

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3663

Vragen van het lid **Van Brenk** (50PLUS) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *gepensioneerden met een lager inkomen die arm zijn of moeilijk rond kunnen komen* (ingezonden 11 juni 2019).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 22 augustus 2019).

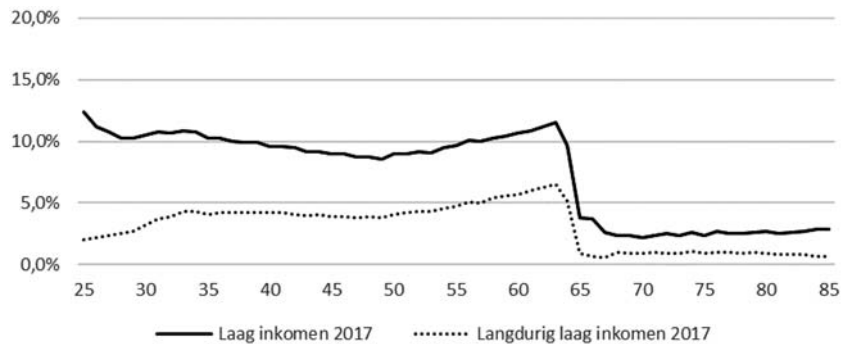
Vraag 1

Kunt u een zo actueel en volledig mogelijk getalsmatig beeld geven van armoede en (mogelijke) financiële nood onder ouderen en gepensioneerden met een laag inkomen? Kunt u dit beeld uitsplitsen voor de leeftijdscohorten van 55–65 jaar, 65–75 jaar en 75 jaar en ouder?

Antwoord 1

Het CBS zet in de armoedestudies het inkomen van personen af tegen de zogenaamde lage-inkomensgrens. De lage-inkomensgrens weerspiegelt een vast koopkrachtbedrag in de tijd. De grens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979, toen dit in koopkracht het hoogst was. Omdat de lage-inkomensgrens boven het bijstandsniveau ligt spreekt het CBS bij een laag inkomen van een «risico op armoede». De lage-inkomensgrens bedroeg in 2017 op maandbasis € 1.040 voor een alleenstaande. In figuur 1 is het aandeel huishoudens weergegeven dat in 2017 een laag inkomen of een langdurig laag inkomen had. Hierbij is uitgesplitst naar de leeftijd van de hoofdkostwinnaar. Er is sprake van een laag inkomen indien ten minste 1 jaar het inkomen onder de lage-inkomensgrens ligt, en van een langdurig laag inkomen indien dit 4 jaar of langer het geval is.

Figuur 1: Aandeel personen met een laag of langdurig laag inkomen in 2017, naar leeftijd van de hoofdkostwinnaar



Bron: CBS Statline

Figuur 1 laat zien dat het risico op armoede voor huishoudens waarvan de hoofdkostwinner binnen afzienbare tijd met pensioen gaat relatief hoog is. Dit komt doordat in de leeftijd van 50 tot de AOW-gerechtigde leeftijd een relatief groot deel van de huishoudens een uitkering heeft wegens arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. Ook speelt langdurige werkloosheid als gevolg van de economische crisis een rol. Het risico op armoede neemt scherp af vanaf de AOW-leeftijd doordat het (volledige) AOW-pensioen boven de lage-inkomensgrens uitkomt. Bovendien hebben de meeste ouderen naast de AOW nog aanvullend pensioen en inkomsten uit vermogen. AOW-gerechtigden lopen van alle leeftijdsgroepen dan ook het minst risico op (langdurige) armoede. Dit geldt ook in internationaal perspectief, de Nederlandse gepensioneerde heeft het laagste risico op armoede binnen de OESO-lidstaten¹.

Vraag 2, 3

Heeft u een verklaring voor het feit dat een derde van alle gepensioneerden, te weten 53% van de gepensioneerden met een netto huishoudinkomen van maximaal € 2000, en 61% van de huishoudens met alleen een AOW-uitkering, moeite heeft om rond te komen?² Zo nee, bent u bereid te laten onderzoeken waarom in totaal circa één miljoen gepensioneerden moeite hebben om rond te komen? Onderschrijft u de uitspraak van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud), dat een inkomen dat alleen bestaat uit een AOW-uitkering, «niet als voldoende wordt gezien»? Wat is daarvan de oorzaak? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 2, 3, 23, 24

Situaties waarin mensen moeite hebben met rondkomen doen zich niet alleen voor bij huishoudens met een laag inkomen. Het is dan ook van belang dat mensen, zeker bij de overgang van werk naar pensioen, hun nieuwe patroon van inkomsten en uitgaven goed op elkaar afstemmen.

Met de AOW-uitkering wordt een basispensioen geboden waarvan het doel is te voorkomen dat AOW-gerechtigden in armoede leven. Door te kijken naar hoe het inkomen van AOW-gerechtigden zonder aanvullend pensioen zich verhoudt tot de uitgaven (bijvoorbeeld via de voorbeeldbegroting van het Nibud) wordt een beeld gevormd over de algemene mate waarin de AOW volstaat om de basisbehoeften te kunnen betalen. Op basis van deze vergelijking blijkt dat het inkomen van AOW-gerechtigden in principe hoog genoeg is om de minimaal noodzakelijke uitgaven te kunnen doen, waarbij ook ruimte is voor reserveringsuitgaven en sociale participatie. De AOW is geen vetpot, maar wel een uitkering waarvan men rond kan komen. De basis die de AOW biedt wordt op peil gehouden door het AOW-bedrag tweemaal per jaar met het minimumloon mee te laten groeien.

Om het consumptiepatroon van voor de AOW-gerechtigde leeftijd voort te zetten, kan aanvullend pensioen worden gespaard en lijfrentes worden

¹ OESO (2017), Preventing Ageing Unequally, p. 31, link.

² Position paper Nibud voor rondetafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen», p. 1.

afgesloten. Veruit de meeste (9 op 10) huishoudens met een AOW-gerechtigde hoofdkostwinnaar ontvangt aanvullend pensioen. Door toenemende arbeidsparticipatie ontvangen in de toekomst meer mensen aanvullend pensioen en door het stijgende opleidingsniveau wordt ook meer aanvullend pensioen opgebouwd. Waar de AOW in principe dus genoeg dekking biedt voor de basisbehoeften, zijn er ook gevallen denkbaar waarbij AOW'ers met hogere kosten worden geconfronteerd. In specifieke gevallen kunnen gemeenten aanvullende inkomensondersteuning bieden vanuit het minimabeleid.

Vraag 4

In hoeverre heeft de AOW-uitkering de afgelopen 20 jaar de welvaartsontwikkeling (groei van het bruto binnenlands product bbp) gevolgd? Hoe hebben de vaste (woon)lasten en de lokale lasten zich (macro) in deze zelfde periode ontwikkeld? Kan dit alles weergegeven worden in één grafiek?³

Antwoord 4

Het BBP is tussen het eerste kwartaal van 2010⁴ en het eerste kwartaal van 2019 met 14,0% gestegen. In dezelfde periode is de netto hoogte van de AOW-uitkering (incl. vakantiegeld, excl. IOAOW) die een alleenstaande krijgt gestegen met 19,2%. De netto-AOW is dus relatief meer toegenomen dan het BBP. Hierbij moet ook opgemerkt worden dat een deel van de BBP-stijging zich niet vertaalt niet in hogere uitkeringen en lonen, maar in bijvoorbeeld hogere collectieve uitgaven aan zorg en onderwijs waar huishoudens voordeel van hebben.

Tussen 2010 en 2018 zijn de gemiddelde woonlasten van huurders met 23,6% en van huiseigenaren met 22,2% gestegen. De werkelijke ontwikkeling van de woonlasten voor een huishouden van een gepensioneerde kan van het gemiddelde afwijken. Het kan lager liggen omdat in de groep AOW-gerechtigden meer huiseigenaren dan huurders voorkomen, terwijl ook een belangrijk deel van de AOW'ers met een koopwoning de volledige hypotheek al heeft afgelost en zodoende geen hypotheeklasten meer heeft. De ontwikkeling van de totale decentrale lasten (gemeentelijke, waterschappen en provinciaal) wordt sinds 2017 door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden in kaart gebracht in de Atlas van de lokale lasten. Tussen 2017 en 2019 zijn de gemiddelde totale lokale lasten van huurders en huiseigenaren gedaald met respectievelijk 3,0% (€ 25) en 0,6% (€ 7). De decentrale lasten maken een relatief klein deel uit van de totale lasten van huishoudens.

Vraag 5

Deelt u de visie van het Nibud dat gepensioneerden met lagere inkomens veel minder ruimte hebben om (hoge) zorguitgaven op te vangen en dat de eigen betalingen voor zorg aan gepensioneerden met lagere inkomens (grotendeels) vergoed moeten worden en blijven?

Antwoord 5

Het kabinet vindt het belangrijk dat de zorg betaalbaar is en toegankelijk voor iedereen. Huishoudens met een laag inkomen kunnen een beroep doen op zorgtoeslag, waarmee de betaalbaarheid van de zorg wordt geborgd. Ook een stapeling van eigen bijdragen kan druk zetten op de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg. Het kabinet heeft daarom het maximale verplichte eigen risico in de zorg bevroren op € 385. In 2018 is de eigen bijdrage in de Wlz omlaaggegaan. Vanaf 2019 geldt een vast tarief van € 17,50 per vier weken voor huishoudens die gebruik maken van Wmo-maatwerkvoorzieningen. Het abonnementstarief betekent voor veel mensen feitelijk een (forse) verlaging van de eigen bijdrage in de kosten van Wmo-voorzieningen. De huidige anticumulatieregeling blijft intact: als een huishouden al een eigen bijdrage betaalt voor Wlz-zorg, dan betaalt het geen eigen bijdrage voor een Wmo-voorziening die onder het abonnementstarief

³ Positionpaper FNV voor rondetafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen» d.d. 27 mei 2019

⁴ Door beschikbaarheid van data is het niet mogelijk om het gevraagde beeld sinds 1999 te geven.

valt. In 2020 wordt ook een deel van de algemene voorzieningen onder het abonnementstarief gebracht.

Vraag 6

Bent u van mening dat met het onderzoek dat het Nibud jaarlijks doet voor een tiental gemeenten, voldoende duidelijkheid bestaat over het effect dat de gecombineerde landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen hebben op de positie van (ouderen-)huishoudens met een laag inkomen? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 6

Deze specifieke analyses van het Nibud zijn een nuttige aanvulling op onderzoek dat het Nibud al doet als het gaat om de toereikendheid van landelijke regelingen. Het Nibud laat zien dat een AOW-uitkering zonder aanvullend pensioen gemiddeld genomen voldoende zou moeten zijn om van rond te komen. Mensen die daarboven aanvullende inkomensondersteuning nodig hebben voor specifieke kosten, kunnen terecht bij hun gemeente.

Vraag 7, 8

Vindt u het acceptabel dat een alleenstaande gepensioneerde met een besteedbaar inkomen van € 1.500 gemiddeld 29% van zijn inkomen kwijt is aan huur/hypotheek, terwijl een jongere alleenstaande met een besteedbaar inkomen van € 2.000 hier gemiddeld 22% van zijn inkomen aan kwijt is?⁵ Kunt u uw antwoord motiveren?

Vindt u het te billijken dat gepensioneerden met een laag inkomen een groter deel van hun inkomsten kwijt zijn aan noodzakelijke uitgaven, zoals woonlasten en voeding?⁶ Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7, 8

In het voorbeeld wordt uitgegaan van een alleenstaande gepensioneerde en een alleenstaande niet-AOW-gerechtigde met vergelijkbare woonlasten, respectievelijk ongeveer € 435 en € 440. De huishoudens zijn echter lastig onderling vergelijkbaar omdat er sprake is van een aanzienlijk verschil in besteedbaar inkomen. Indien sprake is van gelijke woonlasten zullen deze een groter aandeel vormen van een besteedbaar inkomen van € 1.500 dan bij een besteedbaar inkomen van € 2.000. Een huishouden met een hoger besteedbaar inkomen heeft per definitie meer bestedingsruimte. Tegelijkertijd is er op basis van de voorbeeldbegroting van het Nibud het beeld dat de AOW-uitkering gemiddeld genomen voldoende is om van rond te komen. Personen met een laag inkomen kunnen, mits ze voldoen aan de voorwaarden hiervoor, een beroep doen op huurtoeslag.

Vraag 9

Erkent u dat in bepaalde categorieën⁷ woon-/zorgsituaties de Algemene Ouderdomswet (AOW) als basisvoorziening – inclusief mogelijke gemeentelijke voorzieningen en -aanvullingen –, in de praktijk toch nog ruim onvoldoende kan zijn? Zo ja, hoe moeten deze mensen, kijkend naar enkele door KBO-Brabant gepresenteerde niet sluitende voorbeeldbegrotingen⁸, de eindjes aan elkaar knopen, als het vangnet van overheden tekort schiet? Wat gaat u doen om dit soort gevallen te helpen?

Antwoord 9

Zoals ik in de brief van 21 mei heb aangegeven is er op basis van de voorbeeldbegrotingen van het Nibud het beeld dat een AOW-uitkering gemiddeld genomen voldoende is om van rond te komen. Dat neemt natuurlijk niet weg dat huishoudens altijd kritisch moeten kijken naar hun inkomsten en uitgaven. Wanneer er veel uitgaven zijn aan zorg- en wonen kan een beroep gedaan worden op de gemeentelijke minima ondersteuning.

⁵ Position paper Nibud voor rondetafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen», p. 4.

⁶ Position paper Nibud voor rondetafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen», p. 4.

⁷ Zie Positionpaper van KBO-Brabant, «Zeven aandachtspunten ten behoeve van het rondetafelgesprek over Arme Ouderen d.d. 3 juni 2019», Hans van Dijk, Cliëntondersteuner Gemert-Brakel, namens KBO-Brabant en PVGE.

⁸ Zie voorbeeldbegrotingen, genoemd in bijlage 3 van de Inbreng van KBO-brabant ten behoeve van het rondetafelgesprek Arme ouderen d.d. 3 juni, p. 10 e.v.

De wijze van ondersteuning van inwoners met een AOW-gerechtigde leeftijd en een laag inkomen verschilt per gemeente. Ouderen kunnen bijvoorbeeld via de stadspas of bijzondere bijstand aanspraak maken op tegemoetkomingen voor duurzame gebruiksgoederen zoals een wasmachine, sport en cultuur, abonnementen op krant of telefoon, de pedicure, kapper, openbaar vervoer of warme maaltijden.

Het kabinet, de gemeenten en maatschappelijke partijen hebben in het Pact voor de Ouderenzorg de handen ineengeslagen om de zorg en de woonsituatie voor ouderen merkbaar te verbeteren. Bovendien vermindert het kabinet de stapeling van zorgkosten door in elk domein de eigen betalingen te beperken en daardoor de last van de totale stapeling te verminderen. Zo is het maximale verplichte eigen risico bevroren, is de bijbetaling aan geneesmiddelen gemaximeerd, zijn het marginale tarief en de vermogensinkomensbijtelling in de Wlz verlaagd en is er een abonnementstarief ingevoerd in de Wmo.

Naast het ondersteunen van ouderen met een laag inkomen neemt het kabinet ook maatregelen aan de inkomstenkant die erop gericht zijn de inkomenspositie van ouderen te verbeteren. Zo gaat de algemene heffingskorting omhoog, wat direct doorwerkt in een hogere netto AOW-uitkering. Voor ouderen met een aanvullend pensioen is de ouderenkorting verhoogd en gaan de belastingtarieven in stappen naar beneden. Voor paren met een lager inkomen is de zorgtoeslag verhoogd. Al deze maatregelen zijn erop gericht om de netto-inkomens in stappen te verhogen gedurende de kabinetsperiode.

Vraag 10

Bent u bereid te onderzoeken hoe groot deze betreffende groep gepensioneerden is? Bent u bereid te analyseren voor welke categorieën gepensioneerden de AOW als basisvoorziening, inclusief gemeentelijke regelingen, onvoldoende kan zijn, om na te gaan om hoeveel mensen het gaat, en om indien nodig passende maatregelen te nemen om deze groepen tegemoet te komen?

Antwoord 10

Gemiddeld genomen zijn landelijke regelingen voldoende om in de basisbehoeften te voorzien, waarbij ook ruimte is voor reserveringsuitgaven en sociale participatie. De AOW is geen vetpot, maar wel een uitkering waarvan men rond kan komen. Ouderen met specifieke kosten kunnen terecht bij de gemeenten. Binnen het armoede en schuldenbeleid krijgen gemeenten de ruimte om de beschikbare middelen uit te geven op een wijze die passend is bij de lokale situatie, bijvoorbeeld door de bijzondere bijstand. Zekerheid dat alle mensen die dat nodig hebben worden bereikt kan ik vanuit mijn positie niet geven; het betreft hier immers een bevoegd- en verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Vraag 11

Bent u van mening dat de lokale overheid er in voldoende mate is en kan zijn voor (oudere) inwoners, om aanvullend maatwerk toe te passen waar dat nodig is?⁹

Antwoord 11

Gemeenten zijn door hun positie dicht bij de burger het beste in staat om de doelgroep te bereiken en bij uitstek in staat om individueel in voorkomende gevallen maatwerk te leveren. Dat neemt niet weg dat het voor gemeenten een constant aandachtspunt is om mensen te bereiken met aanvullend maatwerk, ook wanneer zij zich niet zelf melden.

Vraag 12

Kan gesteld worden dat (bepaalde) onvermijdbare uitgaven (voor zorg en wonen) slechts te bekostigen zijn voor mensen met alleen een AOW-uitkering, als sprake is van voldoende ondersteuning door de gemeente?¹⁰

⁹ Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken, «Gepensioneerden met alleen een AOW-uitkering», d.d. 21 mei 2019. P. 3, laatste alinea.

¹⁰ Positionpaper Nibud voor ronde tafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen», p. 6.

Bestaat er zekerheid dat alle gemeenten die toereikende inkomensondersteuning ook daadwerkelijk (kunnen) bieden? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 12

Zie antwoord 6. Gemiddeld genomen zijn landelijke regelingen voldoende om in de basisbehoeften te voorzien, inclusief reserveringsuitgaven en sociale participatie. Ouderen met lage inkomens kunnen ook aanspraak maken op minimabeleid bij gemeenten. Gemeenten kunnen daarbij maatwerk bieden in situaties van specifieke kosten. Binnen het armoede- en schuldenbeleid krijgen gemeenten de ruimte om de beschikbare middelen uit te geven op een wijze die passend is bij de lokale situatie, bijvoorbeeld door de bijzondere bijstand. Zekerheid dat alle mensen die dat nodig hebben worden bereikt kan ik vanuit mijn positie niet geven; het betreft hier immers een bevoegd- en verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Vraag 13, 14

Deelt u de mening van gemeenten dat kwijtschelding van gemeentelijke belasting een belangrijk instrument is in de gezamenlijke strijd tegen armoede, en het voorkomen van schulden?¹¹

Is u bekend dat gemeenten geen belasting van mensen met lage inkomens mogen kwijtschelden als er spaargeld van enige betekenis is, en dat daardoor ontmoedigd wordt dat mensen die het al krap hebben een buffertje opbouwen voor tegenvallers, of geld opzij kunnen zetten voor een fatsoenlijke begrafenis?¹² Vindt u dit moreel te verantwoorden? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 13, 14

Ja, ik ben bekend met de regels rondom de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Kwijtschelding van gemeentelijke belasting is weliswaar één van de instrumenten om armoede tegen te gaan, maar naar mijn mening niet de belangrijkste. Werk is uiteindelijk immers de beste weg uit armoede. Het laten lonen van (meer) werk is voor mij en het kabinet hierbij prioriteit. Het ophogen van de vermogensgrenzen voor kwijtschelding leidt bovendien tot een vergroting van de armoedeval. Dat neemt niet weg dat het niet altijd een vetpot is om te leven met een laag inkomen. Buiten kwijtschelding hebben gemeenten ook andere inkomensondersteunende instrumenten, zoals bijzondere bijstand, tot hun beschikking om daar waar nodig mensen extra financieel te ondersteunen.

Vraag 15

Is u bekend dat de gemeente Helmond hogere normen voor kwijtschelding hanteert dan het netto bedrag van de AOW? Wat vindt u ervan dat deze gemeente kennelijk oordeelt dat de AOW-uitkering niet toereikend is om ook de gemeentelijke lasten te dragen? Dient de hoogte van de AOW-uitkering niet aangepast te worden, zodat alle gebruikelijke vaste lasten, waaronder gemeentelijke lasten, gewoon gedragen kunnen worden door de AOW-gerechtigde?

Antwoord 15

Het staat een gemeente vrij om binnen wettelijke kaders de inkomensgrens te bepalen waaronder mensen recht hebben op kwijtschelding van gemeentelijke lasten. Dit is grotendeels een politieke keuze. Ik beoordeel dit feit dan ook niet alsof de hoogte van de AOW-uitkering onvoldoende zou zijn. Het Nibud laat zien dat een AOW-uitkering zonder aanvullend pensioen gemiddeld genomen voldoende zou moeten zijn om van rond te komen.

¹¹ Brief van 29 januari 2019 van de G-4 en de G-40 «Vermogensgrens bij kwijtschelding gemeentelijke belastingen».

¹² Volkskrant van 14 februari jl.: «Grote steden roepen op: geef armlastige huishoudens méér ruimte om buffertje op te bouwen». De vier grote gemeenten willen deze mensen tegemoet komen door een klein beetje spaargeld toe te staan zonder ze daarom meteen te korten op uitkeringen. «Zodat bijvoorbeeld AOW'ers geld kunnen sparen voor een fatsoenlijke begrafenis.»

Vraag 16, 17

Is het waar dat verruiming van de vermogensnorm voor het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen al sinds 2011 in principe wettelijk mogelijk is, maar niet geëffectueerd is omdat geen «nadere regels» zijn gesteld om gemeentelijke overheden de bevoegdheid te geven om bij het uitvoeren van de vermogenstoets uit te gaan van maximaal de vermogensnorm in de Participatiewet? Bent u alsnog bereid samen met de Minister van Binnenlandse Zaken deze nadere regels te stellen, zoals de Grote Steden, Nibud en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden vragen? Zo nee, waarom niet? Bent u bereid de vermogensnorm (thans: € 992 voor alleenstaanden en € 1.417 voor echtparen) in ieder geval fors te verruimen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 16, 17

Het klopt dat de nadere regels kwijtschelding gemeentelijke en waterschapslasten aangepast dienen te worden om gemeentelijke overheden de bevoegdheid te geven om de vermogensgrens voor kwijtschelding te verhogen. De Minister van BZK heeft op 5 juni 2018 per brief de Tweede Kamer geïnformeerd over het kabinetsstandpunt dat de nadere regels niet aangepast worden. Inmiddels heeft de gemeente Amsterdam samen met een aantal andere gemeenten deze problematiek opnieuw bij de Minister van BZK aan de orde gesteld en is bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van BZK ook de motie Van der Molen/Van der Graaf door uw Kamer aangenomen. Hierin wordt de regering o.a. verzocht om samen met gemeenten en waterschappen te bezien hoe vermogensnormen voor kwijtschelding beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Omdat het hier een onderwerp betreft dat primair tot de portefeuille van de Minister van BZK behoort, zal de brief aan de gemeente Amsterdam door de Minister van BZK worden beantwoord, met een afschrift aan uw Kamer. Ook de inhoudelijke reactie op de genoemde motie behoort primair tot het beleidsterrein van de Minister van BZK. De reactie van de Minister van BZK is voorzien in het derde kwartaal van 2019.

Vraag 18

Deelt u de mening dat een overkoepelend betrouwbaar beeld van de toereikendheid van (aanvullende) gemeentelijke minimavoorzieningen (voor ouderen) ontbreekt? Bent u bereid de effectiviteit van gemeentelijk beleid, bedoeld om (ouderen)huishoudens die te maken hebben met hogere uitgaven via maatwerk te ondersteunen in samenspraak met de VNG beter en structureel in beeld te brengen?¹³

Antwoord 18

Het minimabeleid is zowel beleidsmatig als financieel gedecentraliseerd aan de colleges, die daarbij worden gecontroleerd door de gemeenteraad. Op lokaal niveau is men immers het beste in staat om – rekening houdend – met de lokale omstandigheden op dit punt beleid te ontwikkelen en individueel maatwerk te leveren. Ik treed niet in deze primaire lokale verantwoordelijkheid.

Vraag 19

Kunt u puntsgewijs grondig ingaan op de zeven aandachtspunten met toelichtingen, die KBO-Brabant noemt met betrekking tot ouderen met een laag inkomen, die niet uitkomen met hun AOW?¹⁴

Antwoord 19

KBO-Brabant gaat in de inbreng bij het rondetafelgesprek over arme ouderen in op de hoogte van de AOW en de Aanvullende Inkomensondersteuning Ouderen (AIO), die AOW-gerechtigden met een onvolledige opbouw een aanvulling tot het sociaal minimum biedt. Tussen januari en juli 2019 is de netto-hoogte van de AOW-uitkering die een AOW-gerechtigde krijgt (incl.

¹³ Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken, «Gepensioneerden met alleen een AOW-uitkering», d.d. 21 mei 2019.

¹⁴ Positionpaper van KBO-Brabant, «Zeven aandachtspunten ten behoeve van het rondetafelgesprek over Arme Ouderen d.d. 3 juni 2019», Hans van Dijk, Cliëntondersteuner Gemert-Brakel, namens KBO-Brabant en PVGE.

vakantiegeld, excl. inkomensondersteuning AOW) € 1.191,03 per maand. De netto-hoogte van de bijstandsuitkering is (incl. vakantiegeld) € 1.025,55 per maand tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Vanaf de AOW-leeftijd kan, onder voorwaarden, een beroep worden gedaan op de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO) tot een niveau van € 1.147,80 per maand. Hiermee ligt zowel het netto-uitkeringsniveau van de AOW en de AIO boven het netto-uitkeringsniveau van de bijstand zoals dat geldt onder de AOW-leeftijd. De AIO biedt een aanvulling tot het sociaal minimum, dat voor AOW-gerechtigden op een hoger niveau ligt dan voor mensen onder de AOW-leeftijd. Bovenop de AOW-uitkering ontvangen AOW-gerechtigden de inkomensondersteuning AOW van bruto maximaal € 25,23 per maand. Hoewel de inkomensondersteuning op Rijksniveau voldoende is om in de noodzakelijke basisbehoeften te kunnen voorzien, neemt dit niet weg dat het niet altijd een vetpot is om te leven met een laag inkomen. Gepensioneerden met een laag inkomen kunnen verder een beroep doen op inkomensondersteuning via de toeslagen (huurtoeslag, zorgtoeslag) en in specifieke gevallen, waar bijvoorbeeld sprake is van veel uitgaven aan zorg en wonen, kunnen gemeenten minima-ondersteuning bieden.

KBO-Brabant vraagt verder aandacht voor de pensioenopbouw van mensen die in een uitkering zitten en voor mensen die interen op hun vermogen. Het CPB concludeert in een recent verschenen publicatie¹⁵ dat de meeste mensen niet of nauwelijks interen op hun vermogen gedurende pensionering. Aanvullend pensioen, en de opbouw hiervan, is een arbeidsvoorwaarde. Arbeidsvoorwaarden zijn het domein van werkgevers en werknemers. De Pensioenwet biedt hen de mogelijkheid om in de pensioenregeling een regeling met betrekking tot een arbeidsongeschiktheidspensioen en/of premievrije voortzetting bij arbeidsongeschiktheid op te nemen. Veel pensioenregelingen bevatten hiervoor een voorziening. Het antwoord op vraag 30 gaat nader in op de pensioenopbouw van ZZP'ers.

KBO-Brabant vraagt naar de toereikendheid van het inkomensondersteunend beleid van gemeenten, zie hiervoor het antwoord op vraag 18. Gemeenten hebben volgens KBO-Brabant te weinig zicht op verborgen armoede. Met het kennisprogramma Vakkundig aan het werk wordt onderzoek en samenwerking tussen onder andere kennisinstellingen en gemeenten gestimuleerd. Een van de thema's waarnaar wordt gekeken in 2019 is verborgen armoede. Er wordt een consortium gevormd rondom het signaleren en benaderen van doelgroepen die leven in armoede met passende dienstverlening ter verlichting van de problematiek.

Naar aanleiding van bovenstaande inbrengt oppert KBO-Brabant om een integraliteitstoets/hardheidsclausule waarbij het huishoudinkomen en de uitgaven op microniveau worden bekeken. Ik deel deze opvatting niet. Zowel onderzoek van het SCP als het NIBUD laat zien dat de AOW in principe voldoende is om te voorzien in de gemiddelde kosten van bestaan, inclusief sociale participatie. In specifieke gevallen waar mensen met hogere kosten worden geconfronteerd, kunnen gemeenten aanvullende ondersteuning bieden vanuit het minima-beleid.

Vraag 20

Bent u bereid de concrete suggesties van KBO-PCOB over te nemen om armoede en financiële krapte bij ouderen en gepensioneerden met een laag inkomen terug te dringen, te weten: 1. beleid voor oudere werklozen (leven lang ontwikkelen; aanpak vooroordelen en tekortschietende investeringsbereidheid van werkgevers in oudere werknemers); 2. handhaven van de leeftijdsgrens van 60 jaar voor de IOW, en verder continueren van de regeling; 3. extra middelen voor armoedebestrijding, ook voor 55-plussers; 4. terugdringing van zorgkosten; 5. goede voorlichting over beschikbaarheid van bestaande toeslagen en minima-regelingen? Kunt u ingaan op de individuele suggesties van KBO-PCOB?

Antwoord 20

In het regeerakkoord is afgesproken het recht op een IOW-uitkering te verlengen tot 1 januari 2024. Naar aanleiding van de plenaire behandeling van het Wetsvoorstel Arbeidsmarkt in balans op 5 februari jl. heb ik aan het

¹⁵ CPB (2019), *Income and wealth during the course of life*, link.

lid Stoffer (SGP) toegezegd de koppeling met de AOW-leeftijd die in het regeerakkoord was afgesproken te schrappen en de leeftijdsgrens per 1 januari 2020 tot 1 januari 2024 vast te stellen op 60 jaar en 4 maanden. Gelet op de betaalbaarheid van de maatregel en de sinds 2013 verhoogde AOW leeftijd, kiest het kabinet voor de grens van 60 jaar 4 maanden, omdat de leeftijds-grens voor de AOW in 2019, 66 jaar en 4 maanden is. Een wetsvoorstel met die strekking wordt na de zomer naar de Kamer gestuurd.

Vraag 21, 22

Erkent u dat de groep 50-plussers die werkloos raakt¹⁶, aangewezen is op een IOAW-uitkering en een partner heeft met een klein inkomen of een uitkering, grote kans heeft om door de «partnertoets» in financiële problemen te komen? Erkent u dat dit probleem alleen nog maar groter zal worden als de betreffende werkloze 50-plussers na 1 januari 2020 niet meer in aanmerking komen voor de Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers (IOAW), maar aangewezen raken op de bijstand, die in tegenstelling tot de IOAW ook een vermogenstoets kent? Wat gaat u doen om deze kwetsbare groep ouderen tegemoet te komen en te beschermen tegen een mogelijk grote inkomensval?

Vindt u dat werkloze 50-plussers de extra bescherming van de IOAW ondanks de relatief slechte arbeidsmarktsituatie voor ouderen niet meer nodig hebben? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 21, 22

Het kabinet heeft er met de Wet werk en zekerheid voor gekozen de IOAW vanaf 2015 geleidelijk af te bouwen. Dit heeft tot gevolg dat een groep belanghebbenden aangewezen raakt op de bijstand op grond van de Participatiewet. De afbouw van de IOAW past binnen de van-werk-naar-werk benadering die wordt voorgestaan en sluit aan bij de inspanningen gericht op verbetering van de positie van oudere werknemers conform de aanpak van de Beleidsagenda 2020 van de Stichting Arbeid. Het is staand beleid dat 50-plussers in principe genoeg kansen hebben om op de arbeidsmarkt terug te keren. Er is geen aanleiding om van dit beleid af te wijken.

De IOAW geeft evenals de Participatiewet recht op een uitkering op het sociaal minimumniveau. Kenmerkend voor de IOAW is echter dat, anders dan bij de Participatiewet, geen volledige middelentoets wordt toegepast voor de vaststelling van het recht op uitkering. Er vindt wél een partnerinkomestoets plaats, voor zover de partner een inkomen uit of in verband met arbeid heeft. De vraag of de werkloze werknemer of zijn partner over vermogen beschikt blijft echter buiten beschouwing. Bij de Participatiewet geldt deze vermogens-toets wel. Dat betekent dat van de belanghebbende verlangd wordt dat eerst het eigen vermogen – voor zover dat uitstijgt boven de toepasselijke vermogensvrijlating – wordt aangewend voor de noodzakelijke kosten van het bestaan, alvorens recht op bijstand ontstaat.¹⁷

Ik ben mij ervan bewust dat de overgang van een WW- of WGA-uitkering naar de IOAW, en straks de bijstand, veelal leidt tot financiële achteruitgang. Indien de belanghebbende vanwege een mogelijke inkomensterugval in financiële problemen komt, voorziet de Participatiewet echter in een adequaat sociaal vangnet. Naast de verlening van de IOAW-uitkering of algemene bijstand op het niveau van het sociaal minimum, kent de Participatiewet namelijk ook een wettelijk instrumentarium waarmee gemeenten zo nodig, ongeacht de aard van het inkomen, aanvullende inkomensondersteuning kunnen bieden. Samen met andere inkomensondersteuningen vanuit het rijk, zoals toeslagen, wordt hiermee een toereikend systeem geboden, waarmee burgers – van alle leeftijden – kunnen voorzien in noodzakelijk kosten van het bestaan.

De inkomensondersteunende instrumenten van de Participatiewet, zijn financieel en beleidsmatig gedecentraliseerd aan de gemeenten. Op lokaal niveau, dichtbij de burger, kan immers maatwerk worden geboden rekening houdend met individuele en lokale omstandigheden. Het is dan ook de

¹⁶ Position paper/bijdrage van oudere werkzoekende A.V voor rondetafelgesprek over Arme Ouderen.

¹⁷ Relevant daarbij is dat voor de belanghebbende met een «eigen woning», die hij ook zelf bewoont, een aparte vrijlatingsregeling geldt, artikel 34, tweede lid, onder d, van de Participatiewet jo. artikel 50, eerste lid, van de Participatiewet.

bevoegd- en verantwoordelijkheid van gemeenten om in voorkomende gevallen dat mensen financieel in problemen komen, individueel maatwerk te verlenen. De Participatiewet geeft daarvoor het kader aan.

Vraag 23

Deelt u de mening dat het louter kijken naar het «sluitend zijn» van voorbeeldbegrotingen van Nibud geen antwoord kan geven op de vraag in hoeverre de 175.000 gepensioneerde huishoudens die een AOW-uitkering ontvangen met een aanvullend pensioen van minder dan € 1.000 rond kunnen komen, zeker in specifieke woon-, leef-, en zorgomstandigheden, zoals genoemd in de vragen hierboven?

Antwoord 23

Zie het antwoord op vragen 2, 3 en 9.

Vraag 24

Deelt u de mening, dat er meer woon-, leef- en zorgsituaties voorkomen waarin mensen met een AOW-uitkering zonder of met een klein aanvullend pensioen, niet kunnen rondkomen als zij kritisch kijken naar de maandelijkse inkomsten en uitgaven (bijvoorbeeld vaste afschrijvingen aan abonnementen, verzekeringen etc.)?¹⁸

Antwoord 24

Zie het antwoord op vragen 2, 3 en 9.

Vraag 25

Kunt u onderschrijven¹⁹ dat de 325.000 55-plussers met een migratiegrond financieel één van de meest kwetsbare groepen in de Nederlandse samenleving vormen, dat 16% van de niet-westerse migranten in armoede leeft en dat van de niet-westerse migranten- 65-plussers ruim 40% onder de armoedegrens leeft? Vindt u dit sociaal aanvaardbaar? Kunt u uw antwoord motiveren?

Antwoord 25

De genoemde cijfers zijn afkomstig uit de position paper van de Nederlandse Organisaties voor Oudere Migrant(en) (NOOM) ten behoeve van het rondetafelgesprek over arme ouderen op 3 juni 2019. Het genoemde aantal van 325.000 55-plussers met een migratie-achtergrond wijkt af van de officiële statistieken, omdat NOOM hierin ook de Zuid-Europese ouderen meerekent die in de jaren »60 als gastarbeiders naar Nederland zijn gekomen. De armoedecijfers zijn gebaseerd op het SCP-onderzoek «Armoede in kaart» uit 2018 en het SEO-onderzoek «inkomenspositie ouderen» uit 2017. Hoewel verschillende armoededefinities zijn gebruikt, is het beeld dat hieruit naar voren komt sociaal niet aanvaardbaar. Ik vind het zorgelijk dat een groep ouderen financieel kwetsbaar is.

Vraag 26

Bent u bereid de relatief grote armoede onder mensen met een migratiegrond substantieel terug te dringen, en kunt u ingaan op de concrete suggesties die de Nederlandse Organisaties voor Oudere Migrant(en) (NOOM) hiervoor doen?²⁰

Antwoord 26

Via uiteenlopende inkomensondersteunende maatregelen zet ik me in voor armoedebestrijding en ouderenbeleid. Zie hiervoor ook mijn brief van 21 mei jl.²¹ Deze maatregelen komen ook ten goede aan ouderen met een migratie-achtergrond. NOOM noemt in het verlengde hiervan kort een tiental suggesties waarvan het te ver voert om ze hier allemaal afzonderlijk te

¹⁸ Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken, «Gepensioneerden met alleen een AOW-uitkering», d.d. 21 mei 2019.

¹⁹ Positionpaper van de Nederlandse organisaties van oudere Migrant(en) voor het rondetafelgesprek Arme ouderen van 3 juni 2019, d.d. 29 mei 2019.

²⁰ Positionpaper van de Nederlandse organisaties van oudere Migrant(en) voor het rondetafelgesprek Arme ouderen van 3 juni 2019, d.d. 29 mei 2019.

²¹ Kamerstuk 24 515, nr. 488

behandelen. Over het algemeen gaan die suggesties over verdere verruiming, versoepeling en verbijzondering van inkomensregelingen, dan wel om het terugdraaien van eerder ingezet beleid. NOOM benoemt daarnaast ook de rol die ervaringsdeskundigen en vrijwilligers in sociale gemeenschappen kunnen spelen om regelingen toegankelijk te houden. Dat is een interessante richting, waarin NOOM en de SVB bijvoorbeeld al de samenwerking zijn aangegaan.

Vraag 27

Deelt u de mening dat de suppletie van een onvolledige AOW-uitkering met een AIO-uitkering (slechts tot bijstandsniveau), met toepassing van de kostendelersnorm, de kans op armoede vergroot, vooral voor mensen met een migratieachtergrond, en niet bijdraagt tot het verlenen van mantelzorg, en het langer thuis blijven wonen van betreffende ouderen? Zo nee, hoe vindt u dit alles sociaal te rechtvaardigen?

Antwoord 27

Ik deel die mening niet, want de AIO is een algemene bijstandsvoorziening uit de Participatiewet, die er juist voor is om het inkomen van mensen met een onvolledige AOW aan te vullen tot bijstandsniveau, bedoeld om in Nederland in de minimaal noodzakelijke middelen van bestaan te voorzien. De kostendelersnorm is hier onderdeel van, omdat dit niveau ook afhankelijk is de vraag of de kosten met anderen gedeeld kunnen worden. Dit principe is niet afhankelijk van leeftijd, geldt daarmee voor alle bijstandsgerechtigden en daarom wordt hier voor de AIO geen uitzondering gemaakt. Dit laat onverlet dat het kabinet wel de wens van veel ouderen onderschrijft om zo lang mogelijk op een goede manier zelfstandig te kunnen blijven wonen. Mede in het kader van het Pact voor de Ouderenzorg zet het hiervoor andere maatregelen dan de AIO in.

Vraag 28

Bent u bereid actief en gericht te bevorderen, dat ouderen met een migratieachtergrond meer gebruik gaan maken van beschikbare regelingen om het inkomen te ondersteunen teneinde onderbenuttingen van regelingen en voorzieningen tegen te gaan?

Antwoord 28

Die bereidheid heb ik zeker. De SVB werkt al op verschillende manieren samen met gemeenten en organisaties als NOOM aan het bevorderen van een goede benutting van de AIO. Daarbij wil ik binnenkort met de G4 in gesprek gaan over verdere mogelijkheden om de benutting van de AIO te bevorderen.

Vraag 29

Wat gaat u nu en in de nabije toekomst doen om het AOW-gat, dat mede oorzaak is van financiële krapte bij gepensioneerden, te repareren?

Antwoord 29

Personen die door de (versnelde) verhoging van de AOW-leeftijd worden geconfronteerd met een tijdelijk lager inkomen, omdat hun VUT of prepensioen voor de AOW-leeftijd stopt, kunnen onder voorwaarden een beroep doen op de overbruggingsregeling AOW. Daarnaast heeft het kabinet in het pensioenakkoord met sociale partners afgesproken dat de AOW-leeftijdsverhoging tot en met 2024 wordt getemperd. Vanaf 2025 wordt de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting. Hierbij geldt een andere koppeling (1 jaar hogere levensverwachting betekent 8 maanden later AOW), dan eerst voorzien. Zowel de temporisering in de periode 2020–2024 als de herziene koppeling leidt ertoe dat mensen eerder AOW-gerechtigd worden en er minder sprake is van een AOW-gat.

Vraag 30

Deelt u de visie van het Nibud²² dat wij, ter voorkoming van armoede onder ouderen, er zeker voor moeten zorgen dat ook zelfstandigen automatisch geld opzij (blijven) zetten als aanvulling op de AOW? Zo ja, hoe gaat u dit bevorderen?

Antwoord 30

De bestrijding van armoede onder ouderen vindt primair plaats via de AOW. Aanvullende pensioenen in de tweede pijler en vrijwillige oudedagsvoorzieningen in de derde pijler hebben tot doel om mensen in staat te stellen na de pensioendatum hun levensstandaard – tot op zekere hoogte – voort te zetten. Het kabinet vindt het belangrijk dat ook zelfstandigen zorg dragen voor een aanvulling op de AOW. De wijze waarop zij daar invulling aan geven acht het kabinet hun eigen verantwoordelijkheid. Het kabinet bevordert op verschillende manieren dat zelfstandigen aanvullend pensioen opbouwen. In de eerste plaats door de opbouw van een vrijwillig pensioen in de derde pijler fiscaal te faciliteren. Voorts is in het pensioenakkoord afgesproken dat zelfstandigen meer mogelijkheden krijgen om in de tweede pijler pensioen op te bouwen. In dat kader is tevens afgesproken dat de Stichting van de Arbeid in overleg met zelfstandigenorganisaties mogelijkheden onderzoekt voor auto enrollment met opt-out en een variabele inleg of verplichtstelling.

Vraag 31

Deelt u de visie van het Nibud dat (alle) werkenden standaard pensioen zouden moeten opbouwen en dat hier alleen van afgeweken zou moeten kunnen worden als men kan aantonen na pensionering voldoende inkomen te hebben voor alle uitgaven? Indien u deze visie niet deelt, waarom niet?

Antwoord 31

Het bieden van een pensioenregeling aan werknemers is primair een verantwoordelijkheid van sociale partners. De suggestie van het Nibud wijkt af van dit uitgangspunt van de afgelopen decennia. Het kabinet vindt de omvang van de witte vlek zorgelijk. Daarom heeft het kabinet bij de totstandkoming van het pensioenakkoord hierover uitgebreid met sociale partners gesproken. Afgesproken is dat de Stichting van de Arbeid een aanvalsplan opstelt met oplossingsrichtingen om de omvang van de witte vlek te doen afnemen. Mede naar aanleiding van moties van de Tweede Kamer (Van Kent, Bruins c.s.) heb ik de Stichting van de Arbeid verzocht om vóór het eind van het jaar een aanvalsplan op te stellen, waarbij jongeren worden betrokken en waarbij concrete doelen worden opgenomen. Ik zal uw Kamer hierover dit najaar nader informeren.

Vraag 32

Wanneer is de toereikendheid van het sociaal minimum en het geheel van generieke en lokale inkomensondersteunende regelingen voor het laatst systeembreed geëvalueerd? Bent u bereid het wettelijk brutominimumloon (WML) waaraan onder meer de AOW gekoppeld is, en het daarvan afgeleide sociaal minimum, en de toereikendheid daarvan te evalueren? Zo ja, wanneer en hoe gaat u dit doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 32

Een systeembrede evaluatie is mij niet bekend. Het past mij echter ook niet om lokale inkomensondersteunende maatregelen te evalueren. De toereikendheid van het WML wordt in principe iedere vier jaar geëvalueerd. Dat is per abuis de vorige keer niet gedaan. Op dit moment wordt er gewerkt aan een nieuwe evaluatie van het WML die in 2019 naar de Kamer wordt gestuurd.

²² Positionpaper Nibud voor rondetafelgesprek Tweede Kamer «Armoede onder ouderen», p. 8.