

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1A  
2513 AA Den Haag  
2513 AA1XA

**Directie  
Werknemersregelingen**

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**  
2019-0000166331

Datum 18 december 2019  
Betreft Aanpassing voorwaarden toeslag AOV-gerechtigden via  
de onderstand

Het kabinet zet zich in om de bestaanszekerheid van de inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren. Onderdeel van deze aanpak is de introductie van een toeslag via de onderstand om de inkomenspositie van AOV-gerechtigden te verbeteren. In de afstemming en uitwerking van deze maatregel hebben de eilandsbesturen aandacht gevraagd voor de voorwaarden om in aanmerking te komen voor deze toeslag. Naar aanleiding hiervan heb ik besloten om de voorwaarden te herzien. Met deze brief informeer ik uw Kamer dat ik de RCN-unit SZW toesta om, anticiperend op de inwerkingtreding van de regelgeving die de aangepaste voorwaarden regelt, vanaf 1 januari 2020 volgens de aangepaste voorwaarden te werken.

*Aanleiding om de voorwaarden te herzien*

In de kabinetsreactie onderzoek ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland<sup>1</sup> is per 1 januari 2020 een toeslag aangekondigd om de inkomenspositie van alleenstaande AOV-gerechtigden te verbeteren. Om ervoor te zorgen dat de toeslag ten goede komt aan de AOV-gerechtigden die inkomensondersteuning het meest nodig hebben, is gekozen voor een toeslag via de onderstand. In het systeem in de onderstand wordt rekening gehouden met de leefsituatie en het inkomen en vermogen van de betrokkene.

Met de toeslag komen alleenstaande AOV-gerechtigden op maandbasis uit op het niveau van het wettelijk minimumloon. Ook gehuwden met een gezamenlijk inkomen onder het wettelijk minimumloon kunnen in aanmerking komen. De hoogte van de aanvulling vanuit de onderstand is afhankelijk van de woon- en leefsituatie van de betrokkene en het inkomen en vermogen. De wijziging van het Besluit onderstand BES in verband met de toeslag is op 6 mei 2019 na een toets op uitvoerbaarheid door de RCN-unit SZW, consultatie bij de eilandbesturen, de voorhangprocedure in beide Kamers en het advies van de Raad van State gepubliceerd in het Staatsblad<sup>2</sup>.

In de aanloop naar inwerkingtreding van de regelgeving op 1 januari 2020 hebben de eilandbesturen in hun reactie op de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid van 2 augustus 2019 zorgen geuit over het aantal mensen dat

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 775-IV, nr. 45

<sup>2</sup> Staatsblad 2019, 188

in aanmerking zal komen voor de toeslag<sup>3</sup>. Hierbij wordt specifiek gewezen op de inkomens- en vermogenstoets. Ouderen die gespaard hebben voor hun oude dag zullen door de vermogenstoets buiten de boot vallen, aldus de eilandbesturen. De eilandbesturen zijn van mening dat zo min mogelijk beperkende voorwaarden zouden moeten gelden om in aanmerking te komen voor de toeslag.

**Directie  
Werknemersregelingen**

**Datum**  
18 december 2019

**Onze referentie**  
2019-0000166331

Het doel van de toeslag is om de inkomenspositie van alleenstaande AOV-gerechtigden en gehuwden met AOV en een gezamenlijk inkomen onder het wettelijk minimumloon te verbeteren. Op basis van signalen van de eilandbesturen concludeer ik dat het een risico is dat door de voorwaarden die aan de toeslag zijn verbonden, het doel van de maatregel niet bereikt wordt. Vanwege het belang dat ik hecht aan het verbeteren van de inkomenspositie van ouderen in Caribisch Nederland heb ik daarom besloten om de volgende aanpassingen door te voeren:

- Een verruiming van de vermogensvrijlating voor AOV-gerechtigden;
- De introductie van een pensioenvrijlating;
- Het verschuiven van de toeslag zelfstandig wonen naar de toeslag AOV voor AOV-gerechtigden.

#### *Verruiming van de vermogensvrijlating en introductie pensioenvrijlating*

De verruiming van de vermogensvrijlating en de introductie van een pensioenvrijlating vergt een wijziging van de toepassing van artikel 6 van het Besluit onderstand BES 2019. Voor de wijziging in de beleidsregels geldt dat 1 februari 2020 naar verwachting de eerstvolgende datum is om deze te publiceren. De concept beleidsregels heb ik voor de volledigheid opgenomen in de bijlage van deze brief. Omdat het Besluit onderstand BES juridisch gezien een logische plek is voor de middelentoets, ben ik voornemens om de middelentoets te verankeren in het Besluit onderstand BES.

#### *Verschuiven van de toeslag zelfstandig wonen voor AOV-gerechtigden*

Het Besluit onderstand BES beperkt het begrip zelfstandig wonen tot de situatie waarin geen ander zijn hoofdverblijf in de woning van belanghebbende heeft. In de praktijk komt het voor dat een woning door meerdere mensen wordt bewoond, maar waarbij één persoon in overwegende mate de woonlasten draagt. De belanghebbenden bij wie dit aan de orde is, kent de RCN-unit SZW eveneens de toeslag zelfstandig wonen toe. In de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland<sup>4</sup> heb ik uw Kamer geïnformeerd dat de huidige werkwijze ten principale wordt gezien en tot die tijd zou worden gedoogd.

Uit gesprekken met de uitvoering is naar voren gekomen dat de toepassing van het begrip 'zelfstandig wonen' met name tot problemen leidt bij AOV-gerechtigden. Dit omdat het bij AOV-gerechtigden relatief vaak voorkomt dat dat een woning door meerdere mensen wordt bewoond, maar waarbij één persoon in overwegende mate de woonlasten draagt. Ik kies er daarom voor om AOV-gerechtigden in aanmerking te laten komen voor een hoger onderstandsbedrag ongeacht of zij zelfstandig wonen. Dit door het bedrag van de toeslag zelfstandig wonen voor AOV-gerechtigden te verschuiven naar de toeslag AOV. Tegelijkertijd wordt voor de rest van de onderstandspopulatie de toepassing van de toeslag zelfstandig wonen in lijn gebracht met de definitie in het Besluit onderstand BES. Om de toeslag zelfstandig wonen voor AOV-gerechtigden te verschuiven naar de toeslag AOV is een wijziging in het Besluit onderstand BES nodig. Een wijziging

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35300-IV, nr. 8

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2018/2019, 35000-IV, nr. 61

van het Besluit onderstand BES kost tijd, onder meer omdat hier een voorhangprocedure aan is verbonden.

**Directie  
Werknemersregelingen**

*Toestemming om te anticiperen op lagere regelgeving*

Voor het verbeteren van de inkomenspositie van AOV-gerechtigden acht ik het van belang dat de RCN-unit SZW vanaf 1 januari 2020 volgens de aangepaste voorwaarden kan werken. Met deze brief informeer ik u daarom dat ik heb besloten om de RCN-unit SZW toestemming te geven om, anticiperend op de inwerkingtreding van de benodigde regelgeving, vanaf 1 januari 2020 volgens de aangepaste voorwaarden te werken. Ik maak gebruik van de mogelijkheid om te anticiperen op regelgeving omdat alle relevante partijen het doel en de urgentie onderschrijven om de inkomenspositie van ouderen in Caribisch Nederland te verbeteren. Deze noodzaak is recent ook bevestigd in het rapport 'Oog voor ouderen in Caribisch Nederland' van de Nationale Ombudsman. Los van het feit dat de aanpassing begunstigend werkt voor AOV-gerechtigden die een aanvraag doen voor de onderstand, betekent de aanpassing ook een verbetering voor de uitvoering.

**Datum**  
18 december 2019

**Onze referentie**  
2019-0000166331

Voor het geval dat niet alle aanvragen tijdig kunnen worden verwerkt en niet alle AOV-gerechtigden die mogelijk in aanmerking komen meteen aan de start worden bereikt, geef ik de RCN-unit SZW de ruimte om voor aanvragen die voor 1 januari 2021 worden ingediend, de aanvulling vanuit de onderstand met terugwerkende kracht tot 1 januari 2020 toe te kennen, als vanaf dat moment voldaan is aan de voorwaarden.

*Afsluiting*

Het verbeteren van de inkomenspositie van ouderen in Caribisch Nederland is een belangrijk onderdeel van de aanpak van het kabinet in het kader van het ijkpunt voor het sociaal minimum. Ik heb er vertrouwen in dat het aanpassen van de voorwaarden een positieve bijdrage levert aan het verbeteren van de inkomenspositie van ouderen in Caribisch Nederland. Hoe de aanpassing van de voorwaarden uitpakt in de praktijk zal ik nauwgezet volgen. In de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2020 zal ik uw Kamer informeren over de stand van zaken.

de Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

T. van Ark

## BIJLAGE

Directie  
Werknemersregelingen

### Nieuwe tekst artikel 6, beleidsregels toepassing onderstand BES

Datum  
18 december 2019

Onze referentie  
2019-0000166331

*Artikel 6 In aanmerking nemen vermogen bij middelentoets algemene onderstand*  
Bij de beoordeling of de persoon in zodanige omstandigheden verkeert dat hij niet de middelen kan verwerven om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien neemt de Minister mede het vermogen (bezittingen minus schulden) van belanghebbende in aanmerking.

Indien de belanghebbende vermogen heeft, dient daarop in beginsel te worden ingeteerd, waarbij de volgende vermogensvrijlating geldt als maatstaf:

	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
Niet AOV-gerechtigde leeftijd			
Alleenstaande	4.380	5.300	5.230
Gehuwden	8.760	10.600	10.460
AOV-gerechtigde leeftijd			
Alleenstaande	8.760	10.600	10.460
Gehuwden	17.520	21.200	20.920

Als vermogen wordt niet in aanmerking genomen:

- een uitkering in verband met geleden immateriële schade voor zover dit, gelet op aard en hoogte ervan, vanuit het oogpunt van onderstandverlening verantwoord is;
- bezittingen in natura die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn dan wel, gelet op de omstandigheden van persoon en gezin, gebruikelijk zijn;
- de economische waarde van de woning die tevens hoofdverblijf is, tenzij de Minister vaststelt dat de waarde van de eigen woning in alle redelijkheid wel bij het inkomen kan worden betrokken, bijvoorbeeld in geval van beschikbaarheid van andere geschikte woonruimte;
- voor AOV-gerechtigden die een beroep doen op de onderstand is een inkomensvrijlating voor pensioen van toepassing van USD 25 per twee weken.

*Grondslag: Artikel 6 Besluit onderstand BES (individuele beoordeling in zodanige omstandigheden verkeren dat belanghebbende niet de middelen kan verwerven om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien) en artikel 18 Besluit onderstand BES (vaststelling over welke middelen belanghebbende beschikt of redelijkerwijs kan beschikken).*

### Toelichting wijzigingen

#### *Vermogensvrijlating*

In de vorige beleidsregel werd spaargeld tot een bedrag van 10 maal het voor de persoonlijke en leefsituatie van belanghebbende toepasselijke onderstandsbedrag per twee weken vrijgelaten. Om de vermogensvrijlating in de onderstand te verduidelijken voor betrokkenen en te vereenvoudigen voor de uitvoering zijn met de wijzigingen per 1 januari 2020 standaardbedragen geïntroduceerd. Om meer recht te doen aan het spaargeld dat een betrokkene heeft opgebouwd voor na het bereiken van de AOV-gerechtigde leeftijd, gaat het om aparte bedragen voor wel

en niet AOV-gerechtigden in de onderstand. De bedragen zoals opgenomen in de tabel in artikel 6 worden jaarlijks geïndexeerd.

**Directie  
Werknemersregelingen**

De standaardbedragen voor de vermogensvrijlating voor niet AOV-gerechtigden zijn voor een alleenstaande gebaseerd op het maximale bedrag dat een alleenstaande zonder kinderen, die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, per 1 januari 2020 aan onderstand kan ontvangen per twee weken vermenigvuldigd met 10. Omdat een volledig en duurzaam arbeidsongeschikte in de onderstand die zelfstandig woont vanaf 1 januari 2020 uitkomt op het wettelijk minimumloon (WML), zijn de standaardbedragen tevens gelijk aan het WML per twee weken vermenigvuldigd met 10. Dit is daarmee de maximale vermogensvrijlating die bij ongewijzigd beleid op basis van de vorige beleidsregels op 1 januari 2020 toegepast zou worden. Door dit generiek toe te passen, zullen verschillende groepen een ruimere vrijlating ervaren. Géén groep krijgt te maken met een beperktere vrijlating dan waar bij ongewijzigd beleid sprake van zou zijn.

**Datum**  
18 december 2019

**Onze referentie**  
2019-0000166331

Om meer recht te doen aan AOV-gerechtigden met spaargeld zijn de bedragen voor AOV-gerechtigden ten opzichte van niet AOV-gerechtigden verdubbeld. Omdat geen betrouwbare cijfers beschikbaar zijn over het vermogen van betrokkenen, is voor de eenvoud gekozen voor een verdubbeling. De wijziging betekent een verruiming van de vermogensvrijlating voor alle AOV-gerechtigden. Hiermee wordt voorkomen dat sparen voor het pensioen ontmoedigd wordt terwijl het aantal mensen met pensioen beperkt is.

#### *Pensioenvrijlating*

Als een AOV-gerechtigde een aanvraag doet voor een aanvulling vanuit de onderstand en de betrokkene inkomen heeft uit pensioen, dan kan dat conform de systematiek in de onderstand leiden tot een lager onderstandsbedrag. Dit heeft tot gevolg dat betrokkenen die pensioen hebben opgebouwd, niet of slechts gedeeltelijk in aanmerking komen voor een aanvulling vanuit de onderstand.

Om recht te doen aan het pensioen dat de betrokkene heeft opgebouwd en om te voorkomen dat pensioenopbouw ontmoedigd wordt, is een pensioenvrijlating geïntroduceerd. Het gaat om een vrijlating per persoon van 25 dollar per twee weken. Dit is ongeveer 20 procent van de aanvulling vanuit de onderstand waarvoor een alleenstaande AOV-gerechtigde met volledige AOV maximaal in aanmerking komt. Het hanteren van een standaardbedrag in plaats van een percentage is eenvoudiger voor de uitvoering en eenvoudiger in de communicatie. Daarom wordt geen rekening gehouden met het verschil in pensioen dat betrokkenen hebben opgebouwd.

De aanpassingen van de beleidsregel treden in werking met ingang van 1 januari 2020. Dit is tegelijkertijd met de introductie van de toeslag bij de AOV-gerechtigde leeftijd.