

# **BIJLAGE I**

Jarenlang ontkomen kolonisten in illegale Israëlische nederzettingen aan een wettelijk verplichte korting op hun AOW. Hoe ging dat in zijn werk? Een reconstructie op basis van vertrouwelijke stukken (een selectie is te vinden via links in de tekst).



'Wat gaat er mis als we gewoon blijven betalen?'

Jarenlang ontkomen kolonisten in illegale Israëlische nederzettingen aan een wettelijk verplichte korting op hun AOW. Hoe ging dat in zijn werk? Een reconstructie op basis van vertrouwelijke stukken (een selectie is te vinden via links in de tekst).

Door [Derk Stokmans](#) en [Leonie van Nierop](#),  
vorm/techniek [Harrison van der Vliet](#) en [Koen Smeets](#)

Het is december 2015. In de Israëlische nederzetting Efrat op de bezette Westelijke Jordaanoever krijgt een Nederlandse man een curieuze brief van de Sociale Verzekeringsbank. Omdat hij vroeger in Nederland woonde, krijgt hij AOW. De SVB is verantwoordelijk voor de uitbetaling.

De man leest dat hij eigenlijk belasting moet betalen over zijn AOW. Het belastingverdrag dat Nederland met Israël heeft, geldt namelijk niet voor bezet gebied. Maar de AOW'er heeft geluk. De SVB betaalt de belasting voor hem.

Het is al de tweede brief van de SVB dat jaar. De eerste brief bevatte ook al een mazzeltje. Als inwoner van bezet gebied heeft de man eigenlijk geen recht op de inkomensondersteuning die hij al jaren bovenop zijn AOW krijgt, schrijft de SVB. Maar hij mag die ondersteuning toch houden. De kolonist heeft geen idee waar hij deze voorkeursbehandeling aan te danken heeft.

De droge brieven van de Sociale Verzekeringsbank verbergen een decennium van diplomatenpaniek, duizenden uren ambtenarengezwog, honderden vertrouwelijke mails en tientallen spoedberaden tussen topambtenaren en ministers – tot en met de premier.

Intussen handelt de overheid zeker tien jaar lang in strijd met de wet en het beginsel van rechtsgelijkheid, en houdt dat voor het parlement verborgen. Dat blijkt uit interne stukken in handen van deze krant en tientallen gesprekken met betrokkenen.

Het begint allemaal bij de Wet Beperking Export Uitkeringen (BEU), bedacht om fraude met uitkeringen in het buitenland tegen te gaan. Volgens die wet kan Nederland vanaf 2006 alleen volledig uitkeren aan mensen die wonen in landen waarmee het een 'handhavingsverdrag' heeft. Daarin maken landen afspraken over fraudecontrole.

Nederland en Israël hebben zo'n verdrag, maar dat geldt niet voor de bezette gebieden. Nederland erkent daar immers Israëls soevereiniteit niet. De Israëlische nederzettingen, waar enkele

tientallen AOW-gerechtigden wonen, zijn volgens internationaal recht illegaal. De inwoners moeten op hun AOW worden gekort.

Maar al voor die korting in moet gaan, beginnen ambtenaren in opdracht van hun politieke bazen naarstig te zoeken naar mogelijkheden om dat te voorkomen.

Veel ruimte hebben ze niet: bewoners van andere landen zonder handhavingsverdrag – of andere bezette gebieden zoals de Westelijke Sahara en Noord-Cyprus – mogen niet profiteren van een regeling voor door Israël bezet gebied. En die uitzonderingspositie moet zonder wetswijziging worden geregeld. Behandeling in de Tweede Kamer zou leiden tot ongewenste publiciteit.

Alles wat met Israël te maken heeft, ligt in Nederland gevoelig. Daarbij speelt schaamte over de Holocaust en ongemak over Israëls optreden tegen de Palestijnen in bezet gebied. Bovendien steunt een Kamermeerderheid Israël onvoorwaardelijk, terwijl de steun onder de bevolking afneemt.

Het hele dossier moet dus geheim blijven. Het is zo gevoelig dat zelfs het logboek 'gevoelige dossiers' van de SVB er **geen melding** van maakt. Daar zou het te veel aandacht trekken.

Jarenlang blijft de zoektocht naar een juridische onderbouwing voor het volledig doorbetalen van de tientallen kolonisten in Israëliische nederzettingen vruchteloos. Toch blijft Nederland het grootste deel van deze uitkeringsgerechtigden al die tijd volledig uitbetalen.



## 1. Het uitstel (2002-2004)

### Rutte begint met het uitstel van het korten van uitkeringsgerechtigden in door Israël bezet gebied.

Het korten van uitkeringsgerechtigden is nog niet begonnen als een ambitieuze staatssecretaris van Sociale Zaken in 2002 de eerste contouren van de uitzonderingspositie voor de kolonisten schetst. Zijn naam is Mark Rutte.

De betrokkenen zijn dan net geïnformeerd over de voorgenomen korting en reageren razend – net als de Israëlische regering en het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI). Ook pro-Israël partijen in de Tweede Kamer roeren zich. Leden van de ChristenUnie vragen waarom deze mensen een „strafkorting” krijgen. Kan er niet iets worden geregeld?

Staatssecretaris Rutte (VVD) verdedigt in de Kamer het besluit om deze uitkeringsgerechtigden te korten. Hij [schrijft](#): “Op grond van het volkenrecht is Israël in de bezette gebieden bezetter en geen soevereine machthebber.” Zijn conclusie: “Bij gebreke van een verdrag dat van toepassing is in de bezette gebieden, zullen de uitkeringen van gerechtigden die daar wonen dan ook per 1 januari 2003 worden beëindigd of verlaagd.” Alle betrokkenen hebben daarover een brief gekregen, meldt Rutte.

Over en uit, zou je denken. Maar het tegendeel is het geval. In dezelfde antwoorden waarin Rutte zijn ferme streep trekt, meldt hij de Kamer namelijk ook dat de betrokkenen (het gaat dan om 26 AOW'ers) “zeer laat” zijn geïnformeerd, overigens net als de 7 uitkeringsgerechtigden in de door Marokko bezette Westelijke Sahara. Het korten of schrappen van hun uitkeringen wordt daarom een jaar uitgesteld, schrijft Rutte, tot 2004. Het CIDI claimt het succes trots in zijn nieuwsbrief.

2004 brengt nieuw uitstel. Door een juridische complicatie wordt de uitvoering van de Wet tot 2006 opgeschort. Maar de Israëlische regering eist afstel.

#### 3. Politieke gevoelheden:

Voor het behoud van uitkeringen in de bezette gebieden voeren de betreffende uitkeringsgerechtigden al enige jaren een krachtige lobby, waarvoor men zowel in Israël als in Nederland op hoog politiek niveau gehoor heeft gekregen.

Premier Jan Peter Balkenende (CDA) heeft daar wel oren naar, blijkt uit een [ambtelijke nota](#).

Daarin staat ook door wie hij zich laat leiden: „Voor behoud van uitkeringen in de bezette gebieden voeren betreffende uitkeringsgerechtigden al enige jaren een krachtige lobby, waarvoor men zowel in Israël als in Nederland op hoog politiek niveau gehoor heeft gekregen.”

## 2. De zoektocht (2004-2008)

### Ambtenaren zoeken naar een maas in de wet. Intussen gaat het onwettige uitkeren door.

Ambtenaren beschrijven de wettelijke korting van kolonisten in 2004 in interne mails als „een probleem” dat moet worden „opgelost” – ook al is daar „geen rechtsgrond” voor. Dat er „wegens de politieke gevoeligheid” voluit moet worden doorbetaald, staat dan al vast. De vraag is alleen „hoe de export van uitkeringen naar de bezette gebieden juridisch gezien vorm moet worden gegeven”.

Dat blijkt een taaie kwestie: de zoektocht zal meer dan tien jaar duren. Vier ministeries – Sociale Zaken, Buitenlandse Zaken, Volksgezondheid en Algemene Zaken – zijn erbij betrokken.

Het meest kansrijke idee dat ambtenaren in 2005 hebben, is dat minister van Sociale Zaken Aart Jan de Geus (CDA) een handhavingsovereenkomst sluit met de Palestijnse Autoriteit (PA). De Palestijnen worden dan theoretisch verantwoordelijk voor fraudecontrole in de nederzettingen. Het is een papieren oplossing: de PA mag van Israël helemaal niet in de nederzettingen komen.

Het is niet vanwege dit praktische bezwaar dat dit plan afvalt. Er is een ander probleem. Om een overeenkomst te sluiten met de PA is een wetswijziging nodig, en dus instemming van het parlement. Maar een speciale regeling voor inwoners van Israëlische nederzettingen zal veel tumult veroorzaken, vrezende betrokken ambtenaren.

Daarop **vraagt** De Geus zijn ambtenaren: „Wat gaat er mis als we gewoon blijven betalen?”

*“aant. minister 24/3: wat gaat er mis als we gewoon blijven betalen?”*

En zo gebeurt het. De meeste uitkeringsgerechtigden in de Israëlische nederzettingen krijgen een volledige uitkering. Zonder publiciteit. En zonder rechtsgrond.

Inwoners van andere gebieden zonder handhavingsovereenkomst worden vanaf 2006 conform de wet wél op hun sociale uitkeringen gekort.

### 3. De blauwe brief (2008-2009)

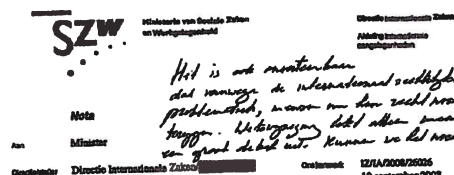
#### Meer ministers bemoeien zich ermee.

CDA'er Maxime Verhagen bezoekt Israël in mei 2008 als minister van Buitenlandse Zaken. Hij hoort daar zorgen over het officiële kortingsbeleid. Na terugkomst schrijft hij er een **blauwe brief** over aan partijgenoot Piet Hein Donner, dan minister van Sociale Zaken. Zo'n brief, in een blauwe envelop, is bedoeld voor vertrouwelijke berichten en mag alleen door de minister worden geopend.

Op verzoek van Verhagen laat Donner zijn ambtenaren verder zoeken naar een juridische rechtvaardiging voor het volledig uitkeren. Die komen opnieuw met het idee de Palestijnen in te schakelen voor de Israëlische zaak, maar nu via een niet-bindende afspraak in een Memorandum of Understanding (MoU).

Donner ziet er wel wat in. In een **aantekening op een nota** van zijn ambtenaren, schrijft hij op 18 september 2008: „Het is ook onverteerbaar dat vanwege de internationaalrechtelijke problematiek, mensen nu hun recht niet krijgen. Wetswijziging lokt alleen maar een groot debat uit. Kunnen we het niet provisorisch oplossen met een MoU. Als BZ daar nu aan mee zou werken.”

Het is een opmerkelijke opstelling voor de man die eerder als minister van Justitie hoeder van de rechtstaat was, en tegenwoordig vicepresident is van



de Raad van State – de hoogste bestuursrechter van Nederland, die moet controleren of de overheid zich aan de wet houdt.

*Handwritten note:* *provisoirisch oplossing met een MoU. Als BZ dan nu aan het is*

Onderwerp: Werking Wet DBU Bezette Palestijnse Gebieden

Ambtenaren van beide ministers **concluderen** uiteindelijk dat zo'n MoU niet werkt. Want „elke (provisorische) oplossing vergt een wetswijziging”, en dus publiciteit. Bovendien zullen bewoners van andere bezette gebieden, zoals de Westelijke Sahara, dezelfde rechten opeisen.

De ministers leggen zich erbij neer. Donner **erkent** dat de betrokkenen in door Israël bezet gebied „zich bewust van de consequentie voor de uitkering in de nederzettingen hebben gevestigd”. Verhagen **schrijft** dat een wettelijke uitzondering voor de kolonisten ongewenst is, want die zou „haaks staan op het Nederlandse beleid ten aanzien van de illegale nederzettingen”.

Zo stranden de pogingen het doorbetalen juridisch te rechtvaardigen. In de praktijk gaan de onrechtmatige betalingen door.

*Handwritten note:* Een uitzonderingspositie voor deze groep zou haaks staan op het Nederlandse beleid ten aanzien van de illegale nederzettingen in de Palestijnse Gebieden.

## 4. De lobby (2008-2014)

### Belangenorganisaties en de Israëlische regering houden de druk erop.

Henoeh Wasjberg is voormalig voorzitter van Irgoen Olei Holland (IOH), een vereniging van Nederlanders in Israël. Hij stuurde Verhagen in 2008 een brief die mede aanleiding gaf tot diens briefwisseling met Donner. Wajsberg protesteerde ook jarenlang bij de SVB en Kamerleden over het formele kortingsbeleid. Tegenover deze krant zegt hij: „Ik heb de zaak ook bij Rutte aangekaart, tijdens zijn bezoek aan Israël in 2013. Daar is zeker nota van genomen.” Wasjberg hield zich „intensief” met de zaak bezig. „Het korten is nooit gebeurd, maar het moest volgens de wet wel. Dus die dreiging hing steeds in de lucht.”

Behalve IOH, het CIDI en de Israëlische regering is ook advocaat Ronnie Eisenmann nauw bij deze zaak betrokken. Lobbyorganisaties, politieke partijen en bewoners van bezet gebied vragen hem vanaf het begin om raad. „Israël zit hier erg mee in zijn maag”, aldus Eisenmann. „Dit is een heel gevoelige kwestie voor de Israëliërs.”

Eisenmann begrijpt wel waarom Nederland gevoelig is voor de druk, en bang voor publiciteit. „Israël roept altijd heftige reacties op, voor en tegen. Israël is bovendien een bevriende natie.”

Eisenmann vermoedt dat het ministerie de SVB daarom opdracht gaf de wet voor deze groep niet te handhaven.

## 5. De reuze rotzooi (2006-2013)

### Na jaren wegstijgen ontdekt de SVB fraude.

De SVB is een zelfstandig bestuursorgaan dat niet onder het directe gezag van de minister valt. Het ministerie van Sociale Zaken ontkent dat de SVB opdracht kreeg om kolonisten volledig door te

betalen. Waarom dat toch gebeurde, blijft onduidelijk. Maar de wensen van het ministerie waren voor de SVB geen geheim, zegt een direct betrokkene: „Het was een grijs gebied. Maar één ding was duidelijk. Van Israël bleef je af.”

Uit gesprekken met betrokkenen rijst het beeld van rommelige uitvoering – of „een reuze rotzooi”, zoals een gepensioneerde in bezet Oost-Jeruzalem het noemt. In de meeste gevallen wordt er niet gekort, maar in vier gevallen wel.

Duidelijk is dat de SVB niet probeert de wet secuur toe te passen. „We slaagden er aanvankelijk niet in te achterhalen welke postcodes bij bezet gebied hoorden”, vertelt een ambtenaar. „Als we dat echt hadden gewild, hadden we dat natuurlijk kunnen uitzoeken, maar die moeite is nooit gedaan.”

De controle op fraude was een farce, zegt een andere betrokken ambtenaar: „Je mocht van de top van het ministerie niks in Israël. Je moest vooraf doorgeven welke adressen je ging bezoeken en je mocht niet naar bezet gebied. Daar maakten we intern grappen over.”

Die houding verandert eind 2013. De Sociale Verzekeringsbank heeft dan een nieuw bestuur, dat wil weten hoe gevoelig dit gevoelige dossier eigenlijk is. Het geeft opdracht alle gegevens van uitkeringsgerechtigden in door Israël bezet gebied door te lichten.

„Ik schrok me dood van wat we aantreffen”, zegt een betrokken ambtenaar. Uit het onderzoek blijkt dat 28 van de dan 49 uitkeringsgerechtigden in bezet gebied hebben opgegeven dat ze in Israël wonen. Zo omzeilden ze – bewust of niet – korting op hun AOW.

Nu de feiten zo op tafel liggen, kan de SVB er niet meer omheen. De instantie stelt vast wie er ten onrechte een te hoge uitkering ontvangt en stuurt hen in januari 2014 een brief dat ze gekort zullen worden.

Uit het onderzoek van de SVB blijkt overigens ook dat er onder de kolonisten die dan nog gekort moeten worden 7 overlevenden van de Holocaust zijn. Dat feit zorgt niet voor ambtelijke consternatie. Het ontzien van oorlogsslachtoffers was nooit de reden om een uitzondering voor door Israël bezet gebied te maken. Oorlogsgetroffenenuitkeringen garanderen namelijk een basisinkomen. Wie daar door een AOW-korting onder komt, krijgt compensatie. En er wonen ook oorlogsgetroffenen met een AOW-uitkering in de Westelijke Sahara en Cyprus, die wél volgens de wet worden gekort.

## 6. De minister (2013-2014)

### **Asscher krijgt het advies de korting niet terug te draaien.**

Kolonisten die de kortingsbrief van de SVB ontvangen, slaan onmiddellijk alarm bij de Nederlandse ambassade in Tel Aviv. 3.500 kilometer verderop leidt dat tot paniek in het kabinet.

Minister Lodewijk Asscher (Sociale Zaken, PvdA) wordt in een reeks vertrouwelijke nota's door zijn ambtenaren bijgepraat. Asscher wordt verteld dat de kwestie „in negatieve zin” kan bijdragen aan

„spanning op de relatie met Israël”. Daarom is „mede op verzoek van MP [Rutte] en Min BuZa [Frans Timmermans, PvdA] met maximale creativiteit gezocht naar oplossingen”.

Asscher moet besluiten of hij de korting door de SVB wil terugdraaien. De minister lijkt daar voor te voelen. Hij vraagt: „Wat zou er precies op tegen zijn om af te zien van deze maatregel?”

Het antwoord van zijn ambtenaren is duidelijk: afzien van de kortingen kent „grote politieke en beleidsmatige risico's”. Nederland verandert zo zijn standpunt over de status van de bezette gebieden. En uitkeringsgerechtigden in andere gebieden zonder handhavingsverdrag zullen hun recht opeisen. Ambtenaren voorzien „majeure financiële consequenties”.

De minister krijgt ook te horen dat de korting voor mensen in door Israël bezet gebied al jaren geleden had moeten ingaan en dat de regels ook altijd duidelijk zijn gecommuniceerd. „De verdragsbepalingen en de daarbij horende grensdiscussie zijn al jarenlang onderwerp van discussie met betrokkenen.” Daarbij heeft de minister „geen discretionaire bevoegdheid om de beschikkingen [van de SVB] te laten terugdraaien”.

De boodschap voor Asscher is duidelijk: draai de kortingen niet terug en laat de SVB voortaan de wet uitvoeren. De minister lijkt akkoord te gaan. „Schoorvoetend”, zo meldt een ambtenaar aan collega's. Asscher wil wel steun van Rutte en Timmermans.

## 7. Het topeverleg (2014)

### Timmermans is 'emotioneel'. Asscher draait.

Vlak voor de wekelijkse ministerraad, op vrijdag 21 februari 2014, overlegt Asscher een kwartier met de premier en de minister van Buitenlandse Zaken. Als hij terugkomt op zijn ministerie is hij van mening veranderd: de korting moet worden herzien.

Precies twee uur later stuurt een ambtenaar van Asscher een mail aan de SVB. De uitvoeringsorganisatie moet de kortingen terugdraaien en dat aan de betrokkenen melden. „Graag snel actie!”, maant de ambtenaar van Sociale Zaken. „Krap maar de druk is hoog.”

Het is vooral Timmermans die de druk heeft opgevoerd. Een ambtenaar die bij het topeverleg was, schrijft zijn collega's dat de minister (tegenwoordig vicevoorzitter van de Europese Commissie) juristen wil laten uitzoeken of „we bezet gebied kunnen behandelen als verdragsland”. Het zou een regelrechte breuk zijn met Nederlands beleid én internationaal recht. Tja, rapporteren ambtenaren, Timmermans „zat er heel emotioneel in. Niet repareren is voor hem eigenlijk niet acceptabel”.

Een week later zijn de sussende brieven aan de boze uitkeringsgerechtigden de deur uit. Bij de betrokken ministeries zijn ze opgelucht. De ambassade in Tel Aviv meldt dat „alles op het moment rustig voelt”.

AZ (aan mij)  
Mau je mail.  
Met je vraag over coll voorzieningen: volgens mij gaan we nu eerst nogmaals bezien of het repareabel is, Minbuza had suggestie te bezien of het mogelijk is bezet gebied te behandelen 'als ware het verdragsland'.  
Zou door juristen goed naar moeten worden gezien. Min Buza zat er heel emotioneel in.  
Met repareren is voor hem eigenlijk niet acceptabel



## 8. De meewerkstand (2014)

### De SVB weigert mee te doen. Dan verzint een ambtenaar een list.

Ambtenaren zoeken weer naar een juridische rechtvaardiging voor het volledig uitbetalen – tien jaar nadat de eerste poging daartoe is mislukt. De meest kansrijke optie lijkt om een overeenkomst met Israël te sluiten waarin „de feitelijke controle” van Israël over bezet gebied wordt erkend.

Juristen van Buitenlandse Zaken zijn negatief: zo'n overeenkomst mag alleen als die ten goede komt aan de „oorspronkelijke bevolking” van het gebied – de Palestijnen dus. Als bewoners van de nederzettingen profiteren, werkt Nederland mee aan de bezetting.

Een ambtenaar van Asscher polst toch of hij de SVB kan meekrijgen. De overeenkomst met Israël moet de basis zijn voor een overgangsregeling die met terugwerkende kracht alle te hoge uitkeringen in het verleden rechtvaardigt. Het voorwendsel dat de ambtenaar van Asscher bedenkt: de communicatie over de korting door de overheid is al die tijd „onvoldoende” geweest.

Maar dat gaat de SVB te ver. Een jurist daar schrijft dat de SVB „geen rechtvaardiging [ziet] voor de instelling van overgangsrecht 14 jaren na het moment waarop [de wet] BEU van toepassing werd”.

De jurist schrijft ook: een opdracht van de minister om alleen naar door Israël bezet gebied uitkeringen „te exporteren alsof zich geen exportbeperking voordoet”, is voor de SVB „een no go”. Het is voor het eerst dat het zelfstandig bestuursorgaan zich in dit dossier expliciet tegen het ministerie verzet.

De ambtenaar van Asscher verspreidt de afwijzing van de SVB op het ministerie van Sociale Zaken met de opmerking: „Nog niet helemaal de gewenste meewerkstand lijkt het”.

Een dag later verzint een jurist van het ministerie een list. Een nagelnieuw wetsartikel in de AOW maakt het mogelijk om het verplichte korten van uitkeringen te negeren als zo'n korting het gevolg is van het opzeggen van een handhavingsverdrag of een „daarmee gelijk te stellen situatie”.

Dit artikel is om een hele andere reden bedacht, maar daardoor laten ambtenaren niet weerhouden. Zij bedenken de volgende kronkelredenering: uitkeringsgerechtigden in door Israël bezet gebied hebben jaren een te hoge AOW gekregen. Daardoor konden zij de indruk krijgen dat zij onder het handhavingsverdrag met Israël vielen. Nu de Sociale Verzekeringsbank hun heeft gewaarschuwd dat ze worden gekort, vervalt het verdrag „als het ware” voor deze mensen. Dus kan voor hen een overgangsregeling worden ingesteld waardoor ze de te hoge uitkering kunnen blijven ontvangen.

De redenering is gebouwd op een feitelijk onjuiste veronderstelling: dat uitkeringsgerechtigden „redelijkerwijs” niet konden weten dat zij eigenlijk gekort hadden moeten worden. Terwijl ze vooraf via het parlement, belangenorganisaties, de website van de SVB en soms zelfs persoonlijk zijn geïnformeerd over de regels.

Maar minister Asscher grijpt zijn kans. In een **brief** van 18 juli 2014 aan de bestuursvoorzitter van de Sociale Verzekeringsbank geeft hij opdracht de betrokkenen in bezet gebied in afwachting van een overgangsregeling volledig te blijven betalen. De SVB moet vanaf 1 januari 2015 op nieuwe gevallen wel een korting toepassen, gebiedt Asscher. Want de overgangsregeling is tijdelijk.

Asscher moet de overgangsregeling wel in de Staatscourant publiceren. Anders heeft de SVB **geen juridische grond** om betrokkenen volledig te blijven betalen. Maar hoewel Asscher de SVB schrijft dat hij „voornemens is” de regeling te publiceren, doet hij dat niet.

Dus blijft de SVB de wet breken door volledige uitkeringen te verstrekken. Niet dat betrokken ambtenaren het zo noemen. Ze gebruiken woorden als: „niet in overeenstemming met het wettelijk kader”, „zonder juridische grondslag”, „buitenwettelijk” of „contra legem”.

Het ongemak bij de SVB is intussen zo groot dat het bestuur „rugdekking” van de minister eist. Pas als die binnen is, gaat de uitvoeringsorganisatie akkoord.

Al snel daarna bellen medewerkers van de Nederlandse ambassade in Tel Aviv de betrokkenen met het goede nieuws. De SVB schrijft ze ook een brief: „De verlaging van uw AOW-pensioen, zoals aangekondigd in onze brief van februari 2014, gaat dus niet door.”

Daarmee zijn de gemoederen bedaard, hopen ze in Den Haag.

## 9. De zwakke knieën (2015)

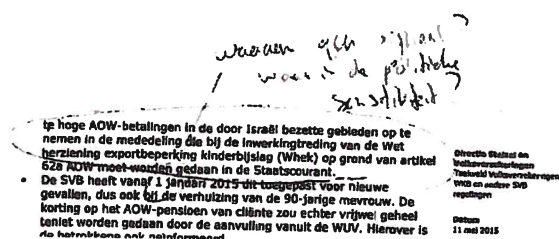
### Een Holocaust-slachtoffer klaagt op tv over korting op haar AOW. Paniek in Den Haag.

Op 7 mei 2015 stuurt de Nederlandse ambassadeur in Tel Aviv een dringende mail naar zijn ministerie. Een Israëliische televisiezender heeft een reportage uitgezonden over een 90-jarige Nederlandse Holocaustoverlevende. Zij is na 1 januari 2015 naar een nederzetting verhuisd, en dus volgens de opdracht van Asscher door de SVB gekort op haar AOW.

Bij Buitenlandse Zaken slaat onmiddellijk de **paniek** toe. Oorlogsslachtoffers liggen extreem gevoelig. De ambassadeur in Tel Aviv eist „persoonlijk verzekering” dat voor deze groep een uitzondering wordt gemaakt. De Kamervragen stromen binnen. Advocaat Eisenmann opent een meldpunt voor kolonisten.

Asscher is ontstemd. Op een **nota** over de **casus** schrijft hij zijn ambtenaren: „Waarom geen signaal? Waar is de politieke sensitiviteit?”

Maar de SVB is ook boos. In een interne mail klaagt een jurist: het was Asscher zelf die had bevolen dat nieuwe gevallen na 1 januari 2015 gekort moesten worden. De minister zou dat toch ook in de Staatscourant publiceren? Dat heeft hij ondanks



herhaald aandringen van de SVB niet gedaan. „Het is teleurstellend dat het dossier nu weer van de rails loopt, maar dit keer door SZW [...] en door zwakke knieën bij publicitaire tegenwind.”

Trouwens, meldt de SVB aan Sociale Zaken: de Holocaustoverlevende wist heel goed welke consequenties haar verhuizing naar bezet gebied zou hebben voor de hoogte van haar uitkering. Het SVB-kantoor in Leiden heeft regelmatig contact gehad met haar zoon om dat uit te leggen. En al zou ze niet persoonlijk zijn geïnformeerd: de website van de SVB meldt dat er voor bezet gebied al vanaf 2006 een exportbeperking geldt. Andere burgers moeten het daarmee doen.

Bovendien krijgt de vrouw een maandelijkse uitkering op basis van de Wet uitkering oorlogsslachtoffers, waardoor de korting op haar AOW „vrijwel geheel teniet” wordt gedaan.

Het gaat dus alleen om het beeld.

Maar daar heeft de SVB wel een oplossing voor.

Omdat Asscher niets in de Staatscourant heeft gezet kan hij aanvoeren „dat cliënte formeel nog niet op de hoogte kon zijn van de consequenties van haar verhuizing naar bezet gebied”, stelt een ambtenaar van de SVB voor. Zo kan zij alsnog onder de overgangsregeling worden gebracht.

Asscher gaat akkoord, hoewel hij weet dat het aan voorlichting niet heeft ontbroken. Als de Kamer opheldering vraagt gebruikt staatssecretaris Jetta Klijnsma (PvdA), mede namens Asscher, dezelfde onwaarheid. De gevolgen zouden „onvoldoende helder” zijn geweest.

Om die verdedigingslinie geloofwaardig te maken, past de SVB in allerijl de [website](#) aan. Vóór de publiciteit rond het Holocaustslachtoffer meldt de site dat er een korting geldt voor door Israël bezet gebied. Kort nadat het oorlogsslachtoffer zich in de media heeft gemeld, is die uitleg [verdwenen](#).

## 10. De Kamer (2015-2016)

### Het kabinet tuigt de overgangsregeling op met andere privileges.

De SVB [smeekt](#) het ministerie nu eindelijk een wettelijke basis voor de doorbetaling te regelen. De minister moet „zo spoedig mogelijk” de overgangsregeling in de Staatscourant publiceren.

Op 8 december is het eindelijk zo ver. Diezelfde dag [schrijft](#) staatssecretaris Klijnsma aan de Tweede Kamer dat oorlogsslachtoffers – wereldwijd – nooit meer op hun AOW zullen worden gekort.

En alle AOW'ers die op 31 december 2015 in door Israël bezet gebied wonen (het zijn er dan 81) krijgen recht op een volledige uitkering, omdat het zogenaamd „onvoldoende helder is geweest welke gevolgen wonen in door Israël bezet gebied heeft voor de hoogte van de AOW-uitkering”.

Klijnsma schrijft ook dat kolonisten de inkomensondersteuning bovenop hun AOW behouden. De SVB blijft ook opdraaien voor de belasting die de AOW'ers zelf hadden moeten afdragen over hun uitkering. Voor nieuwe AOW'ers wordt vanaf 2016 wel de Wet BEU gevolgd, aldus de staatssecretaris.

De Kamer toont zich tevreden.

Dat geldt niet voor de SVB. In een vertrouwelijke brief aan Sociale Zaken schrijft de SVB dat het betalen van belasting voor deze groep een „buitenwettelijke verhoging van het brutopensioen” is waarvoor „geen rechtsgrond bestaat”.

Maar dat krijgt de Kamer niet te horen.

Zes maanden na de Kamerbrief, en een dag nadat NRC er vragen over stelt, publiceert Klijnsma een wetsvoorstel dat het doorbetalen van volledige AOW en inkomensondersteuning regelt. Over het doorbetalen van loonbelasting staat niets. „Er is geen rechtsgrond voor gevonden”, zegt een betrokken jurist, „maar het gebeurt gewoon”. Daardoor ontvangen uitkeringsgerechtigden in door Israël bezet gebied bruto én netto een hogere AOW dan mensen in Nederland.

Bij advocaat Eisenmann hebben zich al enkele AOW-gerechtigden in bezet gebied gemeld die binnenkort wel volgens de wet op hun uitkering gekort worden. Hij overweegt juridische stappen. „Het feit dat Nederland de uitkeringen altijd heeft doorbetaald, bewijst immers dat Nederland Israëls soevereiniteit om te handhaven in de bezette gebieden wél erkent.”

Reacties: [onderzoek@nrc.nl](mailto:onderzoek@nrc.nl)

# **BIJLAGE II**

# Asscher wees regeling voor AOW oorlogsgetroffenen juist af

Minister Asscher beriep zich vorige week in de Kamer op humanitaire overwegingen. Maar vertrouwelijke stukken geven een ander beeld.

 Leonie van NieropDerk Stokmans 30 juni 2016

Lex van Lieshout/ANP 



Lodewijk Asscher wees begin 2014 voorstellen af om alle oorlogsgetroffenen in het buitenland te vrijwaren van een verlaging van hun AOW-uitkering. Dat blijkt uit een [‘vertrouwelijke beslisnotitie’](#) in handen van NRC.

Vorige week benadrukte de minister van Sociale Zaken (PvdA) in de Tweede Kamer juist dat hij oorlogsgetroffenen had willen ontzien – Asscher moest zich toen verantwoorden voor zijn besluit om tientallen AOW'ers in door Israël bezet gebied in strijd met de wet een hogere uitkering te geven dan waar ze recht op hebben. Onder hen zijn wettelijk erkende oorlogsgetroffenen.

Nu blijkt dat de vicepremier destijds ambtelijke voorstellen afwees die zich specifiek op oorlogsgetroffenen met een AOW richtten. In plaats daarvan gaf Asscher opdracht een uitzonderingspositie te creëren voor alle AOW'ers in de door Israël bezette gebieden, oorlogsgetroffene of niet. Hoewel bekend was dat oorlogsgetroffenen met AOW elders ter wereld niet van deze regeling konden profiteren, werd voor hen niets geregeld.

## Controle garanderen

Het doel was alleen een uitzondering te maken voor door Israël bezet gebied, blijkt duidelijk uit interne documenten. Uit deze stukken blijkt ook dat opeenvolgende bewindslieden jarenlang druk voelden van een lobby van betrokkenen en de Israëlische regering.

Sinds 2006 bepaalt de wet dat uitkeringen van AOW'ers worden verlaagd als de ontvangers niet wonen in een land waarmee een verdrag over sociale zekerheid is gesloten. Dit moet controle op rechtmatige uitbetaling van uitkeringen garanderen.

Nederland heeft zo'n verdrag met Israël, maar dat geldt niet voor de bezette gebieden, omdat Nederland de soevereiniteit van Israël daar niet erkent. Toch zochten voorgangers van Asscher vanaf 2004 al naar manieren om zonder publiciteit of medeweten van de Kamer AOW'ers in door Israël bezet gebied volledig te kunnen uitbetalen. De zoektocht naar een rechtsgrond bleef tien jaar vruchteloos.

Desondanks is het overgrote deel van AOW-uitkeringen in deze gebieden niet door de Sociale Verzekeringsbank (SVB) verlaagd. Dat gebeurde volgens het ministerie van Sociale Zaken omdat de uitkeringsgerechtigden hadden opgegeven dat ze in Israël woonden.

## Publiciteit voorkomen

Toen de SVB in 2013 ontdekte dat het in strijd met de wet uitkeerde, wilde de uitvoeringsorganisatie de betrokkenen alsnog korten – dat gebeurt altijd bij een te hoge uitbetaling. Maar Asscher gaf begin 2014 na overleg met premier Rutte en minister Timmermans (Buitenlandse Zaken) opdracht door te gaan met het volledig betalen van AOW in door Israël bezet gebied.

Nadat *NRC* [hierover had bericht](#), moest Asscher vorige week in de Kamer verantwoording afleggen. De minister zei toen: „Oorlogsgetroffenen zouden niet op die manier met een korting geconfronteerd moeten worden. Dat was mijn belangrijkste richtsnoer toen ik dit dossier op mijn bureau kreeg en dat is het nog.”

Dat leidde toen echter niet tot een regeling voor die groep. In de vertrouwelijke notitie gaven ambtenaren negatieve adviezen over een regeling om oorlogsgetroffenen te compenseren voor korting op hun AOW. Zij waarschuwden dat zo'n regeling „risico op publiciteit” gaf. Daardoor zouden mogelijk ook oorlogsgetroffenen op andere plekken dan in door Israël bezet gebied gecompenseerd willen worden. Zo zouden „enkele duizenden” oorlogsgetroffenen in Nederland zich kunnen roeren. Dat zou „majeure financiële consequenties” hebben.

## Regeling

Een ander belangrijk bezwaar was dat die regeling niet voor iedereen in door Israël bezet gebied zou gelden. AOW'ers zonder oorlogsverleden, zouden dan alsnog volgens de wet moeten worden gekort. En precies dat wilde het kabinet voorkomen.

Na afstemming met Rutte en Timmermans besloot Asscher dan ook om geen regeling voor oorlogsgetroffenen te maken. Hij creëerde een regeling voor de door Israël bezette gebieden. Voor oorlogsgetroffenen werd pas anderhalf jaar later, en op aandringen van de Kamer, iets geregeld.

Reacties: [onderzoek@nrc.nl](mailto:onderzoek@nrc.nl)

### Reactie minister Asscher

Volgens de minister was de reden voor zijn ingrijpen wel degelijk het feit dat zich onder de 11 gekorte AOW'ers in door Israël bezet gebied oorlogsgetroffenen bevonden. Dat hij desondanks in 2014 een regeling trof voor alle AOW'ers in door Israël bezet gebied, en niks regelde voor oorlogsgetroffenen in andere gebieden, verklaart hij in algemene termen als volgt: “Er werden op mijn verzoek allerlei opties om korting voor deze groep te voorkomen uitgewerkt, voorzien van ambtelijke adviezen over voor- en nadelen.” Nadat de overgangsregeling van Asscher alsnog leidde tot het korten van een oorlogsslachtoffer en mediaophef daarover, werd twee jaar na het eerste ingrijpen van de minister “een eerder afgefallen optie alsnog uitgewerkt”.



# **BIJLAGE III**

18/13 LM



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

Minister retour  
me/zonder opmerking  
wel/met ondertekend  
dd: 10/2

Licht niet meer  
repareel- vraag  
blijft waarom op oorlogsachtoffen wordt  
gehandhaafd?

VERTROUWELIJK  
Minister en Staatssecretaris

Directie Uitvoeringsbeleid  
en naleving  
Afdeling Sturing ZBO's

Contactpersoon

[Redacted]

Datum  
4 februari 2014

Onze referentie  
2014-0000018504

Mits voorzie van uitgebreid communicatie  
traject en na instemming MP +

nota

Korting AOW-gerechtigden in bezette gebieden  
Israel

mits nota kan ik instemmen

Akkoord SG/DG

[Handwritten signature and initials]

### 1 Status nota

Ter beslissing

### 2 Aanleiding

Donderdag jongstleden bent u geïnformeerd over een onderzoek van de SVB dat heeft geleid tot kortingen op de AOW van een aantal AOW-gerechtigden in Israël in bezette gebieden. Naar aanleiding van uw vraag ontvangt u met deze nota nadere informatie over de impact op betrokkenen. Tevens hebben wij bekeken of er opties zijn om de gevolgen te mitigeren.

### 3 Beslispunten/advies/beslistermijn

- Opties om te herzien of mitigeren hebben grote politieke (omdat daarmee een ander standpunt wordt ingenomen over de status van de bezette gebieden) en beleidsmatige risico's (toename geëxporteerde uitkeringen zonder adequate handhavingsmogelijkheden). Daarom wordt u geadviseerd geen actie ter reparatie te ondernemen en in te zetten op een goede communicatie naar betrokkenen door SVB en ambassade.
- Tevens wordt u geadviseerd de SVB op te dragen een proces te ontwikkelen hoe in toekomstige gevallen met soortgelijke kwesties (beter) om te gaan, en dit proces met SZW af te stemmen.
- Heeft u hiermee voldoende informatie voor uw besluitvorming?

### 4 Kernpunten

Het wettelijk kader

- Met de Wet beperking export uitkeringen (Wet BEU) is per 1 januari 2000 in de uitkeringswetten geregeld dat geen (bijv. WAO, Anw en AKW) of slechts een gedeeltelijk (AOW) recht op uitkering bestaat indien de belanghebbende of een gezinslid van wie het recht op of de hoogte van de uitkering mede afhankelijk is, in het buitenland woont. Van deze hoofdregel kan worden afgeweken:
  - Voor personen die wonen in een land waarin op grond van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie (volledig) recht op een uitkering kan bestaan.

VERTROUWELIJK

Pagina 1 van 3

- Voor personen die werkzaamheden verrichten in het algemeen belang en voor personen wonend in Aruba, in Curaçao, in Sint Maarten of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba op grond van het Besluit regels beperking export uitkeringen.
- Voor de AOW betekent dit dat als de uitkeringsgerechtigde buiten Nederland woont en er geen uitzondering van toepassing is, hij recht heeft op een AOW-uitkering tot de gehuwdenorm (50% van het nettominimumloon) en geen recht heeft op eventuele partnertoeslag.
- Het werkingsgebied van het sociale zekerheidsverdrag met Israël is beperkt tot de in 1967 door de VN vastgestelde grenzen van Israël. Het grondgebied omvat dus niet de door Israël bezette gebieden.
- De Wet Suwi biedt u geen discretionaire bevoegdheid om de beschikkingen te laten terugdraaien.
- Het huidige wettelijk kader biedt derhalve geen mogelijkheden om af te wijken van de door de SVB afgegeven beschikkingen.

Directie Uitvoeringsbeleid  
en Naleving  
Afdeling Sturing ZBO's

Datum  
4 februari 2014

Onze referentie  
2014-0000018504

#### *Nadere analyse onderzoek SVB en gevolgen voor betrokkenen*

- Op ons verzoek heeft de SVB zoveel als mogelijk inzicht verschaft in de historie en de individuele gevolgen van de door SVB genomen beslissingen. Dit leidt tot een herziening van de eerder gemelde aantallen. Een uitgebreide opsomming vindt u in de bijlage. De belangrijkste conclusies zijn:
  - Ook in het verleden hebben er kortingen plaatsgevonden vanwege het woonachtig zijn in bezet gebied. Vanuit het lopende klantbestand (48 personen) gaat het om 5 personen, waarvan een tweetal met een uitkering voor oorlogsgetroffenen (met mogelijk compensatie). Financieel nadeel tussen € 40 en € 277 per maand.
  - Vanuit de nu uitgevoerde actie zijn er in totaal 11 gevallen die een korting op de AOW ondervinden. Voor 7 personen van de 11 bestaat recht op een oorlogsgetroffenuitkering. Van 4 betrokkenen is (vrijwel) zeker dat deze uitkering de AOW-korting compenseert. Zij hebben daardoor niet of nauwelijks nadeel. De overige 3 personen hebben wel recht op een oorlogsgetroffenuitkering, maar hebben te hoge overige inkomsten om die tot uitbetaling te laten komen. SVB verwacht dat dit ook met de korting het geval zal blijven. In deze drie gevallen is dus waarschijnlijk sprake van financieel nadeel van maximaal € 340 per maand (bij volledige AOW).
  - Voor 4 personen van de 11 geldt dat zij geen uitkering voor oorlogsgetroffenen hebben. Hun financiële nadeel ligt tussen € 272 bij het hoogst uitbetaalde AOW-bedrag en € 0,47 bij het laagste.

#### *Overwegingen en advies:*

- Het dilemma dat aan deze discussie ten grondslag ligt is de status van de door Israël bezette gebieden. Dit is een discussie die niet gevoerd zou moeten worden ten koste van de werking van de wet BEU.
- Er is geen sprake van nieuw beleid. Ter informatie vindt u in de bijlagen de beantwoording van Kamervragen door toenmalig stas Rutte uit 2003 en correspondentie tussen toenmalige ministers Donner en Verhagen in 2008/9.
- De huidige groep getroffen is beperkt in omvang en heeft ten opzichte van eerder wel onderkende gevallen een voordeel ondervonden. De SVB zal de teveel betaalde uitkering niet terugvorderen, hoewel daar juridisch wel gronden voor bestaan.
- Ingrijpen in deze kwestie in welke vorm ook heeft politieke risico's.
- Het repareren voor alle betrokkenen heeft in principe een wereldwijd effect. Feitelijk wordt hiermee de Wet BEU buiten werking gesteld.

- Het Inperken tot oorlogsgetroffenen raakt ook de werking van de Wet BEU, doordat voor deze groep niet langer handhavingsafspraken worden verlest bij het wonen buiten Nederland. Ook hier geldt een verbredend effect naar andere groepen gerechtigden. Behoudens mogelijke toekomstige gevallen gaat het om het ontzlen van 3 personen met financieel nadeel (maar wel met een inkomen op minimaal hun bij WUV/WUBO garantie-inkomen).
- Het bovenstaande in aanmerking nemend wordt u geadviseerd geen actie ter reparatie te ondernemen en in te zetten op een goede communicatie naar betrokkenen door SVB en ambassade.
- Indien u toch opties wenst, vindt u hierna een aantal onderzochte richtingen.

Directie Uitvoeringsbeleid  
 en Nalouing  
 Afdeling Sturing ZBO's

Datum  
 4 februari 2014

Onze referentie  
 2014-0000018504

#### Onderzochte alternatieven:

- Wet BEU wijzigen en SVB verzoeken te anticiperen op een wetswijziging:  
 Hierbij wordt een uitzondering op de werking van de Wet BEU gemaakt voor oorlogsgetroffenen. In afwachting van de wetswijziging trekt SVB de beslissingen in.  
**NB:** Dit betekent wel dat dit voor alle niet-verdragslanden gaat gelden. In tegenstelling tot de Wet BEU zijn hierdoor niet langer handhavingsafspraken noodzakelijk bij het exporteren van AOW boven de gehuwdennorm naar oorlogsgetroffenen wereldwijd. Ter illustratie: het aantal oorlogsgetroffenen in niet-verdragslanden bedraagt circa 70. Ook dient het verzoek aan SVB om te anticiperen aan de Kamer te worden gemeld.  
 De meest beperkte optie om deze grondslag voor uitzondering te creëren ligt in het opnemen van een uitzondering in de AOW voor niet-verdragslanden, ingeperkt tot rechthebbenden WUV/WUBO, met in ieder geval *mogelijkheid* tot handhaving (marginale toets).  
 Hierin schuilt evenwel het gevaar dat tijdens het wetgevingstraject druk zal ontstaan om een dergelijke uitzondering te laten gelden voor een grotere groep (bijv. alle AOW'ers) en/of ook voor meer wetten (bijv. ook de Anw en/of AKW). In dat laatste geval zou ook het wetsvoorstel herziening exportbeperking kinderbijslag in het geding kunnen komen. De meest brede optie is in alle materiewetten het "niet buiten Nederland wonen" vervangen door "waar handhaving mogelijk is": dit omvat de hele wereld, leidt tot fors hogere lasten en uitvoeringskosten. In felte wordt de Wet BEU hiermee deels teruggedraaid.  
 Algemeen risico van aanpassing van wetgeving is verruiming van de export van uitkeringen zonder mogelijkheid tot adequate handhaving, ook voor andere landen.
- Associatiebesluit EU: Dit besluit is nog niet van kracht. De finale tekst hiervan biedt geen aanknopingspunten om de volledige AOW te exporteren naar bezette gebieden.
- Bezette gebieden rekenen tot verdrag met Israël: Dit vergt aanpassing van het bilaterale sociale zekerheidsverdrag met Israël. Dit brengt grote politieke risico's met zich mee. Indien de materiële werkingssfeer van het verdrag met Israël zou worden uitgebreid tot de bezette gebieden door middel van een wijzigingsprotocol, dan zou dit ertoe leiden dat het verdrag met Israël direct doorwerkt naar het door Israël bezette gebied. Daarmee wordt Israël impliciet als rechtmatige bezetter van die gebieden erkend door Nederland, hetgeen in strijd is met het huidige buitenlandse beleid en een aantal resoluties van de VN Veiligheidsraad. Deze optie kan tevens de vraag oproepen om soortgelijke afspraken te maken met andere betwiste gebieden in de wereld, bijvoorbeeld de Westelijke Sahara in relatie tot Marokko, met het oog op gelijke behandeling.

# **BIJLAGE IV**

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 1 A  
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
F 070 333 44 00  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

**Onze referentie**  
2016-0000154140

Datum 30 juni 2016

Betreft Toepassing Wet BEU in de door Israël bezette gebieden

Tijdens de regeling van werkzaamheden op 21 juni 2016 heeft uw Kamer gevraagd om nadere informatie over de gang van zaken rond de uitbetaling van het AOW-pensioen en de inkomensondersteuning aan AOW-gerechtigden<sup>1</sup> woonachtig in de door Israël bezette gebieden, alsmede de daarover af te dragen loonheffing. Met bijgaande brief verstrekt het kabinet conform uw verzoek de gevraagde informatie.

*Hoogte AOW in het buitenland*

De hoogte van het AOW-pensioen verschilt in Nederland tussen gehuwden, te weten maximaal 50% van het wettelijk minimumloon (WML) en alleenstaanden, te weten maximaal 70% van het WML. Ditzelfde geldt voor AOW-gerechtigden die in het buitenland wonen, mits de AOW-gerechtigde woont in een land waarmee Nederland een verdrag heeft gesloten. In verdragslanden geldt tevens dat AOW-gerechtigden, net zoals in Nederland, inkomensondersteuning krijgen. Voor AOW-gerechtigden in niet-verdragslanden geldt dat zij, of ze nu wel of niet alleenstaand zijn, een AOW-pensioen ter hoogte van maximaal 50% WML ontvangen en geen recht hebben op inkomensondersteuning. Reden hiervoor is dat er zonder verdrag geen handhavingsafspraken gemaakt kunnen worden en daarmee bijvoorbeeld niet vastgesteld kan worden of iemand alleenstaand of gehuwd is. Dit uitgangspunt is geïntroduceerd met de Wet beperking export uitkeringen (Wet BEU). Het precieze bedrag dat iemand aan AOW-pensioen krijgt, hangt af van het aantal verzekerde jaren.

*Hoogte AOW in Israël en in de door Israël bezette gebieden*

In Israël zijn ruim 1600 AOW-gerechtigden woonachtig. Nederland heeft met Israël een verdrag gesloten. Dit verdrag geldt binnen Israël op basis van de internationaal erkende grenzen van Israël en geldt niet in de door Israël bezette gebieden (Gazastrook, Westelijke Jordaanoever met inbegrip van Oost-Jeruzalem, Golan). Dit betekent dat alleenstaande AOW-gerechtigden in de bezette gebieden een AOW-pensioen ter hoogte van 50% WML ontvangen en geen recht hebben op inkomensondersteuning. Deze situatie geldt sinds 1 januari 2006. In 2008 is de SVB hier nogmaals op gewezen door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In december 2013 is bij een administratieve controle door de SVB gebleken dat een aantal alleenstaande AOW-gerechtigden niet woonachtig was in Israël maar in

<sup>1</sup> De inkomensondersteuning AOW-gerechtigden (IOAOW) is een opslag op het AOW-pensioen naar rato van het aantal verzekerde jaren en bedraagt maximaal € 25,48 per maand.

de door Israël bezette gebieden en daarmee ten onrechte een te hoog AOW-pensioen had ontvangen.

Volgens cijfers van de SVB waren er op dat moment 48 AOW-gerechtigden woonachtig in de door Israël bezette gebieden. Van 20 personen was door de SVB al correct vastgesteld dat ze woonachtig waren in de bezette gebieden. Vier personen van deze 20 waren alleenstaand en hadden een AOW-pensioen ter hoogte van 50% WML ontvangen. De overige 16 personen waren gehuwd of vielen onder eerder overgangsrecht. Bij 28 personen had de SVB niet eerder vastgesteld dat ze in de door Israël bezette gebieden woonden. Het vaststellen of een adres zich in de bezette gebieden bevindt kan ingewikkeld zijn. In Jeruzalem kan het per straat verschillen of die in bezet gebied valt of in Israël. Ook komen sommige plaatsnamen zowel in Israël als in de bezette gebieden voor.

**Datum**  
30 juni 2016  
**Onze referentie**  
2016-0000154140

Van de 28 personen waar de SVB niet had opgemerkt dat zij woonachtig waren in de bezette gebieden, hadden 11 personen een AOW-pensioen ter hoogte van 70% WML ontvangen. Hiervan waren 7 personen erkend oorlogsgetroffene. Het feit dat een AOW-gerechtigde een oorlogsgetroffene is, is voor het kabinet een belangrijke overweging. Gezien hun oorlogservaringen gedurende de Tweede Wereldoorlog acht het kabinet het uit menselijk oogpunt ongewenst dat zij in het kader van de AOW nadeel ondervinden van het woonachtig zijn in een land of gebied waarmee Nederland geen verdrag heeft gesloten en waar geen besluit van een volkenrechtelijke organisatie van toepassing is.

Deze 11 gevallen zijn in januari 2014 door de SVB herzien. De SVB heeft de betrokkenen hiervan op de hoogte gesteld en is overgegaan tot het korten van het AOW-pensioen naar 50% WML. Hierdoor ontstond onrust en onduidelijkheid bij de betrokkenen. Op dat moment is het kabinet op de hoogte gebracht.

Als het herstellen van uitvoeringsfouten leidt tot een lagere uitbetaling van een uitkering, dan heeft de SVB de bevoegdheid om hiervoor een overgangperiode te hanteren. Deze beslissingen maken deel uit van de dagelijkse uitvoeringspraktijk van de SVB. Bij een herstelactie van meer substantiële omvang, zoals begin dit jaar met het verstrekken van uitkeringen aan meerpersoonshuishoudens, is uw Kamer geïnformeerd.

Omdat het kabinet de gevolgen voor met name oorlogsgetroffenen ongewenst achtte, is onderzocht of het mogelijk was aan de alleenstaande erkend oorlogsgetroffenen 70% van het WML uit te betalen. Via de beleidsregels van de SVB bleek onderscheid tussen oorlogsgetroffenen en anderen uit het oogpunt van rechtsgelijkheid niet mogelijk. Op grond van beleidsregels van de SVB en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is daarom besloten voor alle betrokkenen in de door Israël bezette gebieden die een kortingsbeschikking hadden ontvangen de werking van deze korting met vooralsnog een jaar op te schorten. Deze periode is tevens benut om in overleg te komen tot een passende overgangsregeling.

Zoals vermeld verkeerde de SVB in de veronderstelling dat de AOW-gerechtigden in Israël woonachtig waren, terwijl zij feitelijk in de bezette gebieden woonden. Daarmee handelde de SVB in de praktijk ten aanzien van deze personen in de bezette gebieden alsof het verdrag met Israël van toepassing was. Voor betrokkenen leek het in de praktijk of het verdrag voor hen gold. Er ontstond zo een met de toepassing van het verdrag met Israël gelijk te stellen situatie.

In juli 2014 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de SVB per brief aangegeven dat de betreffende groep AOW-gerechtigden bij beëindiging van de met het verdrag met Israël gelijk te stellen situatie in de door Israël bezette gebieden onder het overgangsrecht van artikel 62a, eerste lid, van de AOW valt. Dit artikel regelt dat alleenstaande AOW-gerechtigden na het opzeggen van een verdrag of het beëindigen van de voorlopige toepassing van een verdrag of een daarmee gelijk te stellen situatie, recht houden op een AOW-pensioen ter hoogte van 70% WML. De SVB heeft op basis van dit overgangsrecht aan betrokkenen nieuwe beschikkingen gestuurd. Dit gold uit het oogpunt van rechtsgelijkheid ook voor de vier betrokkenen waar de SVB in eerste instantie correct had gehandeld en het AOW-pensioen lager had vastgesteld. Deze personen hebben met terugwerkende kracht alsnog een hoger AOW-pensioen en inkomensondersteuning ontvangen.

**Datum**  
30 juni 2016  
**Onze referentie**  
2016-0000154140

Beoogd was om de gelijk te stellen situatie met ingang van 1 januari 2015 te beëindigen. Nieuwe alleenstaande AOW-gerechtigden in de bezette gebieden zouden dan een AOW-pensioen ter hoogte van 50% WML ontvangen. Hiervoor diende een ministeriële mededeling gepubliceerd te worden. Personele wisselingen en onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling binnen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben ertoe geleid dat verzuimd is om die mededeling tijdig te publiceren. Daardoor was ook in het begin van 2015 nog onduidelijkheid mogelijk over de hoogte van het AOW-pensioen in bezette gebieden. Hierover bent u met de beantwoording van de Kamervragen <sup>2</sup> eind mei 2015 geïnformeerd. Per 1 januari 2016, om voorlichting voor nieuwe gevallen tijdig plaats te laten vinden en een structurele oplossing voor erkend oorlogsgetroffenen vorm te geven, is van deze onduidelijkheid voor nieuwe gevallen geen sprake meer, omdat de ministeriële mededeling inmiddels is gepubliceerd<sup>3</sup>. Dat betekent dat met ingang van die datum de met de toepassing van het verdrag met Israël gelijk te stellen situatie is beëindigd.

Het overgangsrecht uit artikel 62a, eerste lid, van de AOW vormt de grondslag voor de huidige uitbetaling. Dit overgangsrecht geldt voor een ieder die op 31 december 2015 woonachtig was in de bezette gebieden totdat er iets verandert in hun persoonlijke omstandigheid, bijvoorbeeld verhuizingen of veranderingen in de burgerlijke staat. Het overgangsrecht geldt ook in bijvoorbeeld Mexico waar een ambtelijke afspraak nooit tot een verdrag heeft geleid of in Bolivia waar de voorlopige toepassing van een niet-geratificeerd verdrag beëindigd is. Alle AOW-gerechtigden vallen ook daar, totdat er iets verandert aan hun situatie, onder het overgangsrecht.

Per 1 januari 2016 vallen volgens de SVB 76 AOW-gerechtigden onder het overgangsrecht in de bezette gebieden. Het gaat om 26 personen die een AOW-pensioen volgens de alleenstaandennorm (70%) en de inkomensondersteuning ontvangen en 50 personen die de gehuwdennorm en de inkomensondersteuning ontvangen.

---

<sup>2</sup> Aangangsel Handelingen II 2014/15, nrs. 2380, 2381, 2382, 2784 en 2785.

<sup>3</sup> Bekendmaking van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 december 2015, nr. 2015-0000303807, van de landen waarin op grond van de wijziging van een verdrag, de buitenwerkingtreding van een verdrag of de beëindiging van de voorlopige toepassing van een verdrag of van een daarmee gelijk te stellen situatie buiten Nederland niet langer recht bestaat op een socialeverzekeringsuitkering (*Stcr.* 2015, 45627).



Indien een AOW-gerechtigde in de bezette gebieden gaat wonen, ontvangt deze sinds 1 januari 2016 een AOW-pensioen ter hoogte van 50% WML en bestaat geen recht op inkomensondersteuning.

Er heeft er veelvuldig overleg plaatsgevonden tussen de SVB en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de juridische aspecten van het niet overgaan tot korting. Daarbij is onderkend dat er sprake is van een complexe situatie, maar is uiteindelijk vastgesteld dat er gegeven de eerdergenoemde beleidsregels voldoende grond was voor de besluitvorming. De Raad van Bestuur van de SVB is gedurende het gehele proces betrokken geweest en geeft aan de gekozen oplossingen te onderschrijven.

**Datum**  
30 juni 2016

**Onze referentie**  
2016-0000154140

#### *Oorlogsgetroffenen*

In mei 2015 spraken verschillende partijen in de eerder genoemde Kamervragen hun ongenoegen uit over een 90-jarige Holocaustoverlevende die naar de door Israël bezette gebieden was verhuisd en geconfronteerd werd met een korting op haar AOW-pensioen. In deze specifieke situatie is geconstateerd dat de SVB met de zoon van betrokkene heeft gecommuniceerd over de consequenties van het verhuizen naar de bezette gebieden voor de hoogte van haar AOW-pensioen. Deze voorlichting, alsmede de informatie op de website van de SVB, waren echter geënt op de onjuiste veronderstelling dat de ministeriële mededeling gepubliceerd zou zijn. Duidelijk werd dat de ministeriële mededeling nog niet gepubliceerd was. In algemene zin, dus los van individuele omstandigheden, ontbrak hierdoor de gewenste duidelijkheid. Daarom is ook deze persoon onder het overgangsrecht komen te vallen. Het kabinet heeft uw Kamer bij de beantwoording van de Kamervragen eind mei 2015 geïnformeerd dat vanaf 1 januari 2016 het AOW-pensioen van personen die voor het eerst als alleenstaanden in door Israël bezet gebieden een AOW-pensioen krijgen, ter hoogte van de zogenoemde gehuwdennorm (50% WML) wordt gesteld.

In de beantwoording van deze Kamervragen heeft het kabinet uw Kamer tevens laten weten te onderzoeken of er voor de groep vervolgingslachtoffers 1940-1945 en voor de groep burgeroorlogslachtoffers 1940-1945 voor toekomstige schrijvende gevallen specifieke maatregelen gewenst zijn.

Vervolgens is deze inzet door uw Kamer (motie Voordewind-Bisschop)<sup>4</sup> ondersteund. Als gevolg hiervan worden oorlogsgetroffenen altijd behandeld alsof zij woonachtig zijn in een verdragsland. Deze uitzondering op de exportbeperkingen van de Wet BEU zal in de AOW worden neergelegd. Dit houdt concreet in dat oorlogsgetroffenen waar ook ter wereld, dus ook in andere landen of gebieden waar geen verdrag geldt zoals bijvoorbeeld de Westelijke Sahara en Brazilië, niet worden gekort. Zij kunnen het (hogere) alleenstaanden AOW-pensioen en inkomensondersteuning ontvangen. De SVB anticipeert sinds 1 januari 2016 op deze uitzondering. Over de voornoemde uitgangspunten is uw Kamer op 8 december 2015 geïnformeerd.<sup>5</sup>

#### *Loonheffing*

Zoals toegelicht in de brief aan uw Kamer van 8 december 2015 heeft de SVB bij de loonheffing aanvankelijk geen onderscheid gemaakt tussen wonen in Israël en wonen in de door Israël bezette gebieden. Daarmee gold inzake de loonheffing eveneens dat de situatie ten aanzien van wonen in de door Israël bezette

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2014/15, 23 432, nr. 415.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2015/16, 23 432, nr. 417.

gebieden onvoldoende helder is geweest. In de praktijk werd gehandeld alsof het belastingverdrag Nederland-Israël van toepassing was. Op basis van het belastingverdrag Nederland-Israël mag Israël belasting heffen over de ouderdomspensioenen en oorlogsgetroffenenuitkeringen van in Israël woonachtige personen. Nederland mag dit niet. Het belastingverdrag is niet van toepassing op inwoners van de door Israël bezette gebieden.

**Datum**  
30 juni 2016

**Onze referentie**  
2016-0000154140

Bij landen waarmee geen belastingverdrag bestaat, houdt Nederland loonheffing in (over de AOW).

Door het handelen van de SVB alsof het belastingverdrag Nederland-Israël van toepassing was, was bij de personen woonachtig in de door Israël bezette gebieden tot op dat moment geen loonheffing ingehouden over onder andere het AOW-pensioen.

Het kabinet vindt het onredelijk om deze personen alsnog te confronteren met loonheffing en daarmee met een inkomensachteruitgang. De over het verleden verschuldigde bedragen aan loonheffing zijn daarom door de SVB door middel van eindheffing afgedragen. De Wet op de loonbelasting 1964 biedt de mogelijkheid van deze eindheffing. De SVB betaalt vanaf 1 januari 2016 voor deze personen de verschuldigde belasting zolang zij woonachtig blijven in de door Israël bezette gebieden. De Wet op de loonbelasting 1964 en de Algemene wet inzake rijksbelastingen bieden deze mogelijkheid. Deze afweging betekent dat zij een hoger netto AOW-pensioen ontvangen dan AOW-gerechtigden in niet-verdragslanden en in Nederland. Dat is in het licht van behoorlijk bestuur en de genoemde inkomensachteruitgang een afwijking die het kabinet gerechtvaardigd acht. Voor nieuwe gevallen in de door Israël bezette gebieden geldt dat de SVB wel loonheffing inhoudt.

#### *Andere gebieden waar geen verdrag van toepassing is*

De SVB heeft in juli 2014 onderzocht of mogelijk ook in andere gebieden in de wereld sprake is geweest van een vergelijkbare situatie als met de groep rechthebbenden in de door Israël bezette gebieden. Dit is niet gebleken. Voor zover bekend zijn er in andere landen of gebieden waar geen verdrag geldt geen rechthebbenden geweest die een hoger alleenstaande AOW-pensioen hebben ontvangen. Hier bleek het minder ingewikkeld om in concrete gevallen het correcte woonadres vast te stellen en bestond niet de onduidelijkheid die de uitvoering door de SVB in bepaalde gevallen in de door Israël bezette gebieden hinderde. De betrokkenen hebben ook geen inkomensondersteuning ontvangen en ook de loonheffing is correct afgewikkeld.

In het mondelinge vragenuur van 21 juni jongstleden heb ik aangegeven dat er volgens opgave van de SVB sinds 1 januari jongstleden één nieuwe rechthebbende is die door de SVB is beoordeeld als woonachtig in de door Israël bezette gebieden. Dat de lokale situatie complex is, bleek bij nadere analyse ook in deze casus. Op basis van informatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is thans vastgesteld dat de rechthebbende woont in een gebied dat tot het grondgebied van de Staat Israël dient te worden gerekend. De SVB zal dit corrigeren en de betrokkene ontvangt alsnog inkomensondersteuning en er zal geen loonheffing worden ingehouden.

#### *Resumerend*

Het uitgangspunt van het kabinet is dat mensen die recht hebben op een uitkering gelijk behandeld en goed geïnformeerd dienen te worden. Ten onrechte zijn in de

uitvoering bij de SVB en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onvolkomenheden opgetreden. Over de beschreven oplossingen is veelvuldig van gedachten gewisseld binnen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met de SVB. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat individuen niet de dupe mogen worden van de genoemde onvolkomenheden, en zeker geen overlevenden van de Holocaust. Daarom is overgangsrecht toegepast voor alle gerechtigden in deze situatie en maken we voor de groep oorlogsgetroffenen, waar ze ook wonen, een uitzondering. Daarnaast zijn alle betreffende AOW-gerechtigden gelijk behandeld en gold een overgangperiode tot 1 januari 2016.

**Datum**

30 juni 2016

**Onze referentie**

2016-0000154140

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher