

Vergaderjaar 2012–2013

**33 687**

## **Wijziging van de Algemene Ouderdomswet teneinde het recht op partnertoeslag van de gehuwde pensioengerechtigde van wie de echtgenoot jonger is dan de pensioengerechtigde leeftijd afhankelijk te maken van het gezamenlijk inkomen van die pensioengerechtigde en diens echtgenoot**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 24 juli 2013

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

#### **Inhoudsopgave**

**blz.**

ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding	1
2. Achtergrond	2
3. Vormgeving	4
4. Financiële gevolgen	6
5. Ontvangen commentaren	6

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de van de Algemene Ouderdomswet (AOW). Zij merken op dat de AOW-partnertoeslag nog stamt uit de tijd dat de meeste vrouwen niet economisch zelfstandig waren. De laatste vijftien jaar is de arbeidsparticipatie van vrouwen boven de 55 jaar verdrievoudigd. De noodzaak tot de partnertoeslag is dan ook sterk afgenomen. Deze leden hebben over het wetsvoorstel enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel teneinde de AOW-partnertoeslag inkomensafhankelijk te maken. Het voorstel is een bezuinigingsmaatregel die voortkomt uit het regeerakkoord. Deze leden steunen het voorstel vanwege het feit dat van

hogere inkomens een extra bijdrage wordt gevraagd. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie constateren dat in de memorie van toelichting is vermeld dat de maatregel om het recht op partnertoeslag op grond van de AOW af te bouwen deel uitmaakt van het regeerakkoord en primair moet worden gezien in het licht van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Deze leden merken op dat dit niet anders kan worden gezien dan als een zoveelste botte bezuiniging die een flinke groep AOW'ers zal gaan raken. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie constateren dat door bijvoorbeeld de extreem snelle verhoging van de AOW-leeftijd, de pensioenverlagingen, de koopkrachteffecten door de Wet uniformering loonbegrip en de alsmaar stijgende eigen bijdrages in de zorg de financiële planning van 50-plussers danig in de war is gegooid. Deze leden constateren met droefenis dat de regering voornemens is met het voorliggend wetsvoorstel hier nog een schep bovenop te doen. De leden van de SP-fractie hebben daarom met teleurstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en het daarin neergelegde voornemen het recht op partnertoeslag op grond van de AOW voor de hoogste inkomenscategorieën vanaf 2015 in drie jaar af te bouwen. Deze leden hebben op dit moment enkele vragen.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij spreken hun zorg uit over de stapeling van effecten van kabinetsmaatregelen die AOW-gerechtigden financieel treft. Deze leden ontvangen graag antwoord op de vragen die zij de regering in dit verslag voorleggen.

## **2. Achtergrond**

De leden van de VVD-fractie hebben een vraag over de gevolgen van het wetsvoorstel voor nieuwe instroom in de AOW. In 1995 is afgesproken dat de AOW-partnertoeslag voor nieuwe instroom eindigt per 1 januari 2015. Waarom geldt het in het wetsvoorstel neergelegde afbouwpad van drie jaar dan ook voor de nieuwe instroom in de periode van 1 januari 2015 tot 1 april 2015?

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de mening deelt dat de in het wetsvoorstel neergelegde maatregel wederom een nivellerende ingreep is. Zo nee, waarom niet?

Deze leden wijzen erop dat de voorgestelde maatregel zowel personen raakt die nu al AOW-gerechtigd zijn, als personen die tot aan 1 april 2015 in de AOW zullen instromen zodra zij de pensioengerechtigde leeftijd bereiken. Waarom ziet de regering dit kennelijk niet als forse inbreuk op de rechten van bestaande gevallen?

De leden van de SP-fractie vragen welk percentage mensen op de hoogte is van het volledig afschaffen van de toegang tot de partnertoeslag per 2015. Deze leden vragen naar de inkomensgevolgen en naar de omvang van het vermoedelijke beroep op andere regelingen.

De leden van de SP-fractie constateren dat volgens de in de toelichting opgenomen tabel de netto arbeidsparticipatie van vrouwen tussen de 55 en 65 jaar in 2012 slechts 42% bedroeg. Vindt de regering het redelijk en

billijk om in tijden van oplopende werkloosheid het inkomen van mensen zo fors te verlagen, terwijl er weinig alternatieven zijn om het inkomen met betaalde arbeid weer aan te vullen?

De leden van de CDA-fractie merken op dat personen voor wie de partnertoeslag wordt ontvangen op dit moment geen enkele sollicitatieplicht hebben. Bedoelde personen zijn nog geen 65 en kunnen er nu voor kiezen om gewoon met hun werk te stoppen als hun echtgenoot de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt. De leden van de CDA-fractie vinden dat niet meer van deze tijd. Heeft de regering overwogen om deze groep mensen, die in principe in staat geacht moet worden een eigen inkomen te verwerven, dat ook te vragen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader in te gaan op de motivatie om dit wetsvoorstel in te dienen. Hoe heeft de regering hierin meegewogen dat personen uit de onderhavige doelgroep vanaf 1995 altijd is voorgehouden dat zij recht zouden hebben en houden op een AOW- partnertoeslag, en daar ook altijd mee hebben gerekend?

De leden van de 50PLUS-fractie constateren dat in de memorie van toelichting is vermeld dat reeds in 1995 is besloten het recht op partnertoeslag voor de nieuwe instroom in de AOW met ingang van 1 januari 2015 te laten vervallen. Belangrijke overwegingen hierbij waren de te verwachten toename van economische zelfstandigheid van vrouwen en het toenemend belang van aanvullende pensioenen in de totale ouderdagsvoorziening. De netto arbeidsparticipatie van vrouwen is volgens de in de toelichting opgenomen tabel sinds 1996 met 28% gestegen tot 42% in 2012. Deze leden merken op dat daar waar 42% werkt, 58% niet werkt. Zij constateren dat deze groep er bij het wegvallen van de partnertoeslag flink op achteruitgaat.

Deze leden constateren voorts dat als vervolg op de in het regeerakkoord gemaakte afspraken in dit wetsvoorstel voor het zittend bestand een inkomensgrens wordt gehanteerd waarboven niet langer recht op AOW bestaat. De regering geeft aan zich terdege bewust te zijn van de financiële consequenties die deze maatregel met zich mee kan brengen voor betrokkenen. In 2015 gaat het om circa 27.000 personen voor wie de toeslag wordt afgebouwd. Zij verliezen een bedrag van maximaal ca. € 8.300 op jaarbasis.

De leden van de 50PLUS-fractie lezen in de toelichting dat de maatregel om het partnerpensioen met ingang van 1 januari 2015 voor nieuwe gevallen te laten vervallen reeds sinds 1995 bekend is. Zij merken op dat mensen niet hebben kunnen zien aankomen dat er ook wijzigingen zouden komen voor het zittend bestand. Daar waar mensen die niet voor 1 januari 2015 in de AOW zouden instromen zich in twintig jaar hebben kunnen voorbereiden op het afschaffen van de partnertoeslag, dienen mensen die wel voor die datum in de AOW instromen zich nu in drie jaar voor te bereiden op de in het wetsvoorstel neergelegde afbouw van de partnertoeslag. Deze leden vragen de regering waarom zij voor dit tijdsplan heeft gekozen. Is het vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid volgens de regering te verdedigen dat een dergelijk onderscheid in termijnen wordt gehanteerd? Hoe verhoudt dit zich tot de relevante jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens? De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat mensen zich niet of nauwelijks hebben kunnen voorbereiden op de afbouw van de partnertoeslag. Zij merken voorts op dat deze groep reeds door tal van andere kabinetsmaatregelen wordt geraakt en geheel onverwachts ook dient te sparen voor een overbrugging in verband met het verhogen van de AOW-gerechtigde leeftijd. De Wet uniformering loonbegrip, hogere kosten voor de zorg en kortingen op pensioenen die al ruim tien jaar niet meer worden geïndexeerd, maken dat deze groep mensen financieel zeer

kwetsbaar is. De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering hoe de in dit wetsvoorstel neergelegde maatregel zich verhoudt tot andere kabinetsmaatregelen die deze groep mensen raakt. Kan de regering een beter zicht geven op de cumulatieve effecten van kabinetsmaatregelen die AOW-gerechtigden raken?

### 3. Vormgeving

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering in de toelichting op het voorstel vermeldt dat de korting op de partnertoeslag tussen de inkomens van € 46.000 en € 54.000 evenredig oploopt van nihil tot volledig. Kan de regering aangeven hoe de korting exact wordt opgebouwd naar een volledige korting bij een inkomen van € 54.000? Kan de regering dit cijfermatig toelichten (mogelijk door middel van een tabel)?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering inzicht kan geven, bijvoorbeeld door middel van een tabel, in de wijze waarop de korting op de partnertoeslag zich binnen de in de memorie van toelichting beschreven «range» van inkomens ontwikkelt. Zij vragen voorts op welke wijze deze range wettelijk wordt vastgelegd.

Deze leden vragen zich af in hoeverre rekening wordt gehouden met de situatie dat de jongere partner stopt met werken of minder uren gaat werken. Kan de AOW-gerechtigde in een dergelijke situatie nog recht blijven houden op de partnertoeslag? Ook vragen zij om verduidelijking van de gevolgen van het wetsvoorstel voor incidentele inkomsten; hoe wordt omgegaan met incidentele inkomsten die aan bepaalde maanden worden toegerekend?

De leden van de SP-fractie constateren een verschil in de inkomensgrens tussen het regeerakkoord en het voorliggend wetsvoorstel. Zij vragen om een nadere onderbouwing van de gekozen grens in het wetsvoorstel. Deze leden hebben opgemerkt dat volgens het wetsvoorstel de korting op de partnertoeslag geleidelijk zal plaatsvinden bij inkomens tussen € 46.000 en € 54.000. Zij missen echter de opbouw van het kortingspercentage in het wetsvoorstel en vragen de regering dit overzicht bij de nota naar aanleiding van het verslag te voegen.

De leden van de SP-fractie vragen tevens of incidentele inkomsten uit bijvoorbeeld een afkoopsom van een pensioenfonds of verzekeraar of een ontslagvergoeding meetelt bij het vaststellen van de inkomensgrens. Deze leden vragen voorts naar een compleet overzicht van alle vormen van inkomsten die worden meegerekend bij het toetsen op de inkomensgrens. Waarom worden eenmalige inkomsten in deze toets betrokken? En waarom is de verlaging van de partnertoeslag definitief, ook als het inkomen incidenteel is?

De leden van de CDA-fractie merken op dat na invoering van dit wetsvoorstel deze wet twee systematieken kent volgens welke met het inkomen rekening wordt gehouden: de wet kent al een kleine aftopping van 10%, indien een gezamenlijk totaal inkomen wordt overschreden van iets meer dan € 30.000 euro; daarbij komt nu een grote aftopping van alles, indien het inkomen exclusief de AOW meer dan € 54.000 euro bedraagt (met een glijdende schaal). Beide aftoppingen werken op verschillende wijzen. Zo vervalt de eerste aftopping als het inkomen daalt en de tweede niet. Waarom heeft de regering in het kader van eenvoud niet een stapsgewijze aftopping geïntroduceerd, maar twee aftoppingen naast elkaar?

Deze leden signaleren dat het wetsvoorstel met het voorgestelde artikel 12a weliswaar een inkomensgrens vaststelt boven welke op de partnertoeslag een korting wordt toegepast, maar geen bepaling bevat met

betrekking tot het blijkens de toelichting beoogde verloop van deze korting van nihil naar 100%. Op welke wijze wordt dit verloop nader geregeld? Welk wetsartikel bevat de grondslag voor deze nadere regelgeving?

De leden van de CDA-fractie zien dat de inkomenstoets maandelijks wordt uitgevoerd. Dit betekent dat bij extra inkomen in een enkele maand de toeslag vervalt. Dus bij een afgekocht pensioen, letselschade-uitkering, ontslagvergoeding of andere eenmalige uitkering verlies je de partnertoeslag in die maand. Deze leden achten dat billijk, maar wijzen erop dat je volgens het wetsvoorstel door een eenmalige uitkering van een paar duizend euro de gehele partnertoeslag kunt verspelen voor de rest van je leven. Deze leden vinden dat effect onbillijk en hebben daarom enkele vragen aan de regering. Is de regering bereid (a) in de wet een aantal eenmalige uitkeringen uit te zonderen van het inkomensbegrip? Is de regering bereid (b) in de wet vast te leggen dat de partnertoeslag pas definitief vervalt nadat het inkomen in een voorgeschreven periode maandelijks dermate hoog is geweest dat in de desbetreffende maanden geen recht op partnertoeslag heeft bestaan? En is de regering bereid (c) in de wet op te nemen dat de partnertoeslag kan herleven?

De leden van de CDA-fractie merken voorts op dat er redenen kunnen zijn waarom iemand een inkomensval maakt: de pensioengerechtigde werkt nog een paar maanden door of de jongere partner wordt onvrijwillig werkloos. Deze leden vragen of zij uit het wetsvoorstel terecht afleiden dat ook al daalt het gezamenlijke aanvullende inkomen van de AOW-gerechtigde en diens partner tot nihil, de partnertoeslag niet zal herleven zodat zij alsdan onder het bijstandsniveau terecht kunnen komen, als zij nog spaargeld hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen om verduidelijking van de overgangsregeling. Zij constateren dat wordt voorgesteld om de partnertoeslag te korten in vier stappen. Als in het eerste jaar het inkomen meer bedraagt dan € 54.000 (exclusief het AOW-inkomen), wordt er gekort met 25%. Deze leden vragen, nu de voorliggende wetstekst over «herleven» spreekt, terwijl de korting partieel wordt doorgevoerd, of die korting in latere jaren zal oplopen naar 100%, ook indien het inkomen in die jaren een stuk lager is dan in het eerste jaar.

Genoemde leden vragen of de regering kan aangeven hoe het maandelijks inkomen berekend wordt indien iemand zzp'er (zelfstandige zonder personeel) is. Fiscaal gezien is er alleen een jaarinkomen. Kan de regering voorts aangeven hoe zal worden omgesprongen met correcties op inkomens in de polisadministratie, waaruit blijkt dat iemand mogelijk enige maanden geleden toch net een paar euro meer inkomen had, daardoor over de inkomensgrens kwam en daarop alle over latere maanden ontvangen partnertoeslag moet terugbetalen?

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag nadere verduidelijking van de vormgeving van de voorgestelde korting op de partnertoeslag. Kan de regering rekenvoorbeelden geven, die inzichtelijk maken hoe de partnertoeslag en de kortingen worden berekend, ook voor gevallen waarbij sprake is van eigen inkomen van de toeslagpartner, van een gekorte AOW of van fluctuerend inkomen? Kan de regering het voorgestelde overgangsrecht daarbij betrekken?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel een inkomensgrens vaststelt boven welke op de partnertoeslag een korting wordt toegepast. Hoe verloopt deze korting van nihil naar 100%, en op basis van welk wetsartikel wordt dat geregeld? Kan de regering inzicht geven, bijvoorbeeld door middel van een tabel, in de wijze waarop de korting op de partnertoeslag zich binnen de in de memorie van toelichting beschreven range van inkomens ontwikkelt? Op welke wijze wordt deze range wettelijk vastgelegd?

De leden van de 50PLUS-fractie verzoeken de regering om toe te lichten hoe de inkomensgrens is bepaald waarboven niet langer een recht op partnertoeslag geldt. Is deze keus een arbitraire keus of kan de regering haar (wettelijk) onderbouwen? Deze leden constateren dat het regeerakkoord sprak van een inkomensgrens van € 50.000,- en dat in dit wetsvoorstel is gekozen voor een geleidelijke grens in plaats van een harde grens, waarbij een range wordt voorgesteld genomen tussen € 46.000 tot ca. € 54.000,-, waarbinnen de korting op de toeslag geleidelijk toeneemt van nihil tot volledig. Kan de regering verduidelijken hoe deze korting zal verlopen en op welke wettelijke grondslag dit verloop zal worden gebaseerd?

#### **4. Financiële gevolgen**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om te verduidelijken welke vormen van inkomen wel en welke vormen van inkomen niet worden betrokken bij de toets op het overschrijden van de inkomensgrens van € 46.000 tot € 54.000 euro? Kan de regering nader toelichten hoe het inkomenseffect is berekend? Betreft dit inkomenseffect de koopkracht van het netto besteedbaar inkomen, of de daling van het bruto inkomen?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om in te gaan op de welke wijze waarop burgers zullen worden geïnformeerd over de financiële consequenties van het wetsvoorstel. Wordt een voorlichtingscampagne gehouden en, zo ja, welke kosten zijn daarmee naar verwachting gemoeid?

De leden van de SGP-fractie memoreren dat vanaf 1995 een intensieve voorlichtingscampagne is gevoerd om het schrappen van de partnertoeslag per 2015 bij de doelgroep bekend te laten worden. Hoe gaat de regering mensen voorlichten die met de financiële consequenties van het onderhavige wetsvoorstel worden geconfronteerd, indien dit wetsvoorstel aangenomen zou worden? Wordt een voorlichtingscampagne gehouden en, zo ja, welke kosten zijn daarmee naar verwachting gemoeid?

#### **5. Ontvangen commentaren**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting is vermeld dat in 2015 ongeveer 27.000 personen te maken krijgen met de afbouw van de partnertoeslag in vier jaarlijkse stapjes. Zij signaleren dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) daarentegen in haar uitvoeringstoets sprak over 44.000 mensen die geraakt worden door deze maatregel. Hoe verhouden deze twee getallen zich tot elkaar?

De leden van de PVV-fractie vragen eveneens om verduidelijking van het aantal personen dat door het wetsvoorstel mogelijk wordt geraakt. Deelt de regering de opvatting van de SVB daarover? Is de eigen inschatting van de regering zoals neergelegd in de memorie van toelichting niet aan de lage kant, zodat moet worden uitgegaan van veel meer mensen die getroffen gaan worden door deze maatregel? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie constateren dat de SVB in haar uitvoeringstoets heeft geadviseerd «een hardheidsclausule op te nemen of het inkomensbesluit op onderdelen aan te passen om te voorkomen dat

incidentele inkomsten aan een bepaalde maand worden toegerekend en het recht op toeslag daarna niet meer kan herleven». Kan de regering een reactie geven op deze aanbeveling van de SVB?

De voorzitter van de commissie,  
Van der Burg

De adjunct-griffier van de commissie,  
Weeber