



Aan

Minister voor APP

## nota

Leefvormen in de AOW

## TER BESLISSING

## Datum

28 februari 2023

## Onze referentie

## Opgesteld door

## Tweede contactpersoon

## Bijlage(n)

0

**Aanleiding**

Fractie-Den Haan heeft tijdens de Begrotingsbehandeling op 1 december 2022 een motie ingediend<sup>1</sup>. De motie verzoekt om te komen met een duidelijk tijdspad over het vervolg van de besluitvorming op het dossier leefvormen in de AOW. Leefvormen in de AOW is ook een van de knelpunten uit de knelpuntenbrief van de SVB<sup>2</sup>.

**Geadviseerd besluit**

- Gaat u akkoord met het verzenden van bijgaande brief als kabinetsreactie op motie-Den Haan?
- Stemt u in met het onderzoeken en uitwerken van een objectief partnerbegrip als alternatief voor de huidige beoordeling van leefvormen in de AOW?

**Kernpunten**

- De hoogte van de AOW-uitkering is afhankelijk van de leefvorm die op basis van de feitelijke omstandigheden materieel getoetst wordt door de SVB.
- In de meeste gevallen is de vaststelling van de leefvorm in de AOW niet problematisch. Er zijn echter gevallen waar wel knelpunten optreden met de huidige leefvormdefinities, omdat deze niet aansluiten bij de beleving van mensen en bewerkelijk zijn in de uitvoering. Definities zoals 'leven als ware gehuwd' voor ongehuwd samenwonenden sluiten niet meer aan bij de huidige tijdsgeschiedenis.
- In 2021 is de Verkenning Leefvormen in de AOW aangeboden aan de Tweede Kamer met alternatieven voor het huidige stelsel: individualisering, adres als uitgangspunt en aansluiten bij het toeslagpartnerbegrip.<sup>3</sup>
- U beargumenteert in de brief waarom individualisering van de AOW en het adres als uitgangspunt op dit moment geen wenselijke alternatieven zijn.
  - Individualisering is de grootste vereenvoudiging, maar heeft (afhankelijk van de uitkeringsnorm) grote budgettaire gevolgen óf grote inkomenseffecten.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/2023, 36200 XV, nr. 69

<sup>2</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2021/2022, 136508

<sup>3</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2020/2021, 32 043, nr. 55

- Bij het adres als uitgangspunt wordt niet gekeken of er sprake is van een relatie of verbintenis tussen mensen. Het kan mensen ontmoedigen samen te gaan wonen, onderdak te bieden of mantelzorg te verlenen. In tijden van woningschaarste is dat onwenselijk.
- U heeft tijdens het Commissiedebat Pensioenonderwerpen van 31 maart 2022 uitgesproken dat u wilt bezien wat er mogelijk of nodig is om de partnerbegrippen in de fiscaliteit, de toeslagen en de AOW dichterbij elkaar te brengen. In de brief geeft u aan een objectief partnerbegrip in de AOW verder te gaan uitwerken.
- Met een objectief partnerbegrip in de AOW zal de SVB op basis van een aantal objectieve criteria vaststellen of mensen partner zijn van elkaar.
- In de huidige situatie moet de SVB op basis van de feitelijke omstandigheden van het geval beoordelen of iemand gehuwd is (dan wel een gezamenlijke huishouding voert) of alleenstaand is (dan wel duurzaam gescheiden leeft). De SVB beoordeelt de feitelijke situatie, aan de hand van een uitgebreide vragenlijst. Deze beoordeling van de gezamenlijke huishouding kan leiden tot inconsistente uitkomsten en het oordeel sluit niet altijd aan bij de beleving van de burger.
- Objectieve criteria zorgen voor duidelijkheid, voor de burger en de uitvoering. Een objectief partnerbegrip heeft bovendien de voorkeur van AOW'ers, omdat dan geen gevoel van inbreuk op de privacy wordt ervaren.<sup>4</sup>
- Vanuit internationaal perspectief is het ook wenselijk om de leefvormen te vereenvoudigen. Onderzocht zal worden of een objectief partnerbegrip hieraan kan bijdragen. Naar verwachting is in het voorjaar van 2024 deze uitwerking afgerond. De TK zal eind 2023 worden geïnformeerd over de voortgang.
- Deze nota en bijgaande Kamerbrief zijn afgestemd met SVB, FEZ, WBJA en VWS, en ter info gedeeld met ASEA.

**Datum**  
28 februari 2023

**Onze referentie**  
[REDACTED]

## **Toelichting**

### Verkenning leefvormen AOW

- Van de onderzochte alternatieven zijn individualisering van de AOW en het adres als uitgangspunt nemen geen wenselijke alternatieven.
- Een objectief partnerbegrip invoeren is op het eerste gezicht de minst ingrijpende variant. Het is geen stelselwijziging, maar een andere manier om te beoordelen of er sprake is van een partnerschap. Deze optie is haalbaar en de uitkomsten zijn grotendeels in lijn met de huidige situatie.
- Andere oplossingen om leefvormen in de AOW op korte termijn te vereenvoudigen zijn er niet. Maatregelen zoals de tweewoningenregel zijn al ingevoerd. De SVB heeft in haar eigen beleid ook al aanpassingen gedaan om knelpunten op te lossen. Feit blijft dat de AOW toe is aan modernisering en vereenvoudiging als het gaat om de leefvormen.

### Ongewild Duurzaam Gescheiden Leven (DGL)

- Een specifiek knelpunt dat raakt aan leefvormen in de AOW is de situatie waarbij een van de partners wordt opgenomen in een zorginstelling. Het paar krijgt dan de keuze voorgelegd om de gehuwden AOW (50%) te blijven ontvangen en de lage eigen bijdrage (Wlz) te betalen (de default-optie); of zij kunnen ervoor kiezen om te worden aangemerkt als DGL en de AOW voor alleenstaanden (70%) te ontvangen. In dat geval moet de hoge eigen bijdrage (Wlz) worden betaald.

<sup>4</sup> SEO Economisch Onderzoek, Samen ouder worden? Beleidsopties voor leefvormnormen in de AOW, november 2019

- Deze keuze is vanwege de doorwerking in de eigen bijdrage ingewikkeld. De keuze voor de hogere AOW kan onverwacht financieel nadelig uitpakken. Sinds 2021 kunnen mensen de keuze eenmalig herzien. Dit heeft de grootste knelpunten voor burgers verholpen.
- Samen met de SVB, het CAK en het ministerie van VWS zijn de afgelopen periode scenario's uitgewerkt om de keuze af te schaffen. Hierbij is gekeken naar de hoogte van de eigen bijdrage en de uitkeringshoogte van de AOW. De laatste cijfers over de inkomenseffecten en budgettaire gevolgen van het afschaffen van de keuze worden nog doorgerekend. Zodra hier meer over bekend is zullen we u hierover informeren.

**Datum**  
28 februari 2023

**Onze referentie**

#### Raakvlakken met andere dossiers

- **Vereenvoudiging**

Voor het SZW-domein van de inkomensondersteuning is een vereenvoudigingsagenda opgesteld. Deze agenda bevat concrete voorstellen om wet- en regelgeving in de sociale zekerheid te vereenvoudigen. Vereenvoudiging van de leefvormen in de AOW is ook onderdeel van deze agenda. Daarnaast is recent het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) naar vereenvoudiging in de sociale zekerheid afgerond waarin ook beleidsopties zijn opgenomen voor leefvormen in de AOW. De kabinetsreactie zal de TK nog voor de zomer toekomen. Daarnaast zal later dit jaar het programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Burgers starten.

- **Internationale uitvoering**

De internationale uitvoering door de SVB is complex en kost veel capaciteit. Het beoordelen van de gezamenlijke huishouding in het buitenland is een arbeidsintensieve procedure. Er zal worden onderzocht hoe vereenvoudiging van de nationale wetgeving in de vorm van een objectief partnerbegrip de internationaal uitvoerbaarheid kan verbeteren. Dit is onderdeel van een gezamenlijk traject van SZW en SVB waarin wordt beoogd om oplossingen in beeld te brengen die bijdragen aan een toekomstbestendige internationale dienstverlening, en daarmee de dienstverlening aan burgers en de uitvoerbaarheid van het werk te verbeteren en bestendigen. U wordt hierover nader geïnformeerd tijdens het werkbezoek dat staat gepland aan de SVB op 3 juli 2023.

- **Tijdelijke opvang**

Met AOW'ers die sinds eind februari 2022 Oekraïense ontheemden opvangen wordt op dit moment rekening gehouden. Hiervoor worden echter uitzonderingen gemaakt en zit deze ruimte niet structureel in de wet. Er zijn echter meer situaties waarin AOW'ers tijdelijk onderdak verlenen aan mensen die tijdelijk geen woning hebben. Daarom is voor dit soort situaties een structurele oplossing wenselijk. Een objectief partnerbegrip biedt kansen om de ruimte voor tijdelijke opvang structureel te regelen, zodat deze AOW'ers geen gevolgen voor hun uitkering ervaren.