

Vergaderjaar 2010–2011

31 929

Een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek

Nr. 10

NADER VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 2011

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 24 juni 2011 besloten tot het uitbrengen van een nader verslag over het wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Achtergrond	2

¹ Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), voorzitter, Hamer, M.I. (PvdA), Ham, B. van der (D66), Sterk, W.R.C. (CDA), Smeets, P.E. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Hijum, Y.J. van (CDA), Omtzigt, P.H. (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Ulenbelt, P. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Dijk, A.P.C. van (PVV), ondervoorzitter, Spekman, J.L. (PvdA), Vermeij, R.A. (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Dijkgraaf, E. (SGP), Azmani, M. (VVD), Jong, L.W.E. de (PVV), Klaver, J.F. (GL), Huizing, M.E. (VVD), Straus, K.C.J. (VVD), Besselaar, I.H.C. van den (PVV) en Vacature (SP).

Plv. leden: Voortman, L.G.J. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Uitslag, A.S. (CDA), Klijsma, J. (PvdA), Neppéus, H. (VVD), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smilde, M.C.A. (CDA), Dijkstra, P.A. (D66), Kooiman, C.J.E. (SP), Schouten, C.J. (CU), Fritsma, S.R. (PVV), Çelik, M. (PvdA), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Staaij, C.G. van der (SGP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Sap, J.C.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Harbers, M.G.J. (VVD), Mos, R. de (PVV) en Gesthuizen, S.M.J.G. (SP).

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag. De leden van de VVD-fractie zijn het met de regering eens dat het aan de uitkeringontvanger is om te bewijzen dat hij aan de verplichtingen voldoet en aan te tonen dat de door hem of haar opgegeven informatie juist is. Wel hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben de reactie van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag met interesse ontvangen. Deze leden vinden fraude niet acceptabel en zijn voorstander van een stevige aanpak. Huisbezoeken moeten mogelijk zijn. Wel hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de aard van de oplossing en de relatie met risicoprofielen en bestandskoppelingen.

De leden van de PVV-fractie hebben met de nodige aandacht kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Naar aanleiding daarvan hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben nog enkele vragen naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag.

2. Achtergrond

De leden van VVD-fractie zijn benieuwd welke andere bewijzen dan huiszoeking de uitkeringsgerechtigde kan overleggen om aan te tonen dat hij of zij aan de verplichtingen voldoet en de juiste informatie heeft verstrekt. Kan de regering hierop nader ingaan? Vervolgens zijn de leden van de VVD-fractie benieuwd wat de waarde van deze bewijslast is als de uitvoeringsorganisaties vervolgens zelf kunnen beslissen of deze bewijsstukken toereikend of ontoereikend zijn? Leidt dit niet tot willekeur? Leidt het niet tot een grotere rechtmatigheid en een eerlijkere bewijslast als de regering al een aantal bewijsstukken noemt?

De leden van de VVD-fractie willen voorts graag weten of de regering kan aangeven in welke situaties de uitvoeringsorganisaties een aanbod tot huisbezoek gaan doen. In welke situaties moet de informatie geverifieerd worden? Wanneer gaat een uitvoeringsorganisatie juist steekproefsgewijs wat doen? Wat zijn de belangrijkste redenen om een aanbod tot huisbezoek te doen? Is er overwogen om het huisbezoek slechts als ultimatum remedium in te zetten?

Het kan volgens de leden van de VVD-fractie noodzakelijk zijn om een huisbezoek te laten plaatsvinden. Is de regering voornemens om in deze gevallen te kiezen voor een integraal huisbezoek? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat voorkomen moet worden dat er meerdere malen een huisbezoek wordt afgelegd (bijvoorbeeld door verschillende uitvoeringsorganisaties) als dat ook in één keer kan. Wat is de reactie van de regering hierop? Daarnaast willen de leden van de VVD-fractie graag weten of er überhaupt meerdere huisbezoeken kunnen worden afgelegd. Of is bij het eenmalig aantonen van de bewijslast door een huisbezoek een volgend huisbezoek uitgesloten?

In de door de regering ingediende nota van wijziging is aangegeven dat naar vaste rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep een kliklijn of een anonieme tip geen redelijke grond is voor het afleggen van een huisbezoek. Is een kliklijn op grond van het voorliggende wetsvoorstel wel een reden voor een huisbezoek? Zo ja, op welke grond en onder welke noemer?

De regering licht toe dat niet zonder meer uit registraties binnen de overheid of op grond van andere informatie de informatie van een uitkeringsgerechtigde kan worden geverifieerd. Is de regering van plan om deze registraties te verbeteren? De afdeling advisering van de Raad van State geeft aan dat er voor inbreuk op een grondrecht geen alternatieven moeten zijn waarlangs het beoogde doel behaald kan worden. Kan door een verbeterde registratie of door middel van andere informatie het beoogde doel ook worden behaald?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de uitgebreide toelichtingen van de regering, maar zijn ook zeer nieuwsgierig naar de praktische invulling van een huisbezoek. Wat mag daaronder worden verstaan? Deze leden verzoeken de regering hierover een uitgebreide toelichting te geven. Wat mag er gebeuren binnen een woning? Welke ruimtes mogen worden bezocht? Welke activiteiten morgen worden ondernomen in een woning? Hoeveel mensen gaan naar binnen? Dienen dit soort vraagstukken te worden vastgelegd in een protocol? Hieraan gerelateerd is ook de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe er vervolgens gecontroleerd gaat worden of de juiste informatie wordt verstrekt. Bijvoorbeeld in geval van een uitkering op grond van de

Algemene kinderbijslagwet (AKW). Wat gebeurt er als bij een huisbezoek daadwerkelijk spullen gevonden worden, die bij een kind horen of wanneer er bij een LAT-relatie kleding gevonden wordt van de partner? Betekent dit in de ogen van de regering dan automatisch dat er sprake is van fraude? Met andere woorden: hoe wordt door middel van een huisbezoek beoordeeld of de juiste informatie verstrekt wordt of dat er sprake is van fraude?

Daarnaast willen de leden van de VVD-fractie graag weten hoeveel tijd er zit tussen de het aanbod tot huisbezoek en het daadwerkelijke huisbezoek. Wanneer daar teveel tijd tussen zit, kan het volgens de leden van de VVD-fractie immers voorkomen dat iemand in die tussentijd (wanneer er sprake zou zijn van fraude) zijn zaken dusdanig op orde brengt dat er geen bewijs meer is te vinden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering ook heeft overwogen om in alle gevallen een aanbod tot huisbezoek te doen, maar vervolgens pas later te beslissen of en zo ja wanneer er daadwerkelijk overgegaan wordt tot een huisbezoek. Ook dan kan dit aanbod naar de mening van deze leden een preventieve werking hebben.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het feit dat in de memorie van toelichting is toegelicht dat het aantal fraudegevallen dat gevonden gaat worden gering is. Deze leden vragen zich af of uitvoeringsorganisaties dan wel bereid zijn om geld en tijd in een activiteit te steken waarvan het resultaat beperkt is. Wat is de mening van de regering hierover?

De regering licht toe dat het wetsvoorstel niet onevenredig ingaat tegen de grondwet en het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). De leden van de VVD-fractie willen graag weten in hoeverre er sprake is van vrije keuze als er consequenties volgen bij het niet aanvaarden van een aanbod tot huisbezoek. In hoeverre is er hier dan wel sprake van een inbreuk op de grondwet en/of het EVRM? Kan de regering daarnaast nog uitgebreid ingaan op de vraag waarom deze wet een inbreuk op de grondwet en het EVRM rechtvaardigt.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regeling lijkt te zijn vormgegeven op een manier die voldoet aan artikel 8 van het EVRM: een cliënt hoeft niet mee te werken aan een huisbezoek. De consequentie is dan wel dat betrokkene geen recht heeft op een (volledige) uitkering. De cliënt moet dan zelf zijn of haar leef- en woonsituatie aantonen. Kan de regering nader toelichten hoe de betrokkene zijn of haar leef- en woonsituatie kan aantonen, zoals het wetsvoorstel suggereert? Indien dit niet helder is, maakt dit de wet dan niet alsnog strijdig met artikel 8 van het EVRM?

De keuze, die de regering maakt is het verruimen van de mogelijkheid voor een huisbezoek. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het een optie vindt om de definitie «redelijk vermoeden van fraude» te verruimen door bijvoorbeeld het werken met risicoprofielen wettelijk te verankeren, of bepaalde informatie uit bestandskoppelingen als feit voor het vermoeden in de wet te omschrijven (zoals in de voorbeelden op bladzijde 4 en 5 van de nota naar aanleiding van het verslag)?

Deze leden vragen voorts of het voor de fraudebestrijding niet effectiever is om de bestandskoppelingen zoals gebruikt door de interventieteams een wettelijke basis te geven. Verder willen zij weten waarom de regering niet ervoor kiest om in de wet vast te leggen dat uitvoeringsorganisaties een protocol voor de werkwijze van controles dienen op te stellen, maar slechts vermeldt voorstander te zijn van dergelijke protocollen. Ook de leden van de SP-fractie hebben geconstateerd dat de regering in de memorie van toelichting vermeldt voorstander te zijn van het in protocollen vastleggen van de werkwijze door uitvoeringsinstanties en vragen of de regering bereid is om uitvoeringsorganisaties hiertoe te verplichten en zo nee, waarom niet.

De leden van de PvdA-fractie hebben nog een aantal vragen met betrekking tot de samenloop met de huishoudtoets. Wat is de betekenis van de huishoudtoets in het onderhavige wetsvoorstel in het licht van de invoering van de huishoudtoets in de Wet werk en bijstand (WWB)? Wat zijn de verschillende definities van het begrip gezamenlijk huishouden in de Algemene ouderdomswet (AOW), de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de WWB? Hoe passen inwonende 16 en 17 jarige kinderen met een eigen inkomen binnen het tweede criterium met betrekking tot het blijf geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins (het verzorgingscriterium)? Hoe is het geven van mantelzorg in de bovenvermelde verschillende wetten uitgezonderd?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de regering op bladzijde 11 van de nota naar aanleiding van het verslag schrijft dat «Wanneer een cliënt niet instemt met een huisbezoek wordt bijvoorbeeld een uitnodiging verzonden om voor een controle naar het UWV-kantoor te komen. Medewerking aan dat onderzoek is wel verplicht.» De leden van de PVV-fractie vragen wat er gebeurt als de cliënt niet komt opdagen voor de controle en ook niet reageert op telefoons of brieven van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), in het licht van het feit dat «medewerking verplicht is». Welke stappen onderneemt het UWV in een dergelijk geval en binnen welke termijn(en)? Welke sancties worden in een dergelijk geval opgelegd en binnen welke termijn(en)? Voorts begrijpen de leden van de PVV-fractie niet dat de doortastende werkwijze in verband met het Systeem Anonieme Risico Indicatie (SARI), die in overleg met het College bescherming persoonsgegevens (CBP) is ontwikkeld, nu blijkbaar door het CBP zelf wordt bestreden. De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om meer duidelijkheid te geven hierover. Wat is hiervan precies de reden? Kan de regering nader toelichten binnen welke termijn er meer kan worden gemeld over de uitkomsten van de procedures van bezwaar en beroep? De leden van de PVV-fractie vragen de regering op welke manier twee aangenomen moties in verband met misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van sociale zekerheid (moties De Jong/Azmani TK 2010/11 17 050, nrs. 405 en 406) in combinatie met het onderhavige wetsvoorstel worden uitgevoerd. Kan de regering aangeven hoe ver het überhaupt staat met de uitvoering van de twee genoemde moties, die naar de mening van de leden van de PVV-fractie van groot belang zijn om het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid houdbaar te houden? De leden van de PVV-fractie hebben kennis genomen van het feit dat bij weigering van een huisbezoek de uitvoeringsorganisatie een uitkering zal vaststellen op een niveau waarbij de levenssituatie niet relevant is. Behalve in de Anw, waarbij in die situatie geen recht op uitkering bestaat, dan wel bij een lopende uitkering het recht op uitkering vervalt, stelt het UWV in die situatie de uitkering vast op een niveau van 50% van het minimumloon (de gehuwdennorm). In hoeverre zorgt deze maatregel ervoor dat er toch nog steeds mensen zullen zijn, die door weigering van een huisbezoek, kunnen profiteren van een uitkering op het niveau van een half minimumloon, terwijl ze daar eigenlijk geen recht op hebben? De leden van de PVV-fractie vragen voorts of onder de huidige wet toegestane huisbezoeken bij een vermoeden van fraude op voorhand worden aangekondigd? Zo ja, hoe lang op voorhand? Deze leden verzoeken de regering verder om toe te lichten met welke landen nog geen bilaterale verdragen zijn gesloten om huisbezoeken af te leggen, en met welke landen op korte termijn bilaterale verdragen zullen worden gesloten om dat te doen. Indien dit laatste het geval is: over welke termijn gaat het dan? En welke moeilijkheden worden ondervonden tijdens dat proces?

De leden van de PVV-fractie vragen de regering naar aanleiding van de eerste alinea van bladzijde 13 van de nota naar aanleiding van het verslag om nader toe te lichten welke consequenties precies worden verbonden aan «het niet meewerken ter plekke» (i.e. aan het «niet meewerken» in het buitenland).

Deze leden zouden voorts graag willen weten hoe het staat met de uitvoering van de motie Van Hijum/Van den Besselaar (TK 2010/11 32 500 XV, nr. 88), in verband met het schrappen van de uitzondering in de AOW van bloedverwanten eerste graad bij samenwonen.

Zij vragen voorts waarom de regering niet kiest voor de uitvoering van een controle op het vermogen in binnen- en buitenland als vast onderdeel van een bijstandsaanvraag. Wat is de consequentie als in het kader van het verkrijgen van een bijstandsuitkering een huisbezoek wordt geweigerd?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de toelichting van de regering dat de preventieve werking van dit wetsvoorstel voldoende noodzaak is voor de invoering ervan. Kan de regering aangeven hoe deze preventieve werking zich verhoudt tot de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en het recht op een privéleven? Kan de regering voorts beschrijven hoe de leefsituatie bij belastingaangifte wordt gecontroleerd? Is het de bedoeling van de regering om in de toekomst ook bij andere belastingplichtigen huisbezoeken uit te voeren ter controle van de leefsituatie?

Deze leden constateren dat regering heeft toegelicht dat de persoonlijke levenssfeer door dit voorstel niet wordt aangetast, omdat personen de vrijheid hebben om het huisbezoek te weigeren. Deze personen zullen in dat geval wel rekening moeten houden met het schrappen dan wel verlagen van de uitkering. Kan de regering vergelijkbare casussen schetsen (bijvoorbeeld aan de hand van jurisprudentie), waarbij de bewijslast wordt omgedraaid? Heeft de regering deze redenering getoetst bij juridische specialisten of experts? Zo ja, kan de regering deze toetsing nader toelichten?

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om een reactie op de stelling dat er van onevenredigheid sprake is als er geen mogelijkheid voor een cliënt is om op een andere wijze dan via het aanbod tot huisbezoek het bewijs te leveren dat aan de uitkeringseisen met betrekking tot de leefsituatie wordt voldaan. Zij vragen of het klopt dat op het moment dat er wel de mogelijkheid geboden wordt om de leefsituatie op een andere wijze dan een huisbezoek te bewijzen, de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van het onderhavige wetsvoorstel in een ander daglicht komen te staan.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het feit dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag schrijft dat de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel niet kan worden bewezen, vanwege gebrekkige registratie. Kan de regering een inschatting maken van de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel? Acht de regering het wenselijk om de effectiviteit bij invoering van het onderhavige wetsvoorstel te registreren?

Deze leden constateren verder dat het aantal weigeringen van een huisbezoek niet beschikbaar is. Kan de regering aangeven hoeveel uitnodigingen er in 2010 door het UWV zijn verstuurd om voor een controle naar een UWV-kantoor te komen, omdat een cliënt niet heeft ingestemd met een huisbezoek?

De leden van de SP-fractie constateren dat regering van mening is dat de effectiviteit van huisbezoeken blijkt uit de constatering dat het in de uitvoeringspraktijk nagenoeg onmogelijk is om de feitelijke leefsituatie op een andere wijze dan via een huisbezoek vast te stellen. Kan de regering een nadere omschrijving geven in welke gevallen en voor welke wetten

vaststelling van de leefsituatie noodzakelijk is? Op welke wijze en met welke instrumenten wordt hieraan door de overheid vorm gegeven? Deze leden wijzen voorts erop dat het volgens de regering voor de hand ligt dat een uitvoeringsorgaan eerst de benodigde informatie probeert te verkrijgen via bestandsvergelijkingen en via andere informatie zoals verklaringen van derden voordat de cliënt het aanbod wordt gedaan om dit vast te laten vaststellen op basis van een huisbezoek. Op welke wijze dienen uitvoeringsorganisaties hieraan uitvoering te geven, de cliënten hierover te informeren en dit vast te leggen in protocollen? De leden van de SP-fractie vragen of de regering alsnog bereid is om advies in te winnen bij cliëntenraden en andere belangenorganisaties zoals de vakbonden, gelet op de verstreckende gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor cliënten. Deze leden hebben vastgesteld dat naar de mening van de regering in jurisprudentie nader is uitgewerkt hoe in individuele situaties op basis van feitelijke omstandigheden objectief wordt vastgesteld of al dan niet sprake is van een gezamenlijke huishouding. De leden van de SP-fractie verzoeken de regering deze jurisprudentie aan de Tweede Kamer te doen toekomen. Deze leden vragen de regering voorts of huisbezoeken in deze vorm of op vergelijkbare wijze ook in andere Europese landen worden toegepast in sociale zekerheid? Zo nee, op welke wijze wordt de leefvorm dan gecontroleerd in die landen?

De voorzitter van de commissie,
Van Gent

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips