

Vergaderjaar 2012–2013

33 318

Wijziging van enkele socialezekerheidswetten in verband met vereenvoudiging van de uitvoering van deze wetten door de Sociale verzekeringsbank (Wet vereenvoudiging regelingen SVB)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 1 februari 2013

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de bijdragen van de fracties van de VVD, de PvdA en D66. Deze leden hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel, en hebben hierbij nog enkele vragen. De regering gaat in het onderstaande op deze vragen in. Zij kiest daarbij voor een thematische rangschikking van de antwoorden.

Wijzigingen Algemene Ouderdomswet (AOW)

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarop het criterium van een jaar is gebaseerd om de zogenaamde kruimelpensioenen niet meer uit te keren. Zij verzoeken aan te geven of pensioenen met een opbouw van minder dan vijf jaar ook als kruimelpensioen gekwalificeerd kunnen worden. Als internationale wetgeving hiervoor een belemmering vormt, vragen zij welke afwegingen de regering nog meer heeft gemaakt om kruimelpensioenen tegen te gaan of uitkeringslasten te verminderen. Daarbij denken deze leden aan afkoop van kleine AOW-pensioenen met bijvoorbeeld een lagere opbouw dan 10%. Tot welke besparing van onder meer administratieve lasten kan dat leiden, zo vragen zij.

De reden van het voorstel om het opgebouwde AOW-recht van minder dan één jaar niet langer uit te keren is dat kruimel-AOW-pensioenen verhoudingsgewijs hoge uitvoeringskosten hebben. Dat daarbij de grens voor kruimelpensioen is gelegd bij één jaar vloeit voort uit de mogelijkheid die Verordening 883/2004¹ daartoe biedt. Elke lidstaat van de Europese Unie heeft de bevoegdheid om in de nationale wetgeving te bepalen dat geen ouderdomspensioen wordt toegekend indien de totale duur van het tijdvak minder dan één jaar bedraagt. Door deze grens aan te houden kan de maatregel ook binnen de EU worden geëffectueerd. Op grond van de huidige bepalingen in de Algemene Ouderdomswet is het niet mogelijk AOW-pensioen af te kopen. De regering wil het beleid hiervoor niet wijzigen.

¹ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PBEU 2004 L 166)

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de mogelijkheid dat iemand door de verhoging van de AOW-leeftijd en de daarmee samenhangende verschuiving van het opbouwtijdvak een opbouwjaar verliest. Graag vernemen zij van de regering voor hoeveel personen deze situatie zich zal voordoen.

Het is inderdaad zo dat door de verhoging van de AOW-leeftijd en de daarmee samenhangende verschuiving van het opbouwtijdvak iemand een opbouwjaar kan verliezen. De regering tekent daarbij aan dat het omgekeerde – dat wil zeggen opbouw van een extra jaar – zich eveneens kan voordoen. Het is de regering niet bekend voor hoeveel personen deze situaties zich zullen voordoen.

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering vernemen in hoeveel bilaterale verdragen is geregeld dat een persoon die niet minimaal één jaar verzekerd is geweest, toch over een ouderdomspensioen beschikt dat gebaseerd is op meer verzekeringsjaren. Zij willen daarbij graag weten welke mogelijkheden de regering ziet om deze verdragen aan te passen.

In twee situaties worden tijdvakken waarin verbleven is in een ander land meegeteld met de in Nederland opgebouwde verzekeringsjaren onder de AOW. In het eerste geval gaat het om tijdvakken opgebouwd binnen de Europese Unie. De regering is niet voornemens dit meetellen aan te passen. De tweede uitzondering betreft bilaterale verdragen. De meeste bilaterale verdragen zijn al aangepast. Het laatste verdrag, waarvan nog steeds tijdvakken kunnen worden opgebouwd, is het oude Joegoslaviëverdrag, dat is voortgezet met onder meer Bosnië en Servië. Aanpassing van deze opbouwmogelijkheid van tijdvakken is onderdeel van verdragsonderhandelingen met deze landen.

De leden van de D66-fractie vragen of de voorgestelde ministeriële regeling over de herleiding van gedeelten van kalenderjaren tot gehele kalenderjaren aan het parlement zal worden voorgehangen. Er is niet voorzien dat deze regeling zal worden voorgehangen. Kenmerk van delegatiebepalingen is dat de bevoegdheid tot het geven van nadere regels aan de lagere regelgever wordt gegeven, zodat niet alles wat nodig is voor de goede uitvoering het traject van formele wetgeving behoeft te doorlopen. Ter toelichting: bij de vaststelling of betrokkene minimaal één kalenderjaar in het voor hem geldende opbouwtijdvak verzekerd is geweest, worden eventuele verschillende korte verzekerde tijdvakken (gedeelten van kalenderjaren) samengeteld en herleid tot gehele kalenderjaren. Voor deze berekeningssystematiek is aansluiting gezocht bij de op artikel 13, derde lid, van de AOW gebaseerde ministeriële regeling van 27 juni 1985, nr. 85/1383, tot herleiding van gedeelten van kalenderjaren en van jaarpremies (Stcrt. 1985, 125); dit betreft de ministeriële regeling die de berekening van de opbouw van de onverzekerde jaren regelt. Het is de bedoeling de op het nieuwe artikel 7, tweede lid, van de AOW te baseren regeling in deze ministeriële regeling op te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen of de voorgestelde wijziging van de voorwaarden voor partnertoeslag in 2015 substantiële gevolgen zal hebben voor het inkomen van getroffen personen, en hoe dit moet worden gezien met het oog op het vertrouwensbeginsel.

De in artikel III, onderdeel B, voorgestelde wijziging betreft een technische wijziging in de bepaling die recht geeft op AOW-partnertoeslag, zodat eventuele onduidelijkheid die zou kunnen bestaan over het na 1 april 2015 ontstaan van recht op AOW-partnertoeslag indien het inkomen van de jongere partner van een pensioengerechtigde nadien wegvalt of als de pensioengerechtigde na 1 april 2015 trouwt of gaat samenwonen met een jongere partner, wordt weggenomen. De huidige tekst van artikel 8 kan,

ondanks de duidelijke bedoeling van de wetgever om de toeslag voor nieuwe gevallen geheel af te schaffen, leiden tot misverstanden. Daarom wordt de tekst zekerheidshalve aangepast. Aangezien het voorstel er niet toe strekt inhoudelijke wijzigingen aan te brengen en louter technisch van aard is, zal de voorgestelde wijziging geen substantiële gevolgen hebben voor het inkomen van getroffen personen.

Wijzigingen Algemene nabestaandenwet (Anw)

De leden van de PvdA-fractie markeren de inkomenseffecten indien het volledige recht op een halfwezenuitkering verloren gaat en er daartegenover geen nieuw recht op een hogere Anw-uitkering ontstaat. Zij vernemen graag van de regering welke mogelijkheden er naar haar mening bestaan om een inkomensdaling te beperken voor nabestaanden die geen (hogere) huurtoeslag zullen ontvangen. Het is onvermijdelijk dat bij het voorliggende wetsvoorstel nabestaanden in meerdere of mindere mate een effect op het besteedbaar inkomen ondervinden. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven wordt het negatieve inkomenseffect in voorkomende gevallen beperkt indien er recht bestaat op huurtoeslag. Daarnaast wordt de inkomensdaling meer in het algemeen, dat wil zeggen voor alle huishoudens met lage inkomens en met kinderen, beperkt door een hogere zorgtoeslag en een hoger kindgebonden budget. Het effect hiervan is reeds meegenomen in het getoonde inkomensbeeld.

De leden van de D66-fractie menen dat met de integratie van de halfwezenuitkering in de nabestaandenuitkering de halfwezenuitkering in feite wordt afgeschaft. Hiermee raakt dit wetsvoorstel aan het vertrouwensbeginsel, vinden zij. Zij vragen op welke gronden de halfwezenuitkering destijds in het wetsvoorstel van de Anw is opgenomen en waarom deze gronden thans naar het oordeel van de regering niet meer relevant zouden zijn.

Het wetsvoorstel dat eind 1995 tot de huidige Anw leidde betrof een versoering van de voorganger, de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW), en is in 1996 tot stand gekomen. Dat voorstel voorzag oorspronkelijk eveneens in een lage en een hoge nabestaandenuitkering, waarbij de hoge uitkering werd toegekend als de nabestaande de zorg had voor een kind. Door het amendement Kalsbeek-Jasperse c.s.² is deze systematiek verlaten en is de inkomensafhankelijke halfwezenuitkering geïntroduceerd. Door een aparte halfwezenuitkering te introduceren werd het uitkeringsdeel dat diende voor de kosten van de kinderen van de nabestaande, tot een aparte uitkering gemaakt. Hiermee kreeg de verzorger van de halfwees een uitkering, die, anders dan bij de nabestaandenuitkering, onafhankelijk is van het inkomen en de leefsituatie van het kind. Hierdoor kregen ook verzorgers (zijnde niet de nabestaande ouder) van de halfwees recht op een halfwezenuitkering en bleef de halfwezenuitkering ook bestaan als een nabestaande ouder opnieuw ging samenwonen. Redenatie van indiener was dat de Anw moet voorzien in een uitkering voor degene die het kind verzorgt. Het feit dat de nabestaande ouder een nieuwe partner vindt, was daarvoor volgens indiener niet relevant. De regering is van mening dat de aparte halfwezenuitkering de uitvoering belast en niet in lijn is met het behoeftebeginsel dat ten grondslag ligt aan de Anw. Nabestaanden met een nieuwe partner delen alle kosten van het huishouden met elkaar, ook de kosten van de kinderen van een van hen.

Het wetsvoorstel heeft inderdaad als gevolg dat de halfwezenuitkering als zelfstandige uitkering vervalt. Het vertrouwensbeginsel houdt in dat

² Kamerstukken II 1995/96, 24 169, nr. 9.

gerechtvaardige (wettige) verwachtingen zoveel mogelijk moeten worden gehonoreerd. Dit beginsel kan in het verlengde worden gezien van het rechtszekerheidsbeginsel, dat inhoudt dat vertrouwd moet kunnen worden op de bestendigheid van de geldende wet- en regelgeving en dat bescherming beoogt te bieden tegen wijziging of intrekking daarvan. Deze beginselen gaan echter niet zover dat zij aan wijziging van bestaande wet- en regelgeving in de weg zouden staan, mits daarbij aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zoals een legitieme doelstelling in het kader van het algemeen belang, een redelijke afweging van het belang dat met de wijziging wordt gediend versus het belang van de burger die daardoor wordt geraakt (fair balance), in beginsel geen terugwerkende kracht, tijdig en adequaat aangekondigd en inachtneming van een redelijke overgangstermijn. Deze voorwaarden komen vrijwel overeen met de eisen die voortvloeien uit artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). Zoals in de memorie van toelichting³ en nota naar aanleiding van het verslag⁴ is aangegeven is de regering van mening dat aan deze voorwaarden is voldaan en dat met de gekozen gewenningsperiode van zes maanden aan betrokkenen voldoende compensatie wordt geboden.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering te motiveren waarom het wetsvoorstel voorziet in een gewenningsperiode van zes maanden en niet van een jaar voor mensen van wie het recht op een halfwezenuitkering door het aannemen van dit wetsvoorstel zou komen te vervallen. Zij merken daarbij op dat kosten, zoals schoolgeld, over het algemeen jaarlijks worden gemaakt.

Voor uitkeringsgerechtigden die op het moment van publicatie van het wetsvoorstel recht op een halfwezenuitkering hebben, zal een gewenningsperiode van zes maanden vanaf publicatie van het wetsvoorstel in het Staatsblad in acht worden genomen. De regering acht een gewenningsperiode van zes maanden redelijk en proportioneel voor de groepen die te maken krijgen met het verlies van de halfwezenuitkering. Zoals in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag al is aangegeven⁵ stelt artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM bij het intrekken van een lopende uitkering, naast het vereiste dat deze bij wet moet plaatsvinden, de voorwaarde dat er een evenwichtige afweging plaatsvindt tussen de gemeenschapsbelangen en de vereisten die voortvloeien uit het ingeroepen fundamentele recht en dat er een redelijke proportionaliteitsrelatie bestaat tussen de gekozen middelen en het beoogde doel. Aan de wetgever komt bij de hantering van die criteria een ruime beoordelingsmarge toe. In dit geval vindt de wijziging plaats bij wet en is deze ingegeven door het algemeen belang van het vereenvoudigen van de wetgeving en de uitvoering daarvan. Een redelijke proportionaliteitsverhouding kan ontbreken als er op bepaalde belanghebbenden een onevenredige last wordt gelegd in welk geval deze last dient te worden gecompenseerd. Met het bieden van volledige compensatie echter zou de aan de wetgever toekomende beoordelingsvrijheid op het gebied van sociale en economische aangelegenheden in belangrijke mate illusoir worden en zou ook afbreuk worden gedaan aan de doelstelling van het wetsvoorstel. De regering heeft er daarom voor gekozen aan degenen die de halfwezenuitkering verliezen enige compensatie te bieden in de vorm van een gewenningsperiode. Voor de duur van die periode heeft de regering aansluiting gezocht bij de in de memorie van toelichting aangehaalde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, waarin de Centrale Raad uitsprak dat in die casus bij het intrekken van uitkeringen een termijn van zes maanden in overeenstemming zou kunnen worden

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 318, nr. 3, p. 6 en 23.

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 318, nr. 6, p. 6.

⁵ Zie voetnoten 1 en 2.

geacht met artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM. De regering is daarmee van oordeel dat met de gekozen gewenningsperiode van zes maanden aan betrokkenen voldoende compensatie wordt geboden. Voor een tegemoetkoming in de schoolkosten zijn er andere regelingen. Daarnaast zijn er ook andere regelingen voor de kosten van kinderen, waar ook ouders zonder halfwezenuitkering recht op hebben, zoals kinderbijslag. Bovendien kent de halfwezenuitkering geen jaarsystematiek, maar een maandsystematiek. Ook in de huidige situatie is het gebruikelijk dat er niet het gehele jaar recht bestaat op een halfwezenuitkering, omdat de halfwezenuitkering eindigt als de halfwees 18 jaar wordt.

Bezuinigingstaakstelling op schema?

De leden van de PvdA-fractie verzoeken een actualisatie te ontvangen van de bezuiniging op de uitvoeringskosten als gevolg van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Vermeij en Huizing⁶. Zij vragen of daarmee voldaan is aan de door de regering beoogde algemene taakstelling voor de SVB en, zo nee, welke additionele maatregelen de regering voornemens is te nemen om wel hieraan te voldoen. De leden van de D66-fractie vragen welke bezuinigingen er onder de noemer van de taakstelling bij de SVB nog te verwachten zijn gezien de in het regeerakkoord Rutte I en het regeerakkoord Rutte II te bezuinigen bedrag. Daarnaast willen deze leden weten of de SVB nog op schema is met het behalen van de bezuinigingstaakstelling nu de in eerste instantie beoogde inwerkingtredingdatum van 1 januari 2013 niet is gehaald. Ook informeren zij naar de financiële gevolgen die het niet aannemen van het door de Tweede Kamer geamendeerde wetsvoorstel voor deze taakstelling zou hebben. Zij werpen de vraag op of de regering het nog steeds mogelijk acht voor de SVB om de taakstelling te halen.

Dit wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan het invullen van de taakstelling voor de SVB uit hoofde van het kabinet Rutte-Verhagen. Het levert een deel van de beoogde besparingen op die met vereenvoudiging van de wet- en regelgeving die door de SVB wordt uitgevoerd, moeten worden bereikt. Daarnaast realiseert de SVB een forse besparing met efficiency en versobering van de dienstverlening. Daarnaast en vervolgens moet de SVB in samenspraak met SZW voorstellen ontwikkelen om de taakstelling over de jaren 2016–2018 uit hoofde van het kabinet Rutte-Asscher in te vullen.

Het geamendeerde wetsvoorstel leidt tot een besparingsverlies van € 1,8 miljoen ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. Hierdoor wordt door het geamendeerde voorstel nog een besparing van € 0,4 miljoen op de uitvoeringskosten gerealiseerd.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is toegezegd dat de Kamer een oplossing zal bieden voor het besparingsverlies als gevolg van het amendement⁷. Een concreet voorstel is nog niet ontvangen.

Gezien het reeds gememoreerde gat van € 1,8 miljoen is de SVB niet volledig op schema met het behalen van de bezuinigingstaakstelling tot en met 2015. Daarnaast resteert een beperkte opgave bij de invulling van deze taakstelling en de toerekening vanuit het begrotingsakkoord 2013. De Raad van Bestuur SVB heeft zich gecommitteerd om de taakstelling uit het

⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 318, nr. 8.

⁷ Handelingen Tweede Kamer, 2012–2013, 25

Regeerakkoord Rutte-Verhagen te realiseren. Dat de SVB de opgelegde taakstelling – met uitzondering van het verlies door het amendement – niet zal kunnen realiseren, is niet aan de orde.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma