

Aan de Staatssecretaris van
Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Mevrouw drs. J. Klijnsma
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

datum
28 maart 2013

ons kenmerk
RvB.13-42/NV/ep

telefoonnummer
020 656 4809

Onderwerp: Uitvoeringstoets conceptwetsvoorstel *beperking AOW-partnertoeslag*

Mevrouw de Staatssecretaris,

Met uw brief van 15 februari 2013 (kenmerk: 2013-0000014441) heeft u mij verzocht het conceptwetsvoorstel *beperking AOW-partnertoeslag* te beoordelen op uitvoerbaarheid. Het conceptwetsvoorstel beoogt 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. Deze maatregel moet primair gezien worden in het kader van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

De SVB acht het wetsvoorstel goed uitvoerbaar. Er zijn geen grotere handhavingsrisico's dan in de huidige situatie. Door deze wetwijziging wordt de uitvoering van de AOW partnertoeslag wel complexer.

De beoogde invoering per 1 januari 2015 is mogelijk mits de voorgenomen wetwijziging inderdaad eind 2013 wordt gepubliceerd. In mei 2014 worden de pensioenaanvragen van 2015 bevorderd en zullen de systemen aangepast moeten zijn om de aanvragen voor AOW en partnertoeslag te kunnen ondersteunen.

Na 1 april 2015 wordt de AOW-partnertoeslag voor nieuwe gevallen afgeschaft. Voor bestaande gevallen met een jongere partner blijft de AOW –partnertoeslag bestaan. In theorie kan de SVB nog geconfronteerd worden met AOW-partnertoeslagen die nog maximaal 50 jaar doorlopen. Binnen het traject Compacte Rijksdienst is afgesproken dat gestreefd wordt naar het beperken van overgangstermijnen in wetgeving. We geven u dan ook in overweging om de maximale overgangstermijn voor de AOW-partnertoeslag na april 2015 te verkorten. Hiermee kan worden bespaard in toekomstige uitvoeringskosten en uitkeringslasten. Wanneer de AOW partnertoeslag in bijvoorbeeld 2020 wordt afgeschaft, leidt dit tot een besparing op de uitkeringslasten van € 319 miljoen in 2020, € 244 miljoen in 2021 en € 186 miljoen in 2022. Graag gaan we hierover met u in overleg.

In Bijlage I vindt u enkele voorstellen om het wetsvoorstel aan te passen. De aanpassingen zijn nodig om de jaarlijkse inkomensgrenzen uit te kunnen voeren in een maandsystematiek zonder dat dit belastend werkt voor de administratie of de klanten onevenredig raakt.

Effect op de uitvoeringskosten

De kosten voor 2014 en 2015 worden in totaal geschat op € 2,9 miljoen. Dit betreft met name kosten die gepaard gaan met het exact vaststellen van het gezamenlijke inkomen. Daarnaast zullen systeemaanpassingen worden gedaan en worden de bestaande gerechtigden geïnformeerd. De kosten nemen in de jaren daarna snel af omdat er vanaf 1 april 2015 geen nieuw recht op toeslag meer kan ontstaan. Ook het aantal klanten met een bestaand recht op toeslag zal redelijk snel afnemen. Hierdoor dalen ook de kosten van de inkomensvaststellingen bij mutaties. In de periode van 2014 tot en met 2019 gaan we in totaal uit van € 4 miljoen aan kosten. In Bijlage II is een specificatie van de kosten opgenomen.

Aantal getroffen klanten

In de Memorie van Toelichting wordt ingeschat dat de wetswijziging voor 22.000 klanten zal leiden tot een verlaging of intrekking van de toeslag. Op basis van de bij de SVB bekende gegevens lijkt deze inschatting aan de lage kant. Er van uitgaande dat in de groep klanten waarvoor we geen (exacte) inkomensgegevens hebben de inkomensverhouding gelijk is aan die van de groep waarvoor we wel inkomensgegevens hebben, zal het aantal klanten dat geraakt wordt door de maatregel ongeveer 44.000 betreffen. Dit leidt tot een aanzienlijk hogere besparing op de uitkeringslasten.

Voor vragen over of een toelichting op de uitvoeringstoets kan contact opgenomen worden met mw. S. Geenen (sgeenen@svb.nl / 020 - 656 4863).

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest, en stel het op prijs binnen 6 weken uw reactie te ontvangen.

Hoogachtend,



drs. N.A. Vermeulen MBA
voorzitter Raad van Bestuur

Bijlage I – Juridische overwegingen

Overgangsrecht en eigendomsontneming

De SVB is van mening dat de wetswijziging voldoet aan de voorwaarden voor ontneming van eigendom zoals die worden gesteld in art. 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. De inbreuk of de ontneming is namelijk geregeld bij wet (AOW) en de doelstelling (het op orde brengen van de overheidsfinanciën) is legitiem. Daarnaast moet er een redelijke relatie bestaan tussen de gekozen middelen en het beoogde doel (proportionaliteitstoets). Hieraan wordt bijvoorbeeld niet voldaan als het individu door de inbreuk een onevenredig zware last moet dragen. De SVB verwacht dat de maatregel, gezien de voorgestelde afbouwperiode, deze proportionaliteitstoets doorstaat. Verder is hier van belang dat alleen de toeslag wordt gekort; het recht op ouderdomspensioen van de pensioengerechtigde blijft bestaan. De SVB verwijst in dit kader naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 5 maart 2009, LJN BI0952 (in het bijzonder rechtsoverweging 4.5).

Het wetsvoorstel kent een afbouwperiode van 4 jaar. Naast de afbouwperiode wordt ook een aankondigingsperiode van een jaar in acht genomen. De SVB wijst erop dat deze aankondigingsperiode strikt genomen geen vorm van overgangsrecht is, maar een uitstel van de inwerkingtreding. Uitgestelde inwerkingtreding lijkt veel op overgangsrecht in de vorm van uitgestelde werking, maar is strikt genomen niet hetzelfde. Het verschil tussen uitgestelde inwerkingtreding en uitgestelde werking is dat bij uitgestelde inwerkingtreding de bepaling later in werking treedt, en bij uitgestelde werking de bepaling wel meteen in werking treedt maar gedurende een bepaalde periode niet of niet geheel van toepassing is. De voorgestelde aankondigingsperiode levert weliswaar een bijdrage aan de voorzienbaarheid van de maatregel, maar de SVB verkiest een uitgestelde werking van een jaar toch boven een uitgestelde inwerkingtreding van een jaar. Dit heeft te maken met het feit dat de maatregel ook personen treft bij wie het verzekerde risico reeds is ingetreden. Door te kiezen voor uitgestelde werking wordt niet alleen bijdrage geleverd aan de voorzienbaarheid van de maatregel, maar wordt ook (in aanvulling op de afbouwperiode) compensatie voor de eigendomsontneming geboden.

Voorstellen tot aanpassing van het wetsvoorstel

- In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van inkomensgrenzen per jaar. De SVB moet het inkomen echter omrekenen naar maandelijkse bedragen (zie art. 4:1 van het Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten). Hierbij is een probleem met de maand waarin de verjaardag valt. In deze maand kan niet worden uitgegaan van het totale gezinsinkomen, maar slechts van een deel van het gezinsinkomen (namelijk het gezinsinkomen dat betrekking heeft op het deel van de maand waarin de oudste partner reeds de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, maar de jongste partner nog niet). Dit vereist een aparte inkomensgrens.

De SVB stelt voor art. 12 en 12a AOW op dit punt te wijzigen en te verwijzen naar de berekeningen die zijn aangegeven in art. 11, lid 2. Dit leidt in het nieuwe art. 12a AOW bijvoorbeeld tot de volgende tekst: “Artikel 11, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de inkomensgrens van art. 12a, derde lid.”

- Op basis van de huidige tekst van het wetsvoorstel gaat de SVB ervan uit dat ook na 2015 een nieuw recht op toeslag kan ontstaan, namelijk in gevallen waarin (bijvoorbeeld) het inkomen uit arbeid van de pensioengerechtigde aanzienlijk daalt en waarbij de jongere partner nauwelijks beschikt over een inkomen. Wetstechnisch is dit wellicht ongewenst aangezien uit het (nieuwe) art. 8, tweede lid AOW volgt dat op of na 1 januari 2015 geen recht op toeslag meer kan ontstaan als gevolg van een wijziging van het inkomen van de partner van de pensioengerechtigde. Analoog hieraan kan het (nieuwe) art. 8, tweede lid AOW worden uitgebreid met een bepaling waarin eveneens geen recht op toeslag meer ontstaat als gevolg van een wijziging van het inkomen van de pensioengerechtigde zelf.
- Gezien de eerder genoemde verplichting van omrekening naar maandelijkse bedragen bestaat de mogelijkheid dat een incidentele wijziging in het inkomen het recht op toeslag laat vervallen, zonder dat dit (gezien de voorgestelde wijziging van art. 8, tweede lid AOW) kan herleven. Voorbeelden hiervan zijn de afkoop van een (kruimel)pensioen of de uitbetaling van een eindejaarsuitkering aan iemand die nog (gedeeltelijk) werkt. Om dit te voorkomen adviseren we een hardheidsclausule op te nemen in 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.

Redactionele opmerkingen

- De tekst van lid 5 van het nieuwe art. 12a AOW komt voor een belangrijk deel overeen met lid 2 van het huidige art. 12 AOW. Het is mogelijk om lid 2 van het huidige art. 12 AOW te schrappen. In het voorgestelde artikel 29, tweede lid, onderdeel b, kan dan ook de verwijzing naar artikel 12, tweede lid, worden geschrapt.
- In Paragraaf 3 van de MvT (onder het kopje ‘Berekeningswijze’) is het woord ‘uit’ weggefallen (er moet staan ‘inkomsten uit arbeid’, maar er staat ‘inkomsten arbeid’)

Bijlage II – Raming uitvoeringskosten

Uitgangspunten en aannames voor deze uitvoeringstoets

Aantal getroffen klanten

In de Memorie van Toelichting wordt ingeschat dat de wetswijziging voor 22.000 klanten zal leiden tot een verlaging of intrekking van de toeslag. Dit betreft een eerste inschatting van het CBS. Volgens onze eigen gegevens zullen in ieder geval 8.400 klanten geraakt worden. Van deze groep zijn de inkomensgegevens bekend. Ongeveer 70.000 klanten hebben naar aanleiding van de berichtgeving over de generieke korting aangegeven dat zij een gezamenlijk inkomen hebben van meer dan € 33.000. Van deze groep zal het inkomen exact moeten worden vastgesteld. Uitgaande van de veronderstelling dat in de groep klanten waarvoor we geen (exacte) inkomensgegevens hebben de inkomensverhouding gelijk is aan die van de groep waarvoor we wel inkomensgegevens hebben, zal het aantal klanten dat geraakt wordt door de maatregel ongeveer 44.000 bedragen.

Mogelijk zal de maatregel er toe leiden dat een deel van de partners van de gerechtigde zal stoppen met werken omdat het werken dan niet meer lucratief is.

Consequenties voor de uitvoering

In het AOW-systeem zullen de rekenregels voor de vaststelling van het recht op toeslag moeten worden aangepast. In de situatie dat het inkomen van de klant al is vastgesteld, kan de nieuwe korting zonder handmatige handelingen worden doorgevoerd. Voor een deel van de klanten zal het inkomen nog moeten worden vastgesteld.

Na publicatie van de wetswijziging (eind 2013) zullen we bestaande klanten moeten informeren over de gevolgen van de wetswijziging. Dit kan waarschijnlijk tegelijk met de informatieverstrekking over andere wetswijzigingen. Klanten aan wie we na deze informatievoorziening een AOW-toeslag toekennen moeten we bij de toekenning informeren over de wetswijziging. Eind 2014 zullen we klanten waarbij we de nieuwe korting gaan toepassen een beslissing moeten toesturen. Mogelijk ook nog bij de verlagingen die we in de drie volgende jaren gaan toepassen. Aangezien de wetswijziging voor individuele klanten grote consequenties kan hebben, zullen er reacties/bezwaarschriften komen op de algemene informatieverstrekking en op de beslissingen die we nemen.

Door de hogere inkomensgrens zullen we in meer situaties dan nu het inkomen exact moeten vaststellen. Daarvoor zullen we zoveel mogelijk gebruik maken de beschikbare bronnen bij ketenpartners. In een aantal situaties zullen we echter de klant moeten benaderen. Ook zullen meer mutaties in inkomen gevolgen hebben voor het recht op toeslag. De effecten hiervan zijn echter beperkt in de tijd. Immers vanaf 1 april 2015 kan er geen nieuw recht op toeslag meer ontstaan.

Door deze wetwijziging wordt de uitvoering van de AOW partnertoeslag wel steeds complexer. Dit zeker in combinatie met de mogelijke andere wetwijzigingen in de AOW/Anw.

Consequentie van de maatregel voor de klant

Voor klanten met een hoog gezinsinkomen wordt het recht op toeslag beperkt. Uiteindelijk is het verschil ten opzichte van de huidige situatie maximaal ongeveer € 695,- per maand (inclusief vakantie-uitkering). Dit is het geval als de nieuwe korting volledig moet worden toegepast in een situatie dat op de toeslag alleen de generieke korting wordt toegepast. Afhankelijk van de mate waarin het gezinsinkomen het grensbedrag overschrijdt, zal de korting minder zijn. Ook als er een wijziging of korting van het inkomen van de jongere partner plaatsvindt, is het verschil ten opzichte van de huidige situatie kleiner.

In de eerste drie jaar zal het verschil kleiner zijn omdat de nieuwe korting geleidelijk wordt ingevoerd. Aangezien de wetwijziging voor individuele klanten grote consequenties kan hebben, zullen er reacties komen op de algemene informatieverstrekking en op de beslissingen die we nemen.

Initiële en structurele kosten

Het is voor deze uitvoeringstoets niet zo zinvol om een onderscheid te maken tussen initiële en structurele kosten. Het is op zich wel zo dat er extra kosten ontstaan in de periode voor en na de inwerkingtreding van de wet. Maar die kosten nemen al weer snel af doordat vanaf 1 april 2015 geen nieuw recht op toeslag meer kan ontstaan. Ook het aantal klanten met al een bestaand recht op toeslag zal redelijk snel afnemen. Immers bij het bereiken van de AOW-leeftijd door de jongere partner vervalt het recht op toeslag. Het gemiddelde leeftijdsverschil ligt ergens tussen de 2 en 3 jaar. Voor een deel van de klanten kunnen we nog wel heel lang met de AOW-toeslag te maken hebben, maar na drie jaar is de groep klanten met AOW-toeslag flink geslonken.

De kosten voor de eerste jaren bedragen ongeveer € 4 miljoen, als volgt verdeeld

2014 € 2 miljoen

2015 € 0,9 miljoen

2016 € 0,4 miljoen

2017 € 0,3 miljoen

2018 € 0,2 miljoen

2019 € 0,1 miljoen

Voor specificatie zie bijgaande overzichten.

| Kosten rond inwerkingtreding 2014 en 2015 | | | | | |
|---|-------|--------|--------------------|------------------|--------------------|
| | uren | tarief | 2014 | 2015 | Totaal |
| <u>Hoofdkantoor</u> | | | | | |
| Project management | 157 | € 71 | € 11.147 | | |
| Systeemaanpassing | 1200 | € 101 | € 121.200 | | |
| Beroep | 620 | € 71 | | € 44.020 | |
| Paradocs | 100 | € 71 | € 7.100 | | |
| mailingen brochures | 220 | € 71 | € 15.620 | | |
| Aanpassing website | 50 | € 71 | € 3.550 | | |
| | | | | | |
| <u>Vestigingen</u> | | | | | |
| vaststellen inkomen 70.000 p | 35000 | € 53 | € 1.855.000 | | |
| Telefoontjes nav mailing 4400 stuks | 513 | € 53 | € 13.603 | € 13.603 | |
| Bezwaar principieel 1320 | 2640 | € 53 | | € 139.920 | |
| Bezwaar individueel 350 | 2100 | € 53 | | € 111.300 | |
| exact vaststellen inkomen nieuwe aanvragen (293) | 73 | € 53 | € 3.887 | | |
| exact vaststellen inkomen bij mutaties (eerste jaar 44000) | 11000 | € 53 | | €583.000 | |
| TOTAAL | | | € 2.031.107 | € 891.843 | € 2.922.950 |

| Kosten 2016 t/m 2019 | | | | | Totaal |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | |
| exact vaststelle n inkomen bij mutaties | 408.100 | 285.670 | 199.969 | 139.978 | |
| TOTAAL | € 408.100 | € 285.670 | € 199.969 | € 139.978 | €1.033.717 |

| Gevolgen voor formatie | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Aantal fte's | 27,1 | 12,2 | 5,7 | 4,0 | 2,8 | 1,9 |



Sociale Verzekeringsbank

Hoofdkantoor

Postbus 1100, 1180 BH Amstelveen

TNT Post
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas

