

Vergaderjaar 2006–2007

30 666

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met samenwonen ten behoeve van zorg voor een hulpbehoevende

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 september 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de bijdragen van de verschillende fracties aan het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. De meeste fracties geven aan nog enkele vragen bij dit wetsvoorstel te hebben. Hieronder wordt op deze vragen ingegaan.

2. Uitwerking voorstel

De leden van de CDA-fractie vragen wat in de memorie van toelichting wordt bedoeld met «een zekere mate van beleidsvrijheid» die de Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft bij de beoordeling van een gezamenlijke huishouding. Leidt deze relativering niet tot onduidelijkheid of zelfs mogelijke rechtsongelijkheid?

Van een gezamenlijke huishouding in de socialezekerheidswetten is sprake als twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben (huisvestingscriterium) én blijf geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins (verzorgingscriterium). Voorts geeft de wet een opsomming van situaties waarin in ieder geval een gezamenlijke huishouding aanwezig wordt geacht (het zogenaamde onweerlegbare rechtsvermoeden).

De wettelijke criteria met betrekking tot huisvesting en zorg zijn nader uitgewerkt in de rechtspraak. Uit deze rechtspraak komt naar voren dat de vraag of sprake is van een gezamenlijke huishouding niet in algemene zin in wetgeving is te beantwoorden. Daarvoor is de maatschappelijke realiteit te complex. Daarom verlangt de jurisprudentie dat een gezamenlijke huishouding moet worden vastgesteld aan de hand van alle feiten en omstandigheden van de individuele situatie, in onderling verband gezien, gewogen en beoordeeld. Hiermee wordt recht gedaan aan de individuele situatie van personen. Immers, de feiten en omstandigheden van elke situatie kunnen – hoe zeer ook op elkaar lijkend – toch verschillend zijn. De beoordeling door de SVB van samenwoning geschiedt daarom aan de hand van de feitelijke omstandigheden.

De SVB heeft in haar beleidsregels neergelegd welke objectieve factoren van belang zijn bij de beoordeling of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Via een speciale brochure over samenwonen worden de cliënten van de SVB voorgelicht over de criteria die een rol spelen bij de vraag of al dan niet sprake is van een gezamenlijke huishouding. Wanneer iemand in beroep gaat tegen een beslissing van de SVB, worden deze beleidsregels door de rechter tot in de hoogste instantie getoetst. Hiermee wordt de rechtseenheid gewaarborgd en eventuele rechtsongelijkheid tegengegaan.

De leden van de CDA-fractie vragen welke situatie ontstaat in de periode dat iemand in beroep is gegaan tegen een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en de definitieve uitspraak van dit college.

In het algemeen geldt dat het bezwaar of beroep niet de werking van het besluit schorst, waartegen het is gericht. Als evenwel hoger beroep wordt ingesteld tegen een uitspraak van de rechtbank met betrekking tot een AOW-besluit, wordt de werking van die uitspraak opgeschort, totdat de CRvB in hoger beroep heeft beslist.

De leden van de CDA-fractie vragen of in de situatie waarin iemand tijdelijk zorgbehoefstig is maar niet voldoet aan het criterium om in een AWBZ-inrichting te kunnen worden opgenomen, er een tijdelijke regeling kan worden getroffen als bedoeld in de voorgestelde uitzonderingsregel. Tevens vragen de leden van de SP-fractie of sprake is van samenwonen indien iemand tijdelijk de eigen huishouding niet kan voeren.

Nu al in de huidige situatie kan de SVB op basis van haar beleidsregels de definitieve beoordeling van de vraag of er sprake is van een gezamenlijke huishouding uitstellen naar een later tijdstip. Van deze bevoegdheid wordt gebruik gemaakt als de SVB een vermoeden heeft dat sprake is van een gezamenlijke huishouding, maar niet duidelijk is of die situatie een definitief karakter heeft. Voor dit uitstel hanteert de SVB een periode van zes maanden vanaf het moment dat de SVB het vermoeden van een gezamenlijke huishouding schriftelijk aan betrokkenen kenbaar heeft gemaakt. Tijdens deze periode zal de uitkering niet worden verlaagd. Na het verstrijken van die termijn zal de SVB gaan onderzoeken of sprake is van een gezamenlijke huishouding, en zo ja, toetsen of aan de voorwaarden van de uitzonderingsregeling wordt voldaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen duidelijkheid over de vraag of het in het kader van de aanpassing van de AOW moet gaan om een tijdelijke of blijvende zorgbehoefte vanwege ziekte of stoornis. De leden van de PvdA-fractie vragen om verduidelijking van de tijdelijke en blijvende zorgbehoefte aan de hand van een aantal voorbeelden.

In voorliggend wetsvoorstel moet het gaan om een blijvende zorgbehoefte vanwege ziekte of stoornis.

Er kan zich een situatie voordoen waarin iemand een heup gebroken heeft en alleen naar huis kan als er gedurende lange tijd intensieve hulp beschikbaar is. Of dat iemand door een ernstige ziekte lange tijd bedlegerig is, maar op termijn weer zelfstandig redzaam zal zijn.

In het bovenstaande is uiteengezet dat voor situaties waarin een tijdelijke zorgbehoefte bestaat, er al een oplossing bestaat om te voorkomen dat AOW-gerechtigden worden gekort op hun pensioen. Mocht de zorgbehoefte blijvend zijn, dan biedt onderhavig wetsvoorstel de mogelijkheid om korting van het pensioen te voorkomen.

Steeds zijn de omstandigheden van de situatie van belang bij het toetsen van de gezamenlijke huishouding en de zorgbehoefte. Dit is een dynamisch proces. Wanneer wijzigingen ontstaan in de zorgbehoefte, zal

opnieuw beoordeeld moeten worden of nog sprake is van een gezamenlijke huishouding en van een zorgbehoefte in de zin van het wetsvoorstel. Wanneer de zorgbehoefte afneemt, zal minder snel tot een gezamenlijke huishouding worden geconcludeerd. Bij toename van de zorgbehoefte zal eerder een gezamenlijke huishouding ontstaan en het wetsvoorstel van toepassing zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in een situatie waarin een AOW-gerechtigde hulp nodig heeft bij het douchen en koken, daarbij geholpen wordt zonder dat die persoon bij de hulpbehoevende overnacht, gekort wordt op zijn AOW-pensioen omdat deze assistentie wordt beschouwd als «anderszins zorgdragen voor elkaar».

Het is pas mogelijk een oordeel te geven over een individuele situatie als alle feitelijke omstandigheden bekend zijn. De geschetste casus geeft daarover onvoldoende informatie. Bovendien is de SVB de bevoegde instantie die kan beoordelen of er in een individuele situatie sprake is van een gezamenlijke huishouding en die daaraan gevolgen kan verbinden voor de hoogte van de uitkering.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de weigering van het binnentreden van een woning bij een onaangekondigd huisbezoek waarbij er geen vermoedens van fraude zijn, kan leiden tot het staken van de uitkering. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie naar de instructies die gelden voor de SVB voor het doen van huisbezoeken met het oogmerk gegevens te verifiëren. Kan de staatssecretaris die aan de Kamer ter beschikking stellen? Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of bij een huisbezoek voor binnentreden gemeld moet worden wat de reden van het huisbezoek is en welke aanleiding daaraan ten grondslag ligt.

Als het niet mogelijk is de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen doordat er geen huisbezoek kan worden afgelegd en ook op andere wijze de rechtmatigheid niet kan worden vastgesteld, kan de SVB de AOW-uitkering schorsen of verlagen. Bij een huisboek moet de controleur van de SVB zich legitimeren, uitleggen waarvoor hij komt, aangeven in welke hoedanigheid hij optreedt en toestemming vragen om binnen te komen. Als betrokkene twijfels heeft over de controleur kan hij bij zijn SVB-vestiging vragen om bevestiging van de identiteit van de controleur. Voor het overige verwijst de regering naar de beantwoording van de vragen van het lid De Wit van 14 augustus 2006 over onaangekondigde controles op samenwonen van AOW-ers¹.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven op welke wijze gecontroleerd zal worden dat geen onterecht gebruik zal worden gemaakt van onderhavig voorstel.

De handhaving met betrekking tot dit wetsvoorstel zal zich met name richten op, enerzijds, de vaststelling van de hulpbehoevendheid en anderzijds op het beschikken over een eigen woning. Voor de vaststelling van de hulpbehoevendheid zal, net als nu in het kader van de Algemene nabestaandenwet (Anw) gebeurt, de SVB gebruik maken van de organisatie «Cliënt First Medical Services BV». In samenspraak met deze organisatie zal nader worden bepaald of, in welke mate en in welke gevallen controle nodig is op het voortduren van de hulpbehoevendheid. Daarnaast zal de SVB controleren in hoeverre betrokkenen beschikken over een eigen woning en daar ook de financiële lasten van dragen. Naast een proportioneel controlebeleid gericht op voorgenoemde elementen zal de SVB preventieve handhaving uitoefenen door goede voorlichting te geven.

¹ Aangangsel van de Handelingen II, 2005/06, nr. 2041.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de voorgestelde beleidsregels voor LAT-relaties van de Sociale Verzekeringsbank niet bij het wetsvoorstel zijn betrokken, zoals in de motie-Noorman-den Uyl/Van Oerle-van der Horst¹ werd verzocht.

Bij brief van 12 oktober 2004² heb ik uw Kamer bericht welke argumenten voor mij doorslaggevend zijn om het voorstel van de SVB tot beleidswijziging met betrekking tot de samenwooncriteria in de AOW en Anw, niet door te voeren. Daarna heb ik over dit onderwerp brieven verzonden naar uw Kamer (zie mijn brief van 6 december 2004, 22 december 2004 en 25 april 2005) en tijdens algemene overleggen met uw Kamer hierover gediscussieerd. Dat heeft erin geresulteerd dat uw Kamer tijdens het algemeen overleg van 26 mei 2005 mij heeft verzocht een maatregel op basis van de huidige samenwooncriteria in de AOW te treffen zoals deze in voorliggend wetsvoorstel is opgenomen.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie waarom niet gekozen is voor een minder stringente definitie van een zorgrelatie.

Dit wetsvoorstel beoogt de AOW-uitkering van ongehuwde AOW-gerechtigden niet te herzien, als zij vanwege een zorgrelatie een gezamenlijke huishouding voeren, en beiden over een eigen woning beschikken. Daarbij heeft de regering gekozen voor aansluiting bij het begrip hulpbehoevende, dat al in de Anw wordt gehanteerd. Er dient zo geen wijziging in de huidige uitvoeringspraktijk doorgevoerd te worden. In de huidige uitvoeringspraktijk zijn geen problemen met de definitie hulpbehoevende ondervonden. Door aan te sluiten aan een bestaande definitie wordt bovendien het streven naar harmonisatie van begrippen in de sociale-zekerheidswetten niet aangetast.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of AOW-gerechtigden die wegens hulpbehoevendheid gaan samenwonen een actieve meldingsplicht hebben.

Alle AOW-gerechtigden zijn verplicht aan de SVB op haar verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen waarvan hun redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, de hoogte van de uitkering of op het bedrag van de uitkering, dat wordt betaald. Deze verplichting vervalt niet met de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel.

3. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De leden van de PvdA en VVD-fractie vragen wat de door de regering beoogde datum van inwerkingtreding is.

De regering beoogt de wetswijziging met ingang van 1 januari 2007 van kracht te laten worden. Het wetsvoorstel heeft terugwerkende kracht tot 4 april 2006. Dat betekent dat AOW-gerechtigden die al voor inwerkingtreding van de wet een gezamenlijke huishouding voerden vanwege een zorgrelatie over de periode van 4 april 2006 tot inwerkingtreding van de wet een nabetaling ontvangen. Indien betrokkenen op een later tijdstip dan 4 april 2006 zijn gaan samenwonen vindt nabetaling plaats vanaf het tijdstip dat aan de voorwaarden is voldaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de SVB snel een voorlichtingscampagne zal starten richting AOW-gerechtigden die een eigen huis hebben en nu al samenwonen in verband met zorgtaken.

¹ Kamerstukken II, 17 050, nr. 272.

² Kamerstukken II, 17 050, nr. 273.

In het periodiek «Uw AOW/Anw» dat alle AOW-gerechtigden ontvangen, heeft de SVB in juli van dit jaar in een artikel aandacht besteed aan de wetswijziging. De SVB heeft daarin aangegeven dat AOW-gerechtigden die al enige tijd een zorgrelatie hebben en een AOW-pensioen voor samenwonenden ontvangen, de SVB nu al kunnen verzoeken hun AOW-pensioen te verhogen. Ook heeft de SVB eind juni een persbericht doen uitgaan over de aanstaande wetswijziging. Voorts wordt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog een algemene voorlichtingscampagne gestart.

4. Inspectie werk en Inkomen (IWI) en SVB

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering meer uitvoerig in kan gaan op de suggesties tot verbetering voor uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

In het concept-wetsvoorstel dat aan de SVB voor uitvoeringstoets is voorgelegd en waarover ik uw Kamer bij brief van 17 februari 2006 heb geïnformeerd¹, was als criterium opgenomen dat men twee jaar moet beschikken over een eigen woning. De SVB heeft in de uitvoeringstoets aangegeven dat deze voorwaarde slecht uitvoerbaar is en deze voorwaarde is daarom komen te vervallen. Voorts had de SVB het verzoek in de wettekst duidelijkheid te verschaffen over de voorwaarde «over een eigen woning beschikken». Daarop is in de wettekst aan deze voorwaarde de zinsnede toegevoegd dat men voor de eigen woning ook de financiële lasten moet dragen.

5. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA, VVD en SP-fractie vragen hoeveel aanvragen er door de SVB kunnen worden verwacht.

In 2005 wonen er 365 paren op verschillende woonadressen. Of hierbij sprake is van een verzorgingsrelatie is niet bekend. De verwachting is dat op basis van deze gegevens ruim 700 aanvragen bij de SVB zullen worden ingediend. Mogelijk zal er in de toekomst meer gebruik van de regeling worden gemaakt.

De Staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

¹ Kamerstukken II, 2005/06, 17 050, nr. 320.