

Vergaderjaar 2009–2010

29 389

Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2010

Tijdens het algemeen overleg van 25 maart 2010 over de AOW-partnertoeslag (kamerstuk 29 389, nr. 26) is gesproken over de gevolgen van het afschaffen van de toeslag per 2015. Ik heb tijdens het algemeen overleg toegezegd u nader te zullen informeren over de wijze waarop in uitkeringsregimes met de vermogenstoets wordt omgegaan in de situatie waarbij de partner geen eigen inkomen heeft. In de brief ga ik eerst nog kort in op de nieuwste cijfers met betrekking tot de bekendheid van de afschaffing van de partnertoeslag.

Bekendheid afschaffing AOW-partnertoeslag

De jaarlijks terugkerende meting naar de bekendheid van het afschaffen van de AOW-partnertoeslag in 2015 is in april en mei van dit jaar opnieuw uitgevoerd. Uit de resultaten van het onderzoek (zie bijlage)¹ blijkt dat de bekendheid met de afschaffing van de AOW-partnertoeslag onder 37 tot 59 jarigen het afgelopen jaar flink is toegenomen, van 19% in 2009 naar 33% in 2010. Dit jaar is in de herhaalmeting ook naar specifieke doelgroepen gekeken voor wie de afschaffing het meest relevant is, namelijk oudere autochtonen en oudere allochtonen, beiden met partner. 58% van de autochtone doelgroep en 48% van allochtone doelgroep blijkt bekend te zijn met de afschaffing van de AOW-partnertoeslag. Hierbij moet worden opgemerkt dat zeer waarschijnlijk een aanzienlijk deel van de groep die *niet*op de hoogte is, vanwege inkomsten van de jongere partner geen gevolgen zal ondervinden van de afschaffing van de partnertoeslag.

Ik constateer dat de bekendheid is toegenomen, maar zie in dat het van belang is dat de voorlichting ook de aankomende jaren wordt voortgezet. Op basis van de uitkomsten van de herhaalmeting, waarbij ook naar het informatiebezit en de informatiebehoefte ten aanzien van de partnertoeslag is gekeken, zullen de voorlichtingsactiviteiten voor het aankomende jaar worden bepaald.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Vermogenstoets

Toegezegd is u te informeren over hoe in de situatie van een partner zonder inkomen in uitkeringsregimes met de vermogenstoets wordt omgegaan.

Werknemersverzekeringen

De werknemersverzekeringen zijn schadeverzekeringen. Zij vangen het risico van loonderving op in het geval een risico van werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid zich aandient. Bij schadeverzekeringen staat vergoeding van geleden schade centraal. Daarbij past niet dat sprake is van een vermogenstoets. Een vermogenstoets grijpt immers in op de directe relatie tussen premie, ingetreden schade en uitkeringshoogte. Daarnaast grijpt een vermogenstoets in op het doel dat loonderving wordt beperkt. Bij een vermogenstoets zou immers sprake kunnen zijn van loonderving door werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid terwijl op grond van de toets geen sprake is van een uitkeringsrecht. Tot slot maken internationale verdragen het onmogelijk om voor specifieke risico's (arbeidsongeschiktheid door bedrijfsongevallen en beroepsziekten) een vermogenstoets te hanteren.

Toeslagenwet

Per 1 januari 1987 is de Toeslagenwet (TW) in werking getreden. Vóór 1 januari 1987 boden de loondervingsregelingen zelf een minimuminkomensgarantie. De ZW, WAO en de WW kenden een zogenaamd minimumdagloon. Wanneer het dagloon van de uitkeringsgerechtigde lager was, werd de uitkering verstrekt op basis van dit minimumdagloon. Deze loondervingsuitkeringen kenden geen toets op het vermogen. Sinds 1 januari 1987 vult de TW het (gezins)inkomen van uitkeringsgerechtigden in de werknemersverzekeringen aan tot het relevante sociale minimum. Aangezien het dus gaat om een toeslag op de werknemersverzekeringen, past ook bij de TW een toets op het vermogen niet bij het karakter van de regeling, namelijk het opvangen van het risico op loonderving in het geval van werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid.

IOAW/IOAZ/IOW

De Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) is ingevoerd als vangnetregeling voor oudere werklozen, terwijl tegelijkertijd een beperking van de duur van WW-rechten werd doorgevoerd. De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) is een voortzetting van een onderdeel van de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV) waar een uitzondering was gemaakt voor degenen die op de dag waarop de WWV eindigt, de leeftijd van 50 jaar reeds hebben bereikt, in verband met de arbeidsmarktsituatie van midden jaren '80.

Deze regelingen kennen geen vermogenstoets. Reden hiervoor is dat het onredelijk wordt geacht om ouderen, na een werkzaam leven en jarenlange premieafdracht, te confronteren met een vermogenstoets (bijvoorbeeld het opeten van het eigen huis of het aanspreken van een spaartegoed) zo kort voor hun pensioen. Het zou onredelijk zijn om van werknemers die op oudere leeftijd te maken hebben gekregen met een onvoorziene omstandigheid als werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, te verwachten dat zij hun vermogen inzetten in de periode tot aan hun pensioen, aangezien dit vermogen vaak juist opzij is gezet als appeltje voor de dorst voor het moment dat men de pensioengerechtigde leeftijd bereikt.

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) kent wel een vermogenstoets. Dit omdat na

beëindiging van het bedrijf (aanzienlijk) vermogen vrij kan komen dat niet meer voor het bedrijf bestemd is. Echter, er wordt wel een aanzienlijk groter bedrag aan vermogen vrijgelaten dan in de bijstand¹. Het gaat bij deze regeling immers ook om een doelgroep van ouderen die vlak voor hun pensioen zitten en die dit vermogen vaak opgebouwd hebben voor het moment dat men de pensioengerechtigde leeftijd bereikt.

Bijstand

De Wet werk en bijstand (WWB) voorziet in de noodzakelijke kosten van het bestaan en zorgt daarmee voor een passende bestaansvoorziening voor iedereen die zelf tijdelijk niet in staat is in het eigen levensonderhoud te voorzien. Dit betekent dat er pas recht op bijstand bestaat als er onvoldoende eigen inkomen of vermogen is om in het onderhoud te voorzien en er ook geen recht (meer) is op een andere uitkering of voorziening. Dit ligt verankerd in het complementariteitsbeginsel in de WWB, op grond waarvan men alleen een aanvulling krijgt op de eigen middelen indien deze eigen middelen niet toereikend zijn om te kunnen voorzien in het levensonderhoud. Het complementaire karakter van de WWB brengt mee dat hierin een ruime definitie van het begrip middelen (inkomen en vermogen) wordt gehanteerd. Een gedeelte van het aanwezige vermogen blijft hierbij buiten beschouwing, het zogenaamde «vrij te laten bescheiden vermogen²». Onder vermogen worden bezittingen begrepen zoals spaartegoeden en erfenis.

Ook bij het bezit van een woning is sprake van vermogen. Het bezit van een woning in eigendom staat echter niet in alle gevallen het recht op bijstand in de weg. Het betekent ook niet dat het recht op bijstand altijd leidt tot verkoop van de woning in eigendom. In de WWB zijn namelijk aparte bepalingen opgenomen ingeval een (potentieel) bijstandsgerechtigde een eigen woning bezit. Hierbij geldt dat de eigenaar van die woning recht heeft op bijstand voor zover verkoop van of het vestigen van een hypotheek bij een reguliere bank op de woning in redelijkheid niet kan worden verlangd. De beoordeling of de woning moet worden verkocht, wordt overgelaten aan de gemeenten. Indien recht op bijstand bestaat, wordt de bijstand verstrekt in de vorm van een geldlening, eventueel onder verband van een hypotheek. Bij de bepaling van de hoogte van deze bijstand in de vorm van een geldlening wordt gekeken naar de overwaarde van de woning (vermogen in woning minus op de woning drukkende schulden). Van dit bedrag wordt een deel vrijgelaten (€ 46.200 per 1 januari 2010), waardoor niet het gehele in de woning gebonden vermogen in aanmerking wordt genomen.

AIO

Hetgeen hiervoor over de bijstand is gemeld is ook van toepassing op de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO), die onderdeel uitmaakt van de WWB.

Van belang is daarbij dat de AOW een individuele uitkering is. Dit impliceert dat van de pensioengerechtigde verwacht wordt dat deze zijn of haar vermogen inzet voordat recht ontstaat op een eventuele aanvulling op de AOW vanuit de bijstand.

Al eerder is met de Tweede Kamer geconstateerd dat het opschorten van de vermogenstoets of verruimen van de vermogensvrijlating in de AIO niet wenselijk is.³ Ten eerste zou dit het vangnetkarakter van de WWB ondermijnen. Daarnaast zou een verruiming ongerechtvaardigd onderscheid opleveren tussen 65-plussers en 65-minners. Voor beiden groepen geldt in dezelfde mate het complementariteitsbeginsel van de WWB. Het feit dat personen van 65 jaar of ouder minder tijd hebben om alsnog vermogen bij elkaar te sparen nadat het in het kader van de vermogenstoets van de WWB in aanmerking is genomen, is eveneens onvoldoende

¹ Het vrij te laten vermogen bedraagt € 120.408. Daarbovenop blijft een bedrag max € 113.954 buiten beschouwing tbv pensioen.

² Het vrij te laten vermogen bedraagt voor een alleenstaande € 5.480 en voor gehuwden en alleenstaande ouders € 10.960 (1 januari 2010). Voor de zelfbewoonde eigen woning geldt een extra vrijlating van € 46.200 (1 januari 2010).

³ Notitie «Aanvullende bijstand 65 plussers», bijlage bij brief aan Tweede Kamer (Kamerstukken II 2007–2008, 29 389, nr. 11) en AO 5 november 2008

rechtvaardiging om voor hen een hoger bedrag aan vermogen vrij te laten dan voor personen jonger dan 65 jaar. Er zijn ook personen jonger dan 65 jaar die bijstand ontvangen en die eveneens geen of minder gelegenheid hebben vermogen bij elkaar te sparen, sommigen zijn immers met reden ontheven van de arbeids- en re-integratieverplichting. Te denken valt aan ondermeer arbeidsongeschikten.

Daarenboven zijn de hoogte van de vermogensvrijlating en de pensioenvrijlating¹ in de WWB op elkaar afgestemd zodat er geen onderscheid bestaat tussen mensen die via (rente over) vermogen een oudedagsvoorziening opbouwen en mensen die dat doen via een pensioen. De oudedagsvoorziening van de eerste groep wordt als vermogen gedeeltelijk vrijgelaten, die van de tweede groep wordt als inkomen gedeeltelijk vrijgelaten. Een verruiming van de vermogensvrijlating zou ertoe leiden dat er een onderscheid zou ontstaan tussen beide groepen. Ten slotte wordt het, indien voor één bepaalde groep de vermogensvrijlating wordt verruimd, lastiger om in de toekomst voor andere bepaalde groepen een dergelijke verruiming niet toe te staan. Dit zou afbreuk doen aan het complementaire karakter van de WWB.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

¹ Het vrij te laten bedrag aan pensioen bedraagt € 18,15 per kalendermaand voor een alleenstaande 65-plusser en € 36,30 voor gehuwden (1 januari 2010).