkoming?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de Raad van State een kritisch advies heeft uitgebracht met betrekking tot dit voorstel. De door de Raad opgeworpen vraag waarom de hoogte van het pensioen niet wordt aangepast in plaats van maandelijks een tegemoetkoming te betalen is op zich logisch. De regering voert een aantal redenen aan op grond waarvan niet wordt gekozen voor een verhoging van het AOW-pensioen. Deze leden kunnen begrip hebben voor de gemaakte keuze. Wel vragen zij of er geen constructie denkbaar is die leidt tot een verhoging van de relevante normbedragen en die tegemoet komt aan de opmerking op dit punt van de Raad van State, zeker nu de regering vindt dat de tegemoetkoming een structureel karakter moet krijgen. Acht de regering een «versnipperde» AOW gewenst?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom alle AOW-gerechtigden de tegemoetkoming ontvangen. Was de tegemoetkoming niet primair bedoeld voor (gehuwde) ouderen met geen of slechts een zeer klein aanvullend pensioen?

Invulling structurele basis tegemoetkoming

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering er terecht op wijst dat de hoogte van de AOW-franchise in belangrijke mate door de sociale partners en de pensioenfondsen bepaald wordt. De tegemoetkoming gaat derhalve niet ten koste van het opgebouwde aanvullende pensioen als pensioenregelingen daar niet op aangepast worden. De leden van de CDA-fractie vinden deze constatering van belang omdat het niet de bedoeling kan zijn dat een wettelijke verhoging de bezitsvorming in de vorm van pensioentoezeggingen zou aantasten.

Waardevol vinden de leden van de CDA-fractie dat door de vormgeving van de aanvullende tegemoetkoming deze ook volledig ten goede komt aan iedereen met een onvolledig AOW pensioen net zoals aan iedereen met een volledig AOW-pensioen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering via een aantal Amvb's de nadere uitwerking van de regeling en de hoogte van de tegemoetkoming wil aangeven. Is de regering bereid hiervoor een voorhangprocedure in de wet op te nemen? Is de regering bereid een concept van de Amvb voor 2006 voor de tekstbehandeling aan de Kamer te zenden?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Raad van State heeft toegelicht een aantal fundamentele bezwaren te hebben tegen het wetsvoorstel waaronder het missen van een rechtvaardiging voor het effect op het totale volume van de pensioenlasten en het missen van een uiteenzetting over de gevolgen voor de pensioengrondslag en de premiedruk van de particuliere pensioenfondsen. Kan de regering uitvoerig ingaan op het commentaar van de Raad van State? In het wetsvoorstel komt herhaaldelijk voor dat de Raad van State een aanpassing wenst, bijvoorbeeld de opmerking dat de Raad een uiteenzetting mist over de gevolgen voor de pensioengrondslag en de premiedruk van de particuliere fondsen als de tegemoetkoming wel als AOW-pensioen zou worden aangemerkt. Naar oordeel van de VVD-fractie wordt hier onvoldoende op ingegaan. Onder andere op bladzijde 2 van de Memorie van Toelichting wordt gemeld dat de nadere uitwerking van dit wetsvoorstel plaats vindt bij algemene maatregel van bestuur. De leden van de VVD-fractie gaan er van uit dat deze in de Kamer aan de orde zal komen en verzoeken de regering toe te lichten op welke wijze en op welk tijdstip de Kamer hierover wordt geïnformeerd.

Is de algemene maatregel van bestuur, zoals genoemd in artikel 33b, reeds in concept gereed, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Kan deze, vóór de plenaire behandeling van het wetsvoorstel, ter informatie aan de Kamer worden gezonden?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de relatie tussen de tegemoetkoming en de hoogte van een eventueel aanvullend pensioen, waar ook de Raad van State in haar advies aandacht aan besteedt. Is er reeds zicht op of, en zo ja: hoeveel, pensioenfondsen een lager pensioen zullen uitkeren als gevolg van de introductie van de tegemoetkoming, met als gevolg dat deze gepensioneerden netto minder, of zelfs niets, wijzer worden van voorliggend wetsvoorstel? Is de regering bereid om met de pensioenfondsen hierover afspraken te maken? Zo neen, waarom niet?

Het is de leden van de fractie van de ChristenUnie niet duidelijk waarom de verdragen inzake sociale zekerheid niet worden toegepast ten aanzien van de voorgestelde tegemoetkoming. Is die keuze gemaakt op basis van uitvoeringstechnische bezwaren?

Doorwerking naar (inkomensafhankelijke) regelingen

De tegemoetkoming leidt tot een stijging van het verzamelinkomen. Kan de regering de leden van de CDA-fractie expliciet uiteenzetten waarom de inkomensafhankelijke regelingen aangepast moeten worden? Welke effecten worden daarmee beoogd? Kan de regering toelichten om hoeveel geld dat gaat, om welke groepen en situaties het gaat en hoeveel daar budgettair ermee gemoeid is?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat met de introductie van een nieuwe belaste inkomenscomponent het netto koopkrachteffect van lage inkomens hoger dan dat van hogere inkomens wordt. De aanvullende maatregelen die nodig zijn om het netto koopkrachteffect voor de lagere inkomens te realiseren via de tabellen van de huursubsidie en de zorgtoeslag leiden voor de leden van de PvdA-fractie tot de vraag waarom een regeling via de wet Awir niet veel eenvoudiger is.

Hoe hoog wordt de nieuwe AOW tegemoetkoming?

De leden van de PvdA-fractie menen dat het een goede zaak is dat ook AOW-ers met een gedeeltelijke AOW de gehele tegemoetkoming krijgen. De leden van de PvdA-fractie begrijpen niet waarom de gemeente de beleidsbevoegdheid wordt toegekend om de tegemoetkoming als een voorliggende voorziening te beschouwen en daarom een AOW-er pas later voor bijzondere bijstand in aanmerking te laten komen omdat

bijvoorbeeld met de aanschaf van een bril de bijzondere bijstand niet wordt verstrekt omdat de koopkrachttegemoetkoming eerste benut moet worden. Met deze opvatting wordt het koopkrachteffect voor AOW-ers op het bestaansminimum teniet gedaan in die gemeenten die de vrijheid hebben zo de uitgaven op bijzondere bijstand te besparen vanwege de tegemoetkoming van de rijksoverheid. Deze leden kunnen zich niet vinden in deze opvatting.

Deze leden vragen ook of de tegemoetkoming ook vatbaar is voor beslag? Immers dat is een toeslag op grond van de wet Awir niet. Deze leden vragen een reactie en motivering van de regering.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook of het zo is dat AOW-ers die een tegemoetkoming krijgen niet of minder kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen krijgen.

De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast hoe het zit met de aanvullende bijstand voor hen die een onvolledige AOW hebben? Immers nu de tegemoetkoming niet leidt tot een hogere AOW zouden de gemeenten de bijstandsaanvulling op de onvolledige AOW niet verder behoeven aan te vullen dan tot het huidige AOW-niveau. Dat zou betekenen dat de mensen met een onvolledige AOW en een aanvulling uit de bijstand geen koopkrachtreparatie krijgen. Is dat de bedoeling van de regering? Kan dat dan ook nog per gemeente verschillen? De leden van de PvdA-fractie kunnen zich niet voorstellen dat dat de bedoeling van de regering is. Is de regering bereid de WWB aan te passen zodanig dat ook AOW'ers met een onvolledige AOW de tegemoetkoming kunnen behouden?

De leden van de SP-fractie begrijpen de bezwaren van de Raad van State, maar delen die niet. Een algemene geringe verhoging van de AOW zou leiden tot verlaging van rechten op inkomensafhankelijke regelingen waardoor het beoogde koopkracht effect geheel of ten dele teniet zou worden gedaan. Bovendien zouden AOW-ers met een onvolledige AOW geen koopkrachtverbetering tegemoet kunnen zien.

De leden van de SP-fractie vragen hoe hoog de AOW-uitkering zou moeten worden om, met inachtneming van de daaruit voortvloeiende verminderde aanspraken op inkomensafhankelijke regelingen, een structurele koopkrachtverbetering van 100 Euro per jaar te bereiken.

De leden van de SP-fractie wat het bedrag van de tegemoetkoming is in 2006, dus na toepassing van de indexatie op het bedrag van 2005.

Financiering

De leden van de CDA-fractie constateren dat de aan de tegemoetkoming verbonden uitgaven ten laste worden gebracht van het Ouderdomsfonds dat aangevuld wordt met een rijksbijdrage ten hoogte van die kosten. Kan de regering toelichten wat haar voornemen is ten aanzien van de toekomstige financiering? Welke wettelijke waarborgen heeft de regering opgenomen om te waarborgen dat de tegemoetkoming gefinancierd blijft uit de rijksbijdrage?

Financiële effecten

De leden van de fractie van GroenLinks hebben een vraag over de berekening van de financiële effecten. Kan deze tabel worden uitgebreid met een prognose van het aantal rechthebbenden en de hoogte van de tegenmoetkoming in de jaren tot en met 2010?

Commentaren naar aanleiding van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan toelichten wat het commentaar van de SVB was en de aanpassingen naar aanleiding van dit commentaar?

ARTIKELSGEWIJS

Artikel IV lid A

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom voor het vaststellen van nadere regels in dit artikel een ministeriele regeling wordt toegepast en in Artikel 1 onder artikel 33 b een algemene maatregel van bestuur? De leden van de PvdA-fractie vragen een concept van de ministeriele regeling.

De voorzitter van de commissie,
Smits

Adjunct-griffier van de commissie,
Post