

2013Z02908

Vragen van de leden Ulenbelt en Karabulut (beiden SP) aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over angst onder AOW'ers dat zij onbewust uitkeringsfraude plegen (ingezonden 13 februari 2013)

1

Wat is uw reactie op de uitzending van EenVandaag over angst onder AOW'ers voor uitkeringsfraude?¹

Antwoord 1

De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW (hierna: Fraudewet) is op 1 januari 2013 in werking getreden. Hiermee is een aangescherpt sanctieregime in werking getreden dat beoogt mensen ervan te weerhouden om de regels te overtreden en de solidariteit tussen burgers binnen de sociale zekerheid te behouden. De boetebedragen voor het overtreden van de regels (fraude) zijn ingevolge deze wet aangepast, de criteria rond gezamenlijke huishouding niet. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft via een brief AOW-gerechtigden geïnformeerd over het gewijzigde sanctieregime. Met deze brief heeft de SVB invulling gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om burgers goed over de Fraudewet te informeren. De brief, hoewel feitelijk juist, heeft reacties opgeroepen door de zakelijke toonzetting en heeft tot zorg geleid over de verscherpte maatregelen. De SVB betreurt dit ten zeerste. Het oogmerk van de brief was slechts om AOW-ers volledig te informeren over het gewijzigde sanctieregime. Zorg over het gewijzigde sanctieregime is niet nodig. De samenwoonregels in de Algemene Ouderdomswet (AOW) zijn door de Fraudewet niet gewijzigd. Indien de AOW-gerechtigde vragen heeft of twijfelt, kan hij zijn individuele situatie voorleggen aan de SVB.

2

Erkent u dat de onduidelijke richtlijnen voor het al dan niet samenwonen van mensen met een AOW-uitkering ervoor zorgen dat veel AOW'ers bang zijn dat zij uitkeringsfraude plegen? Zo ja, wat bent u van plan te doen om deze angst weg te nemen?

Antwoord 2

In de AOW zijn objectieve criteria opgenomen aan de hand waarvan wordt beoordeeld of sprake is van een gezamenlijke huishouding. Van een gezamenlijke huishouding is volgens deze wet sprake als twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben (huisvestingscriterium) en blijken geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins (verzorgingscriterium). Als aan beide criteria is voldaan, kan een gezamenlijke huishouding worden aangenomen. In dat geval worden de ongehuwd samenwonenden qua rechten en plichten gelijkgesteld aan gehuwden en ontvangt ieder van hen een AOW-pensioen van 50% van het wettelijke minimumloon. In de gehele sociale zekerheid geldt dezelfde definitie van gezamenlijke huishouding.

De SVB stelt op basis van objectieve feitelijke omstandigheden in het individuele geval vast of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Dat is maatwerk. De op dit punt gevormde jurisprudentie biedt daarvoor handvatten. Kern van de jurisprudentie is dat het uiteindelijke oordeel het resultaat is van een afweging van alle factoren, die uitsluitend in het individuele geval kan plaatsvinden. Dit betekent dat de SVB een zekere mate van beleidsvrijheid heeft bij de beoordeling of sprake is van een gezamenlijke huishouding. Het Besluit aanwijzing registraties gezamenlijke huishouding 1998 waarborgt dat wanneer een uitvoeringsinstantie vaststelt dat sprake is van een gezamenlijke huishouding, dit tevens geldt voor de toepassing van de andere socialezekerheidswetten. Daarnaast is in alle socialezekerheidswetten de mogelijkheid gecreëerd tot het instellen van beroep in cassatie tegen uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) met betrekking tot het begrip gezamenlijke huishouding. Op deze wijze is de rechtseenheid met betrekking tot een uniforme hantering en interpretatie van dit begrip binnen de sociale zekerheid gewaarborgd.

¹ EenVandaag, 6 februari 2013

Of er sprake is van een gezamenlijke huishouding moet worden getoetst aan de hand van objectieve criteria. De aard van de relatie, affectief of niet, is niet relevant. Hetzelfde geldt voor de reden waarom men is gaan samenwonen. De wettelijke criteria met betrekking tot het begrip gezamenlijke huishouding zijn nader uitgewerkt in de rechtspraak. Er is uitgebreide jurisprudentie met betrekking tot het huisvestingscriterium voorhanden. Daaruit komt naar voren dat het aanhouden van afzonderlijke woonadressen op zichzelf niet aan het gezamenlijk voorzien in huisvesting of het gezamenlijk hebben van een hoofdverblijf in dezelfde woning in de weg hoeft te staan.² In dat geval zal redelijkerwijs aannemelijk moeten zijn dat een feitelijke situatie van samenwonen bestaat, doordat slechts één van de feitelijk ter beschikking staande woningen wordt gebruikt dan wel doordat op een andere wijze een zodanig gebruik van woningen wordt gemaakt dat in feite van samenwonen moet worden gesproken. In een dergelijk geval worden in de rechtspraak alle feiten en omstandigheden van het individuele geval in onderling verband gezien, gewogen en beoordeeld. Wat in de ene situatie in het licht van het geheel als een doorslaggevend feit wordt beschouwd om een gezamenlijke huishouding aan te nemen, is in een andere situatie slechts van betekenis in combinatie met andere feiten. Hieruit blijkt dat de feiten en omstandigheden die tot het oordeel kunnen leiden dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding divers zijn en niet in één hoofdregel te vatten.

Om te kunnen beoordelen of er sprake is van een gezamenlijke huishouding, dient de SVB in elk individueel geval inzicht te hebben in de feitelijke situatie van zowel het huisvestingscriterium als het verzorgingscriterium. Het is aan de belanghebbende aan te tonen hoe zijn feitelijke situatie in elkaar steekt. Het is raadzaam dat ouderen hun situatie voorleggen aan de SVB. Het tijdig, volledig en juist verstrekken van informatie over de individuele situatie leidt ertoe dat de SVB een goed beeld kan verkrijgen van de situatie waarin betrokkene verkeert, waardoor het mogelijk onbewust plegen van uitkeringsfraude tot een minimum kan worden gereduceerd.

3

Erkent u dat het bij het opleggen van een boete of sanctie op zijn minst duidelijk moet zijn aan welke eisen moet worden voldaan om gevrijwaard te blijven van boete of sanctie? Zo nee, waarom niet?

4

Bent u bereid om, zolang er geen duidelijke richtlijnen voor samenwonen gebaseerd op objectieve criteria bestaan, geen boetes en sancties op te leggen vanwege eventuele uitkeringsfraude aan al dan niet samenwonende AOW'ers? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3 en 4

Gelet op het gestelde onder antwoord 2 is bekend aan welke criteria moet zijn voldaan voor het bepalen van een gezamenlijke huishouding en op welke wijze betrokkenen bij twijfel hun daadwerkelijke situatie hierop kunnen laten beoordelen. Er is dan ook geen reden om het sanctieregime aan te passen. De SVB en de rechter die de besluitvorming van de SVB kan toetsen gaan uit van de feitelijke situatie.

5

Deelt u de mening dat alleenstaande AOW'ers die regelmatig hulp en/of zorg krijgen van een familielid of kennis, zonder dat zij op hetzelfde adres staan ingeschreven, niet als samenwonend mogen worden beschouwd? Ook niet als die zorg eruit bestaat dat er nachten wordt overgebleven?

Antwoord 5

In de AOW is een uitzondering opgenomen voor de mantelzorger van een hulpbehoevende. Het AOW-pensioen van twee ongehuwde AOW-gerechtigden wordt niet herzien naar 50% als zij een gezamenlijke huishouding gaan voeren omdat één van hen hulpbehoevend is en beiden over een eigen woning beschikken waarvoor ieder voor de eigen woning de financiële lasten draagt. Hulpbehoevend is de persoon die door ziekte of een of meer stoornissen van lichamelijke,

² HR 27 november 1992 en CRvB 31 oktober 1995.

verstandelijke of geestelijke aard blijvend niet is staat is om een eigen huishouding te voeren omdat hij dagelijks is aangewezen op intensieve hulp van anderen. De hulpbehoevendheid moet aanleiding zijn voor het gaan voeren van een gezamenlijke huishouding. Voerde men al een gezamenlijke huishouding voor het ontstaan van de zorgbehoefte, dan geldt de uitzondering niet.

6

Bent u bereid de richtlijnen voor samenwonen die de Sociale Verzekeringsbank (SVB) stelt aan te passen en deze richtlijnen te baseren op objectieve criteria, zoals de aanwezigheid van twee woningen en aan- of afwezigheid van alle daaraan verbonden kosten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

In de regel zal er op basis van de huidige wetgeving geen sprake zijn van een gezamenlijke huishouding als twee personen ieder een eigen woning hebben. In de meeste gevallen zullen die personen ieder in de eigen woning het hoofdverblijf hebben en daar bij de Gemeentelijke basisregistratie (GBA) staan geregistreerd. Een persoon heeft zijn hoofdverblijf daar waar zijn gezin verblijft, zijn persoonlijke bezittingen staan en waar hij gewoonlijk het merendeel van zijn tijd doorbrengt. Het komt echter voor dat een persoon weliswaar op een adres in de GBA staat ingeschreven, maar op dat adres weinig verblijft, terwijl hij veel tijd in een andere woning doorbrengt. Onder die omstandigheden kan de aanwezigheid van twee woningen noch het GBA-adres doorslaggevend zijn bij de beoordeling van de vraag waar een persoon zijn hoofdverblijf heeft. Als een persoon op meerdere adressen verblijft, zal door de SVB aan de hand van de feiten en omstandigheden van het individuele geval worden beoordeeld waar deze persoon zijn hoofdverblijf heeft. Hier geldt, zoals in antwoord op vraag 2 is aangegeven, dat wat in de ene situatie in het licht van het geheel als een doorslaggevend feit wordt beschouwd om een gezamenlijke huishouding aan te nemen, in een andere situatie slechts van betekenis is in combinatie met andere feiten. Hieruit blijkt dat de feiten en omstandigheden die tot het oordeel kunnen leiden dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding divers zijn en niet in één hoofdregel te vatten.

7

Deelt u de mening dat controles op al dan niet samenwonen van AOW'ers alleen mogen plaatsvinden wanneer daar gerede grond voor is? Bent u bereid de steekproefsgewijze controles op al dan niet samenwonende AOW'ers te stoppen, omdat het recht op privacy hiermee in gevaar komt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Het is aan de belanghebbende om aan te tonen hoe zijn feitelijke situatie in elkaar steekt. Daarvoor geldt in de AOW een inlichtingenverplichting. De SVB kan de verstrekte gegevens verifiëren aan de hand van administratieve controles, bestandskoppelingen of huisbezoeken. Een gerede grond is daarbij niet nodig want het behoort tot het reguliere verificatieproces om de rechtmatigheid van de uitkering te kunnen waarborgen. Bij steekproefsgewijze administratieve controles is de SVB gebonden aan de Wet bescherming persoonsgegevens waardoor de privacy is geborgd. De privacy bij steekproefsgewijze huisbezoeken is geborgd doordat de betrokkene een dergelijk huisbezoek mag weigeren zonder dat dit gevolgen heeft voor zijn uitkering.