

Vergaderjaar 2012–2013

33 290

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de levensverwachting van de pensioenleeftijd (Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd)

O

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2013

1. Aanleiding

Naar aanleiding van de motie Thissen (EK 33 290, L), waarin de regering verzocht werd een betere overgangsmaatregel te treffen voor mensen met alleen AOW of een klein aanvullend pensioen, heeft de vorige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd dit te zullen onderzoeken. Met deze brief informeer ik u over de contouren van de overbruggingsregeling die in het Regeerakkoord als overgangsmaatregel is voorgesteld en die oog heeft voor de filosofie van de ingetrokken motie.

Met ingang van 1 januari 2013 is de AOW-leeftijd op grond van de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd verhoogd. Uitgangspunt bij deze verhoging van de AOW-leeftijd is dat mensen zullen doorwerken tot aan de verhoogde AOW-leeftijd. Op deze wijze zullen mensen in staat zijn zelf in een inkomen te voorzien gedurende de periode waarmee de AOW-leeftijd wordt verhoogd. Voor hen die een wettelijke sociale zekerheidsuitkering ontvangen, is in de aanpassingswetgeving geregeld dat deze uitkering zal doorlopen tot aan de voor hen geldende verhoogde AOW-leeftijd. Bij de verhoging van de AOW-leeftijd is de regering zich ervan bewust geweest dat de verhoging tijdelijke overbruggingsproblemen kan veroorzaken voor mensen die weinig voorbereidingstijd hebben en weinig mogelijkheden om het inkomensverlies te compenseren.

Om de overgang naar een hogere AOW-leeftijd te versoepelen zijn in het kader van de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd overgangsmaatregelen genomen. Allereerst is daarbij van belang dat de verhoging geleidelijk wordt ingevoerd en in de eerste drie jaar beperkt is tot één maand per jaar. Dit geleidelijke invoerpad geldt voor iedereen. Daarnaast is er in de Algemene Ouderdomswet (AOW) een voorschotregeling opgenomen.

Voor mensen die pas over een aantal jaren met de AOW-leeftijdsverhoging worden geconfronteerd geldt dat zij meer tijd hebben om zich hierop voor te bereiden. Een deel van de ouderen heeft financiële reserves om de gevolgen van de maatregel te kunnen opvangen. Voor de mensen die dat niet kunnen, geldt dat zij mogelijk het inkomen kunnen aanvullen door al dan niet voltijds te (blijven) werken of het aanvullend pensioen naar voren te halen.

In het Regeerakkoord «Bruggen Slaan»¹ wordt voorzien in een versnelde verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 1 januari 2016, zodat in 2018 al de AOW-leeftijd van 66 zal zijn bereikt, in combinatie met een overbruggingsuitkering vanaf 2013. Ondanks de getroffen overgangsmatregelen bij het verhogen van de AOW-leeftijd kan zich een overbruggingsprobleem voordoen bij mensen met een laag inkomen die nu al een VUT- of prepensioenuitkering ontvangen die eindigt bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar en voor wie het AOW-pensioen het belangrijkste deel van het besteedbaar inkomen is. Het uitvallen van één of meer maanden AOW-inkomen zal voor deze groep een substantiële inkomensachteruitgang betekenen. Om deze mensen tegemoet te komen wordt er voorzien in een overbruggingsuitkering. De uitkering beoogt compensatie te bieden voor inkomensverlies als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd.

De overbruggingsuitkering geldt tot en met 2018. Dit geeft mensen voldoende voorbereidingstijd.

1. Doelgroepen

VUT- en prepensioen

In het Regeerakkoord is aangegeven dat mensen met een lopende VUT- of prepensioenuitkering op 1 januari 2013 tot de doelgroep voor de overbruggingsuitkering behoren. Zij kunnen aan het einde van hun lopende VUT- of prepensioenuitkering te maken krijgen met een inkomensgat door de geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 1 januari 2013. Dit inkomensgat wordt veroorzaakt doordat de VUT- of prepensioenuitkering eerder eindigt dan dat het recht op AOW begint. Mensen waarvan de VUT- of prepensioenuitkering eerst ingaat vanaf 1 januari 2013 worden geacht voldoende op tijd op de hoogte te zijn van de AOW-leeftijdsverhoging. Zij hebben kunnen anticiperen door het einde van de VUT- of prepensioenregeling daarop aan te passen.

Onder de definitie van een VUT- of prepensioenuitkering vallen de volgende regelingen:

1. VUT-regeling
2. Prepensioenregeling
3. Overbruggingspensioen
4. Regelingen op basis van het functioneel leeftijdsontslag (FLO-regelingen).

Andere groepen

Naast de hiervoor beschreven groep uit het Regeerakkoord zijn er ook andere situaties denkbaar van inkomensvoorzieningen die op 1 januari 2013 al lopen en die eindigen bij 65 jaar. Omdat er sprake is van vergelijkbare gevallen kiest het kabinet er voor om in aanvulling op het Regeerakkoord ook de volgende groepen tot de doelgroep van de overbruggingsregeling te laten behoren.

Ten eerste mensen die op 1 januari 2013 een uitkering ontvangen op grond van een private verzekering die eindigt als iemand 65 wordt.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15 p. 9 en p. 57

Hieronder vallen de volgende groepen:

1. (Voormalige) zelfstandigen met een lopende arbeidsongeschiktheidsverzekeringsuitkering;
2. Mensen met een lopende private Anw-hiaatverzekeringsuitkering of -pensioen;
3. Mensen met een lopende private WIA/WGA-verzekeringsuitkering;
4. Mensen met een lopende lijfrente-uitkering;
5. Mensen met een lopende periodieke levenslooptuitkering.

De tweede groep die ook tot de doelgroep behoort zijn mensen met een aanvullend pensioen dat al loopt en dat op 65-jarige leeftijd verlaagd wordt in de verwachting dat de AOW het gat opvult. Ook voor deze groep geldt dat het aanvullend pensioen al moet zijn ingegaan op 1 januari 2013.

Om tot de doelgroep te behoren geldt verder voor alle groepen dat deze mensen wel AOW-rechten moeten hebben opgebouwd.

Zoals uit bovenstaande blijkt wordt de doelgroep van de overbruggingsregeling uitgebreid met mensen met private verzekeringen die ook te maken krijgen met een overbruggingsprobleem. Hiermee kom ik tegemoet aan de toezegging tijdens de begrotingsbehandeling om de Kamer te betrekken bij de uitwerking van de overbruggingsregeling voor deze groep².

2. Voorwaarden om onder de regeling te vallen (entreetoets)

Wanneer is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep behoort, zullen er daarnaast nog een aantal voorwaarden gelden om voor een uitkering op grond van de regeling in aanmerking te komen.

Inkomenstoets

Ten eerste zal er een eenmalige inkomenstoets voor de eventuele gerechtigde en zijn partner gelden. Hierbij geldt er een grens van 150% van het wettelijk bruto minimumloon. Indien iemand meer inkomen heeft dan wordt hij geacht financiële reserves te hebben kunnen opbouwen om het inkomensverlies te kunnen overbruggen.

Vermogenstoets

Naast de inkomenstoets zal in de overbruggingsregeling ook een vermogenstoets voor de eventuele gerechtigde en zijn partner worden opgenomen. De vermogenstoets is exclusief eigen woning en pensioenvermogen. Voor de hoogte van het vermogen waarbij recht bestaat op de overbruggingsuitkering wordt aangesloten bij de grens van het box 3-vermogen uit de Wet inkomstenbelasting 2001. Dit betekent voor een (volwassen) eenpersoonshuishouden dat er met een vermogen tot € 21.139 recht bestaat op een overbruggingsuitkering en voor een (volwassen) tweepersoonshuishouden tot een vermogen van € 42.278.

4. Inhoud van de regeling

De maximale uitkeringshoogte van de overbruggingsregeling bedraagt het niveau van het sociaal minimum. De overbruggingsregeling kent dezelfde normensystematiek als de AOW, namelijk drie uitkeringsnormen die gekoppeld zijn aan een bepaalde samenstelling van het huishouden. Het gaat hierbij om alleenstaanden (uitkeringsnorm 70%), alleenstaanden met een inwonend minderjarig kind (uitkeringsnorm 90%) en «gehuwden» (uitkeringsnorm van 50% per persoon).

² Begrotingsbehandeling SZW 11 december 16.15–20.30 uur 13 december 16.00–24.00 uur

De hoogte van de overbruggingsuitkering, inclusief de partneruitkering, is afgeleid van het aantal verzekerde jaren in de opbouwperiode, overeenkomstig de systematiek van de AOW. Naar analogie van de AOW bestaat er een partneruitkering voor de groep mensen die in de toekomst nog recht krijgt op de partnertoeslag. Daarnaast overtreft de overbruggingsuitkering, inclusief de partneruitkering, niet de hoogte van de VUT- of prepensioenuitkering of andere inkomensregeling die recht geeft op de overbruggingsuitkering.

Binnen de overbruggingsregeling gaat er daarnaast een inkomenstoets gelden: inkomsten die mensen hebben, worden in mindering gebracht op de overbruggingsuitkering. Hiermee wordt invulling gegeven aan doel en strekking van de overbruggingsregeling: compensatie bieden voor inkomensverlies tussen het einde van de VUT- of prepensioenregeling en de verhoogde AOW-leeftijd. Bij de inkomensverrekening wordt er onderscheid gemaakt tussen sociale uitkeringen en inkomen uit arbeid. Sociale uitkeringen (inclusief aanvullend pensioen) worden volledig in mindering gebracht op de overbruggings- en partneruitkering. Voor inkomen uit arbeid geldt dat er een gedeelte vrijgelaten wordt, overeenkomstig de inkomstenvrijlating van de AOW-partnertoeslag. Hiervoor is gekozen om te stimuleren dat mensen aan het werk blijven of aan het werk gaan.

5. Aantallen en budgettair beslag

In 2013 zullen naar verwachting ca. 11.000 personen in aanmerking komen. Dit aantal loopt af tot minder dan 2000 personen in 2018. In de tabel hieronder wordt het verloop van de doelgroep geschetst en het budgettaire beslag.

Tabel 1: Geraamde instroomaantallen en uitkeringslasten overbruggingsregeling

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Doelgroep OBR	11.000	9.100	6.500	4.400	2.300	1.700	0	0	0
Uitkeringslasten (in mln)	12	19	21	28	28	26	18	4	0

6. Verdere proces

De tijdelijke overbrugging geldt voor mensen die op 1 januari 2013 een lopende inkomensregeling hebben en aan het einde van deze lopende regeling te maken krijgen met een inkomensverlies door de geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 1 januari 2013. Er zijn dus nu al mensen die met de gevolgen hiervan te maken hebben. Het is dus van belang dat er zo spoedig mogelijk een overbruggingsregeling komt. Voor een zorgvuldige uitvoering van de nieuwe regels heeft de uitvoerder, in dit geval de Sociale verzekeringsbank (SVB), wel tijd nodig. Het streven is de overbruggingsregeling zo spoedig mogelijk in een ministeriële regeling om te zetten en te publiceren. In de tweede helft van 2013 zal de tijdelijke overbruggingsregeling in werking treden met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013. Daarbij geldt dat de voorschotregeling in de AOW niet eerder wordt afgeschaft dan dat de overbruggingsregeling in werking treedt.

De SVB zal voor die tijd eerst eventuele gerechtigden op de voorwaarden van de overbruggingsregeling wijzen via de website. In een later stadium zal de SVB eventuele gerechtigden via een brief op de overbruggingsregeling wijzen, zodat wordt verzekerd dat zij op de hoogte zijn van de mogelijkheid om deze overbruggingsregeling aan te vragen.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma