

Vergaderjaar 2013–2014

33 853

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met beëindiging van de voorschotregeling en vaststelling van een grondslag voor het stellen van regels ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op twee onderwerpen. Allereerst voorziet het in een wijziging van de Algemene Ouderdomswet (AOW) om een grondslag vast te stellen voor het stellen van regels ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning. Verder bevat het een wijziging van de AOW en de Wet werk en bijstand in verband met de beëindiging van de in artikel 22 van de AOW opgenomen voorschotregeling.

1. Hoofdverblijf in dezelfde woning in de AOW

1.1 Algemeen

De hoogte van het AOW-pensioen is afhankelijk van de leefvorm¹. Gehuwden en ongehuwd samenwonenden² die een gezamenlijke huishouding voeren, ontvangen een AOW-pensioen van 50% van het wettelijk minimumloon (WML) per persoon. Volgens artikel 1, vierde lid, van de Algemene Ouderdomswet (AOW)³ is er van een gezamenlijke huishouding alleen sprake als er aan twee criteria is voldaan, namelijk dat twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben (huisvestingscriterium) en zij voor elkaar zorgen financieel dan wel anderszins (verzorgingscriterium). Of aan het huisvestingscriterium wordt voldaan is voor de Sociale verzekeringsbank (SVB), als uitvoerder van de AOW, in sommige gevallen moeilijk vast te stellen. Het gaat dan om de situatie waarbij twee mensen ieder een eigen huis hebben, maar in één van die woningen of in beide samen veel verblijven. Per individueel geval stelt de SVB vast of twee personen in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben en of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. De beoordeling of er

¹ Zie artikel 9, eerste lid, AOW.

² Zie artikel 1, derde lid, onderdeel a, AOW.

³ Artikel 1, vierde lid, luidt als volgt: «Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijk geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins.».

sprake is van een gezamenlijke huishouding is complex en de handhaving hierop arbeidsintensief. Het begrip sluit niet altijd aan bij de beleving van burgers, kan mede daardoor voor hen onduidelijk zijn, wat soms tot weerstand vanuit de maatschappij leidt. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij de zogenoemde lat-relatie («living apart together»), waarbij belanghebbenden er bewust voor kiezen geen gezamenlijke huishouding te (willen) voeren, maar apart te blijven wonen. Ondanks deze intentie kan in de feitelijke situatie op grond van de beoordeling van de objectieve individuele omstandigheden toch sprake zijn van een gezamenlijke huishouding. Als een gezamenlijke huishouding wordt vastgesteld dan vallen AOW-gerechtigden hierdoor terug van 70% WML naar 50% WML per persoon.

Door de complexiteit is het begrip verder regelmatig onderwerp van kritische publicaties en is het in het parlement een telkenmale terugkerend onderwerp van debat. Zo heeft de ouderenombudsman in de zomer aandacht gevraagd voor de onduidelijke regels van samenwonen in de AOW. De ANBO heeft hierover op 28 mei jl. een petitie aangeboden aan de Vaste Commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daaraan voorafgaand heeft de Vaste Commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn brief van 15 mei 2013⁴ de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gevraagd een verkenning op te stellen van alternatieven voor de huidige invulling van het criterium samenwonen in de AOW. Bij brief van 17 oktober 2013⁵ is aan dit verzoek voldaan en is kenbaar gemaakt dat de regels van de gezamenlijke huishouding bij twee woningen verder zullen worden geobjectiveerd en vereenvoudigd. Naar aanleiding van deze brief hebben enkele fracties vragen en opmerkingen voorgelegd, welke bij brief van 8 november 2013 zijn beantwoord⁶. Het voorliggende wetsvoorstel betreft de uitwerking van dit voornemen. Het voorliggende wetsvoorstel sluit ook aan bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten)⁷ waarin wordt aangegeven dat de huidige uitzondering in de AOW, waarbij het AOW-pensioen van twee ongehuwde AOW-gerechtigden niet wordt herzien naar 50% van het wettelijk minimumloon 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, te beperkt is.

Het voorgaande leidt ertoe dat er in de samenleving in die situaties waarbij sprake is van twee woningen de behoefte is ontstaan aan een verdere objectivering van het criterium hoofdverblijf in dezelfde woning in het kader van de gezamenlijke huishouding in de AOW. In dit wetsvoorstel wordt daarom de mogelijkheid gecreëerd bij algemene maatregel van bestuur (amvb) regels te stellen met betrekking tot het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning, bedoeld in artikel 1, vierde en vijfde lid van de AOW⁸. Strekking van deze regels is dat als twee mensen ieder een eigen woning hebben die hen vrij ter beschikking staat, er geen andere mensen staan ingeschreven of feitelijk bij hen inwonen en zij ieder de eigen kosten van die woning dragen, er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding en ieder van de AOW-gerechtigde een AOW-pensioen

⁴ Onder kenmerk 2013Z09219/2013D19372

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 29 398, nr. 58.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 29 389, nr. 60.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 4.

⁸ Met betrekking tot het hebben van het hoofdverblijf in de zelfde woning in artikel 9, eerste lid, AOW, zoals dit artikellid zal komen te luiden volgens artikel VI, onderdeel A, van het voorstel van Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enige andere wetten, zullen in een later stadium in de amvb regels worden opgenomen. Zie daartoe de in artikel III opgenomen samenloopbepaling en de artikelsgewijze toelichting daarbij.

van 70% zal ontvangen («twee-woningen-regel»). De twee-woningen-regel vormt een uitzondering op de beoordeling of er sprake is van een gezamenlijke huishouding, maar is gerechtvaardigd omdat in de twee woningen situatie geen, of in betekenend minder mate, sprake is van schaalvoordelen. In de toekomstige amvb zullen ook nadere regels worden gesteld ten aanzien van het begrip «woning». Met deze mogelijkheid wordt beoogd aan burgers duidelijkheid te verschaffen over hun situatie als zij ieder over een eigen woning beschikken zodat zij zonder dat zij zich zorgen moeten maken over de hoogte van hun AOW-pensioen elkaar kunnen helpen en ondersteunen.

1.2 Reikwijdte

In de hele sociale zekerheid wordt sinds 1998 dezelfde definitie van «gezamenlijke huishouding» gehanteerd⁹. Zie daartoe onder meer de artikelen 1, vierde lid, AOW, 3, derde lid, Wet werk en bijstand (WWB), 3, derde lid, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), 3, derde lid, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), 1, vierde lid, Toeslagenwet (TW) en 3, derde lid, Algemene nabestaandenwet (Anw). Gelet op de uniformiteit van het stelsel en de rechtszekerheid voor de burger is het noodzakelijk dat het huisvestingscriterium binnen de sociale zekerheid eenduidig wordt uitgevoerd. Dit uitgangspunt is in de wet onder meer gewaarborgd door de mogelijkheid van cassatieberoep bij de Hoge Raad tegen uitspraken van de Centrale Raad van Beroep met betrekking tot (kort samengevat) het al dan niet aanmerken van situaties als het voeren van een gezamenlijke huishouding (artikel 53 AOW). Dit uitgangspunt vindt echter zijn begrenzing in de verschillen die binnen de sociale zekerheid verbonden zijn aan het voeren van een gezamenlijke huishouding. Waar dat bij de AOW vooral de hoogte van de uitkering betreft (na afschaffing van de partnertoeslag en met uitzondering van de overlijdensuitkering en de opbouw van rechten), betreft het bij de WWB, de IOAW, de IOAZ en de TW ook de middelen-toets. Voor de Anw is de gezamenlijke huishouding van belang voor het ontstaan en het eindigen van een recht op een nabestaandenuitkering. Tot slot is het huisvestingscriterium bij de WWB, IOAW en IOAZ ook van belang om te bepalen ten opzichte van welke gemeente het recht op uitkering bestaat.

Deze verschillen rechtvaardigen dat er in het kader van de beoogde vereenvoudiging een onderscheid wordt gemaakt tussen het huisvestingscriterium in de AOW en datzelfde criterium in de WWB, IOAW, IOAZ, TW en Anw. Materieel is het onderscheid te rechtvaardigen doordat bij de AOW na afschaffing van de partnertoeslag in 2015 de gezamenlijke huishouding voor wat de vaststelling van de hoogte van de AOW-pensioen voor een groot deel zijn betekenis verliest. Na invoering van de kostendelersnorm zoals voorgesteld in artikel VI van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten verliest de gezamenlijke huishouding voor de vaststelling van de hoogte van de AOW-pensioen nog meer zijn betekenis. Zowel toepassing van de kostendelersnorm als het voeren van een gezamenlijke huishouding leiden tot een uitkeringshoogte van 50% WML.

De twee-woningen-regel vormt een uitzondering op de beoordeling of er sprake is van een gezamenlijke huishouding, maar is gerechtvaardigd omdat in de twee woningen situatie geen, of in betekenend minder mate,

⁹ Wet van 24 december 1997 tot nadere wijziging van een aantal socialezekerheidswetten en enige andere wetten, houdende wijziging/intrekking van de Wet Werkloosheidsvoorziening, eenvormige definiëring van de term gezamenlijke huishouding en technische alsmede enige andere wijzigingen (Veegwet SZW 1997, Stb. 1997, 789)

sprake is van schaalvoordelen. Het huidige verzorgingsaspect (wederzijds in elkaars verzorging voorzien dan wel op andere wijze een bijdrage leveren aan de huishouding) is hiermee niet meer of nauwelijks nog van betekenis. Het financiële belang dat met de twee-woningen-regel is gemoeid betreft per 1 juli 2013 bruto circa € 355 per persoon per maand (inclusief vakantiegeld). Dat is het verschil tussen de AOW-pensioen van een gehuwde en een ongehuwde pensioengerechtigde.

Bij WWB, IOAW, IOAZ, TW en Anw ligt de situatie anders. Bij deze uitkeringen speelt de partner(middelen)toets een rol, waarbij ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren worden gelijkgesteld aan gehuwden. Die rol is gebaseerd op het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en het verzorgingsaspect. Het verzorgingsaspect kan niet zonder het hoofdverblijf. Als de twee-woningen-regel in de plaats komt van het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, wordt het mogelijk om door het aanhouden van een woning aan de partnermiddelen-toets te ontkomen. Gegeven dat door het niet toepassen van die middelen-toets een bedrag van (maximaal) € 1.191 netto (per 1 juli 2013; alleenstaande oudernorm in de bijstand: € 926,47, incl. maximale toeslag: € 264,71) aan uitkering kan worden verkregen, is het aanhouden van een tweede woning al snel profijtelijk.

De regering is van mening dat het juridisch gerechtvaardigd en materieel vereist is dat bij de toepassing van de twee-woningen-regel onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de AOW en anderzijds de WWB, IOAW, IOAZ, TW en Anw. Bij de Anw geldt bovendien dat toepassing van de twee-woningen-regel direct gevolgen zou hebben voor het recht op een nabestaandenuitkering. In het geval er feitelijk sprake is van een gezamenlijke huishouding, en er bovendien sprake is van twee woningen, zou bij het overlijden van de partner geen recht meer bestaan op een nabestaandenuitkering. Andersom geldt dat indien de nabestaande feitelijk een nieuwe gezamenlijke huishouding voert, maar er sprake is van twee woningen, de nabestaande de nabestaandenuitkering ten onrechte zou mogen behouden.

Het onderscheid tussen de AOW en de WWB, IOAW, IOAZ, TW en Anw ten aanzien van de beoogde vereenvoudiging heeft onder meer tot gevolg dat als een AOW-gerechtigde bijstand ontvangt wegens onvolledige AOW-opbouw en er sprake is van samenwoning waarbij ieder de eigen zelfstandige woning aanhoudt en daarvoor de kosten draagt, deze AOW-gerechtigde voor de AOW wordt aangemerkt als alleenstaande en voor de bijstand als ongehuwd samenwonend als er een gezamenlijke huishouding is. Het heeft ook tot gevolg dat als een AOW-gerechtigde en zijn jongere niet-AOW-gerechtigde partner ieder een eigen zelfstandige woning aanhouden waarvan ieder de eigen kosten daarvan draagt, de AOW-gerechtigde op grond daarvan een AOW-pensioen ontvangt van 70% van het wettelijk minimumloon, vervolgens de jongere partner in een geval van overlijden van die AOW-gerechtigde toch een beroep kan doen op de Anw, als hij aan de voorwaarden voldoet. Voor de Anw kunnen zij als ongehuwd samenwonend worden aangemerkt als er een gezamenlijke huishouding is en daarmee als partners in de zin van de Anw.

1.3 Ontvangen commentaren

Het wetsvoorstel is voor een uitvoeringstoets voorgelegd aan de SVB. De SVB is verheugd met het voornemen het huisvestingscriterium te vereenvoudigen.

De SVB geeft aan dat de twee-woningen-regel gevolgen heeft voor de uitvoering. Inschatting van de SVB is dat de individuele voorlichting aan de meeste klanten eenvoudiger wordt. Klanten weten beter waar ze aan toe zijn. Dit leidt tot minder telefoontjes van klanten, en tot minder

bezwaar- en beroepszaken. Alleen in geval van samenloop met bijstand of met Anw wordt de voorlichting juist complexer, omdat de twee-woningen-regel niet voor deze regelingen zal gaan gelden.

De SVB geeft voorts aan dat de handhaving zal wijzigen. Beoordeeld moet worden of de kosten voor de eigen woning worden gedragen en of de woning direct beschikbaar is en er niemand anders op dit adres woont. Dit zijn nieuwe voorwaarden in de AOW. Deze zijn volgens de SVB eenduidig vast te stellen.

Een concrete inschatting van de gevolgen voor de uitvoeringskosten, alsmede een definitief oordeel over de uitvoerbaarheid zal de SVB opnemen in de uitvoeringstoets op de nadere regels die zullen worden opgenomen in de toekomstige amvb waartoe de grondslag bij dit wetsvoorstel wordt gecreëerd.

1.4 Financiële effecten

Budgettaire effecten komen niet voort uit dit wetsvoorstel, maar uit de bijbehorende amvb waarin de objectivering van het criterium het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning door middel van de twee-woningen-regel wordt uitgewerkt.

1.5 Regeldrukeffecten

De inhoudelijke nalevingskosten en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het betreft kosten die gemaakt worden door burgers en bedrijven. Onderhavig wetsvoorstel heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers en bedrijven.

2. Beëindiging voorschotregeling

2.1 Algemeen

De Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd voorziet met ingang van 1 januari 2013 in een stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd naar 66 jaar in 2019 en 67 jaar in 2023. Om mensen die dicht tegen de AOW-leeftijd aanzitten een overbruggingsmogelijkheid te bieden tussen de leeftijd van 65 jaar en de nieuwe AOW-leeftijd is bij die gelegenheid een voorschotfaciliteit gecreëerd. De SVB verleent op aanvraag aan personen die de AOW-leeftijd bereiken in 2013, 2014 en 2015 een voorschot op het AOW-pensioen over respectievelijk één, twee of drie maanden in de vorm van een renteloze lening.

In het regeerakkoord is opgenomen dat voor mensen die per 1 januari 2013 deelnemen aan een VUT- of prepensioenregeling en zich niet hebben kunnen voorbereiden op de AOW leeftijdsverhoging een overbruggingsregeling wordt ontworpen. In het regeerakkoord is tevens opgenomen om de voorschotregeling af te schaffen.¹⁰ Deze is niet langer nodig, wanneer de nieuwe overbruggingsregeling in werking treedt. Een bijkomend argument is dat er maar zeer beperkt gebruik wordt gemaakt van de voorschotregeling. In 2013 is door circa 2500 mensen een voorschot aangevraagd. Dit betreft slechts 1% van het totaal aantal mensen dat in deze periode AOW-gerechtigd werd of wordt. Dit beperkte gebruik van de voorschotregeling vraagt relatief grote inspanningen van de SVB in relatie tot de uitvoering en voorlichting. Daarnaast is van belang dat in het Sociaal Akkoord van 11 april jl.¹¹ is afgesproken de overbruggingsregeling te verruimen en open te stellen voor mensen met een inkomen tot 200 procent van het wettelijk minimumloon die alleenstaand zijn en tot 300 procent van het wettelijk minimumloon voor mensen die gehuwd zijn of

¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, p. 53 en 57 (punt 71).

¹¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 566, nr. 15, p. 12.

ongehuwd samenwonen. Inmiddels is de Tijdelijke regeling overbruggingsuitkering AOW met ingang van 1 oktober 2013 in werking getreden, met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013.¹² Ook is in dit verband van belang dat de doelgroep van de Tijdelijke regeling overbruggingsuitkering AOW is verruimd naar mensen die op 1 januari 2013 een uitkering ontvingen op grond van een regeling die vergelijkbaar is met een VUT- of prepensioenregeling.¹³

Gelet op deze brede werking van de Tijdelijke regeling overbruggingsuitkering AOW wordt met dit wetsvoorstel uitvoering gegeven aan het voornemen uit het Regeerakkoord om de voorschotregeling te beëindigen. Daartoe is het noodzakelijk artikel 22 AOW te wijzigen. De voorschotregeling wordt zodanig gewijzigd (zie artikel I, onderdeel C) dat alleen personen die tot en met een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip de leeftijd van 65 jaar bereiken nog een voorschot kunnen aanvragen. Het is de bedoeling dit tijdstip vast te stellen op 1 oktober 2014. Concreet betekent dit dat de laatste rechthebbende degene is die op 30 september 2014 de leeftijd van 65 jaar bereikt. De voorschotverlening gaat voor hem in per 30 september 2014. Per 1 oktober 2014 is dan de feitelijke voorschotverlening voor nieuwe gevallen gestopt. De verrekening van twee maanden voorschot vindt plaats met het ouderdomspensioen over de maanden oktober 2014 t/m november 2015. De regeling kan dan met ingang van 1 december 2015 worden ingetrokken, omdat dan alle verstrekte voorschotten zijn verrekend met de AOW-uitkering. Ook dit tijdstip zal op grond van artikel 22 AOW bij koninklijk besluit worden vastgesteld. De SVB zal in haar voorlichting aan toekomstige AOW-gerechtigden aandacht besteden aan de beëindiging van de voorschotregeling. Deze voorlichting zal verlopen via de website en de aanschrijving die toekomstige AOW-ers ontvangen. In de regel wordt deze aanschrijving zes maanden voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd verzonden ten einde de AOW-aanvraag te bevorderen.

2.2 Financiële en regeldrukeffecten

Tabel 1: budgettaire consequenties

(bedragen in miljoenen euro) –/– is saldoverbeterend, + is een intensivering	2014	2015	2016	2017	structuur
Afschaffen voorschotregeling (uitkeringslasten)	- 9	- 11	20	0	0

Het beëindigen van de voorschotregeling per 1 oktober 2014 betekent minder uitgaven aan AOW in de jaren 2014 en 2015. Spiegelbeeldig zijn er in 2016 meer uitgaven omdat mensen geen voorschot terug hoeven te betalen en dus een volledige AOW-uitkering ontvangen.

Het beëindigen van de voorschotregeling heeft geen inkomenseffecten omdat het alleen gaat om nieuwe gevallen die na 1 oktober 2014 65 jaar worden en de regeling slechts de mogelijkheid van een voorschot biedt dat in mindering wordt gebracht op de latere AOW-uitkering. Daarnaast leidt het afschaffen van de voorschotregeling tot een incidentele daling van de administratieve lasten voor burgers met 40.000 uur. Beide betreffen het terugdraaien van eerder ingeboekte effecten.

¹² Stcrt. 2013, 15137.

¹³ Stcrt. 2013, 25401.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (artikel 1, zevende lid, AOW)

De in artikel 1, zevende lid, van de AOW opgenomen grondslag om bij amvb regels te kunnen stellen ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het blijf geven zorg te dragen voor een ander, zoals bedoeld in artikel 1, vierde lid, wordt uitgebreid met de mogelijkheid om regels te kunnen stellen ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben als bedoeld in de artikelen 1, vierde en vijfde lid, aanhef. Hoewel de op te nemen grondslag niet verplicht tot het stellen van regels is het, zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, wel de bedoeling om direct van deze grondslag gebruik te maken en op basis daarvan een amvb vast te stellen, die op het zelfde tijdstip als dit wetsvoorstel nadat dit tot wet is verheven, in werking zal treden.

Artikel I, onderdeel B (artikel 17, tweede lid, AOW)

In het huidige artikel 17, tweede lid, is de zogenaamde mantelzorguitzondering opgenomen. In dit artikellid is geregeld dat geen herziening van het ouderdomspensioen van ongehuwde (alleenstaande) pensioengerechtigden van 70% naar 50% WML plaatsvindt, als er sprake is van zorg voor een hulpbehoevende pensioengerechtigde, waardoor een gezamenlijke huishouding van twee pensioengerechtigden ontstaat en beide pensioengerechtigden over een woning beschikken en daarvoor de financiële lasten dragen.

In de amvb die zal worden gebaseerd op de in artikel 1, zevende lid, van de AOW op te nemen wettelijke grondslag zullen regels worden vastgesteld ten aanzien van hetgeen wordt verstaan onder het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning. Het is de bedoeling in die amvb vast te leggen dat personen in ieder geval *niet* worden geacht hun hoofdverblijf in dezelfde woning te hebben als zij ieder een eigen woning in eigendom hebben of huren, die woning vrij ter beschikking hebben, de kosten en lasten van die woning dragen en in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens op het adres van de woning staan ingeschreven. In dat geval ontstaat er geen gezamenlijke huishouding en bedraagt de uitkering 70% van het wettelijk minimumloon.

Deze regel overlapt grotendeels de thans in artikel 17, tweede lid, geregelde situatie, waardoor dit artikel kan worden geschrapt.

Artikel I, onderdeel D (artikel 63 AOW)

Artikel 63 van de AOW bevat het overgangsrecht bij artikel 17, tweede lid. Dit overgangsrecht bood de mogelijkheid om met terugwerkende kracht voor de mantelzorguitzondering in aanmerking te komen en is met ingang van 22 november 2006, tegelijk met artikel 17, tweede lid, in de wet opgenomen (zie de Wet van 2 november 2006 tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met samenwonen ten behoeve van zorg voor een hulpbehoevende, Stb. 2006, 558). Volgens artikel 63, tweede lid, dienden aanvragen als bedoeld in artikel 63, eerste lid, te worden ingediend binnen zes maanden na 22 november 2006. Omdat deze termijn is verstreken is het artikel uitgewerkt en kan dit worden ingetrokken.

Artikel I, onderdeel E (artikel 64c nieuw)

In artikel I, onderdeel B, is voorzien in het laten vervallen van artikel 17, tweede lid, AOW. In dat artikellid is de zogenaamde uitzondering voor zorg bij hulpbehoevendheid opgenomen. Deze houdt in dat geen herziening van het ouderdomspensioen van ongehuwde alleenstaande)

pensioengerechtigden van 70% naar 50% WML plaatsvindt, als er sprake is van zorg voor een hulpbehoevende pensioengerechtigde waardoor een gezamenlijke huishouding van twee pensioengerechtigden ontstaat en beide pensioengerechtigden over een woning beschikken en daarvoor de financiële lasten dragen. Om te voorkomen dat degenen die thans op de mantelzorguitzondering een beroep doen (opnieuw) door de SVB moeten worden beoordeeld of zij voldoen aan de twee-woningen-regel wordt door middel van een overgangsbepaling deze uitzondering voor hen in stand gehouden, zolang zij aan de daartoe in het huidige artikel 17, tweede lid, AOW gestelde voorwaarden blijven voldoen.

Artikel II (artikelen 15, derde lid, en 31, vijfde lid, WWB)

De wijzigingen in artikel 15, derde lid, en 31, vijfde lid, van de WWB vloeien voort uit de in artikel I, onderdeel C, opgenomen wijziging van de voorschotregeling in artikel 22 AOW. Als zoals in genoemd artikel 22, vierde lid, is geregeld, dat artikel op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip vervalt, dienen ook de met de voorschotregeling samenhangende bepalingen in de genoemde artikelen van de WWB op dat zelfde tijdstip te vervallen.

Artikel III (Samenloopbepaling artikel 1, zevende lid, AOW)

De in artikel 1, zevende lid, van de AOW opgenomen grondslag om bij amvb regels te kunnen stellen wordt uitgebreid met de mogelijkheid om regels te kunnen stellen ten aanzien van hetgeen in het kader van de gezamenlijke huishouding wordt verstaan onder het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben als bedoeld in de artikelen 1, vierde en vijfde lid, aanhef.

De terminologie van het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning wordt ook gehanteerd in artikel 9, eerste lid, van de AOW, zoals dit artikellid komt te luiden door artikel VI, onderdeel A, van het voorstel van wet Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten). Daarom is in deze samenloopbepaling geregeld dat als artikel 9 door dat wetsvoorstel wordt gewijzigd, ook de grondslag voor het stellen van regels in artikel 1, zevende lid, wordt aangepast, zodat ook met betrekking tot het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning als bedoeld in artikel 9, eerste lid, AOW bij amvb regels kunnen worden gesteld.

In samenhang daarmee zal de op artikel 1, zevende lid, gebaseerde amvb moeten worden aangepast. In deze amvb zijn namelijk alleen regels zijn gesteld met betrekking tot het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning in het kader van de gezamenlijke huishouding, bedoeld in artikel 1, vierde en vijfde lid, AOW. Om de twee-woningen-regel ook van toepassing te kunnen laten zijn met betrekking tot het hebben van het hoofdverblijf in dezelfde woning als bedoeld in het door de Wet maatregelen wet werk en bijstand en enkele andere wetten aan te passen artikel 9, eerste lid, AOW, zullen in de amvb daarop afgestemde specifieke bepalingen moeten worden opgenomen, waarbij met name rekening zal worden gehouden met de in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, te introduceren meerpersoonshuishoudens.

In deze samenloopbepaling is er in redelijkheid van uit gegaan dat de onderhavige wijzigingen (artikel I, onderdelen A, B, D en E) met een beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 mei 2014 (terugwerkend tot en met 1 februari 2014), eerder tot wet zullen worden verheven en in werking zullen treden dan artikel VI van het voorstel van Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, waarvan de inwerkingtreding is beoogd met ingang van 1 juli 2015.

Artikel IV (Samenloopbepaling artikel 17, tweede lid, AOW)

In artikel I, onderdeel B, wordt voorzien in het laten vervallen van artikel 17, tweede lid, AOW. Artikel VI, onderdeel D, van het voorstel van wet Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten) voorziet echter in wijziging van artikel 17, tweede lid, AOW. Als artikel 17, tweede lid, AOW is vervallen, dan treft de beoogde wijziging van dat tweede lid geen doel meer en kan deze wijziging vervallen. Daarom is in deze samenloopbepaling geregeld dat als het genoemde voorstel van wet Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere socialezekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten) tot wet is of wordt verheven en artikel VI, onderdeel D, van die wet later in werking treedt dan artikel I, onderdeel B, van dit wetsvoorstel, artikel VI, onderdeel D, van die wet komt te vervallen. Ook bij deze samenloopbepaling is er van uit gegaan dat de onderhavige wijziging (artikel I, onderdeel B), gezien de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 mei 2014 (terugwerkend tot en met 1 februari 2014), eerder tot wet zal worden verheven en in werking zal treden dan artikel VI, onderdeel D, van het voorstel van Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, waarvan de inwerkingtreding is beoogd met ingang van 1 juli 2015.

Artikel V (Inwerkingtreding)

Het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen van dit wetsvoorstel nadat dit tot wet is verheven, dient bij koninklijk besluit te worden bepaald, waarbij dit tijdstip voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden bepaald.

Bepaald is tevens dat de artikelen en onderdelen kunnen terugwerken tot een in dat besluit te bepalen tijdstip. Het streven is er op gericht de artikelen of onderdelen daarvan die betrekking hebben op de twee-woningen-regel in werking te laten treden met ingang van 1 mei 2014 en terug te laten werken tot en met 1 februari 2014.

Deze terugwerkende kracht is noodzakelijk omdat de SVB is gevraagd de twee-woningen-regel al te gaan toepassen, en dus op de inwerkingtreding van deze wet te anticiperen, vanaf 1 februari 2014.¹⁴

Deze beoogde invoerings- en inwerkingtredingsdata liggen tussen de twee vaste inwerkingtredingsdata in die gelden op grond van het beleid voor Vaste VeranderMomenten (VVM)¹⁵ namelijk 1 januari en 1 juli. Tevens zal uitgaande van de huidige planning de in het kader van dit beleid geldende minimale invoeringstermijn van twee maanden tussen publicatie en inwerkingtreding van de regeling niet in acht kunnen worden genomen. Het VVM-beleid biedt de mogelijkheid om daar van af te wijken als er sprake is van een of meer omschreven uitzonderingsgronden. In dit geval kan een beroep worden gedaan op met name een van de vier toegestane uitzonderingsgronden. Het onderhavige wetsvoorstel kan worden beschouwd als spoedwetgeving. Strekking van het wetsvoorstel is immers om thans zo spoedig mogelijk duidelijkheid te scheppen onder welke omstandigheden een pensioengerechtigde met een ander een gezamenlijke huishouding voert. Met het wetsvoorstel wordt aldus de in

¹⁴ Het voornemen om op de inwerkingtreding van de artikelen en onderdelen die betrekking hebben op de twee-woningen-regel te gaan anticiperen is aangekondigd in de brief van 8 november 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 29 389, nr. 60). Deze brief is in afschrift aan de Eerste Kamer gezonden.

¹⁵ Kabinetsplan aanpak administratieve lasten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309) en Verzamelbrief Regeldruk van 12 september 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 29 362, nr. 224).

de samenleving bij veel pensioengerechtigden bestaande onduidelijkheid over de interpretatie van de begrippen gezamenlijke huishouding en het hoofdverblijf in de zelfde woning weggenomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma