

Vergaderjaar 1995–1996

24 693

Wijziging van de Algemene nabestaandenwet (wijziging overgangsrecht alsmede enkele technische aanpassingen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 juni 1996

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van verschillende fracties hebben met instemming kennis genomen van de voorgestelde overgangsbepalingen voor de bijzondere vrijlating van inkomen in verband met arbeid voor AWW-gerechtigden. In deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoordt het kabinet de vragen over het wetsvoorstel en komt met voorstellen voor een nadere overgangsregeling voor een bijzondere groep nabestaanden. Het kabinet spreekt de hoop uit dat de plenaire behandeling spoedig zal volgen op het indienen van deze nota naar aanleiding van het verslag; dit in verband met de inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel.

Vragen die in de inleiding zijn gesteld over de voorgestelde vrijlatingsregeling van inkomen in verband met arbeid worden in het volgende hoofdstuk beantwoord. Vragen over de mogelijkheden voor een bijzondere regeling voor groepen nabestaanden in een bepaalde leeftijdscategorie worden in hoofdstuk 3 behandeld.

De leden van de CDA- en VVD-fractie stellen vragen naar de bevoegdheidsverdeling tussen beide Kamers. Het kabinet is van mening dat de gang van zaken bij dit wetsvoorstel in overeenstemming is met de verschillende verantwoordelijkheden van beide Kamers. Het kabinet heeft in de Eerste Kamer toegezegd met voorstellen te zullen komen tot wijziging van de Anw. Dit wetsvoorstel strekt daartoe.

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet niet ten principale de Anw wil herbezien, in die zin dat bestaande AWW-gerechtigden niet geconfronteerd zouden worden met de inkomstenstoets en de gevolgen van de gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden.

Het kabinet is hiertoe niet bereid. Het kabinet acht het strijdig met het gelijkheidsbeginsel om bestaande AWW-gerechtigden in alle opzichten te vrijwaren van de gevolgen van de invoering van de Anw en het intrekken van de AWW. Er is geen rechtvaardiging om bestaande AWW-gerechtigden tot hun 65e jaar in alle opzichten anders te behandelen dan toekomst-

stige Anw-gerechtigden. Het kabinet is van mening dat door het gekozen overgangsrecht, waarbij ook het huidige wetsvoorstel betrokken dient te worden, een juiste afweging is gemaakt tussen het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Deze opvatting is door het parlement onderschreven.

2. Inkomen in verband met arbeid

De leden van de meeste fracties kunnen instemmen met de voorgestelde bijzondere vrijlating van inkomen in verband met arbeid van 50% bruto minimumloon voor AWW-gerechtigden. Zij stellen een aantal aanvullende vragen.

De leden van de fracties van de VVD, PvdA en D66 vragen of met de voorgestelde wijziging het standpunt verlaten wordt dat het in beginsel onwenselijk is dat mensen twee uitkeringen combineren.

Het kabinet huldigt inderdaad het standpunt dat dit onwenselijk is (tenzij de uitkeringen de bedoeling hebben elkaar aan te vullen). In dit wetsvoorstel wordt echter een uitzondering gemaakt op deze regel, om te voorkomen dat bestaande AWW-gerechtigden een te grote en plotselinge daling van hun inkomen ondervinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat onder inkomen in verband met arbeid wordt verstaan en hoe de vrijlatingsregeling feitelijk werkt. Die definitie van inkomen in verband met arbeid staat vermeld in het Inkomens- en samenloopbesluit. In zijn algemeenheid gaat het om wettelijke sociale zekerheidsregelingen.

Als er sprake is van zowel inkomen in verband met arbeid als inkomen uit arbeid is de gang van zaken als volgt. Eerst wordt van het totale inkomen een bedrag ter hoogte van 50% minimumloon (ca. 1200 gulden) afgetrokken. Vervolgens wordt bezien of het inkomen uit arbeid hoger is dan dit bedrag. Indien het inkomen uit arbeid hoger is dan deze 1200 gulden, wordt van dit meerdere nog eens een derde afgetrokken. Het inkomen dat resteert na de vrijlating, wordt vervolgens afgetrokken van de Anw-uitkering.

Enkele (afgeronde) rekenvoorbeelden: Bij een inkomen uit arbeid van 1000 gulden en een inkomen in verband met arbeid van 1000, is de totale vrijlating ca. 1200, zodat de nabestaandenuitkering wordt gekort met ca. 800 gulden. Bij een inkomen uit arbeid van 1500 gulden en een inkomen in verband met arbeid van 500 gulden, is de totale vrijlating 1300 (namelijk ca. 1200 en eenderde van driehonderd); de nabestaandenuitkering wordt gekort met ca. 700 gulden. Bij een inkomen uit arbeid van 500 gulden en een inkomen in verband met arbeid van 1500 gulden, is de totale vrijlating ca. 1200, zodat de nabestaandenuitkering gekort wordt met ca. 800 gulden.

De leden van de CDA-fractie vragen nog hoeveel nabestaanden te maken krijgen met de inkomenstoets.

In 1998 betreft het 39 600 weduwen en 19 500 weduwnaars die daadwerkelijk gevolgen ondervinden van de inkomenstoets. Dit zijn 85% van de weduwnaars en 25% van de weduwen.

De leden van de VVD-fractie vragen ook waarom de bijzondere vrijlating niet alleen geldt voor AWW-gerechtigden die op het moment van inwerkingtreden van de Anw een inkomen in verband met arbeid hebben.

De reden hiervoor is dat een dergelijke regeling ongewenste gevolgen zou kunnen hebben. Op het moment van inwerkingtreden van de Anw geldt namelijk de inkomenstoets nog niet voor bestaande AWW-gerechtigden. Indien men de groep zou willen beperken, had het wellicht meer voor de hand gelegen te bepalen dat het ging om

AWW-gerechtigden die op 1 januari 1998 inkomen in verband met arbeid zouden hebben. Dat had echter weer tot gevolg gehad dat mensen die op 1 juli 1996 wel inkomen in verband met arbeid hadden, maar op 1 januari 1998 niet (omdat zij bijvoorbeeld een baan hadden aanvaard), niet onder de overgangsregeling zouden vallen. Voor mensen met een wisselend arbeidspatroon zou dit niet rechtvaardig uitwerken. Om die reden heeft het kabinet er voor gekozen de bijzondere vrijlating te laten gelden voor alle AWW-gerechtigden.

De leden van de fracties van de VVD, GroenLinks, SGP, GPV en SP vragen waarom de bijzondere vrijlating voor inkomsten in verband met arbeid voor AWW-gerechtigden niet gelijk is aan de bestaande vrijlating van inkomen uit arbeid, namelijk 50% minimumloon en eenderde van het meerdere.

De reden hiervoor is dat er in de ogen van het kabinet een essentieel verschil is tussen beide soorten inkomen. Een vrijlating voor inkomen uit arbeid is in het leven geroepen om de arbeidsparticipatie niet te ontmoedigen. Dit zou wellicht het geval zijn als iedere verdiende gulden meteen van de nabestaandenuitkering zou worden afgetrokken.

De bijzondere vrijlating van inkomen in verband met arbeid voor bestaande AWW-gerechtigden die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, heeft echter een andere achtergrond. De reden hiervoor is om te voorkomen dat nabestaanden die een AWW-uitkering combineren met een inkomen in verband met arbeid, op het moment dat de inkomstenstoets voor hen van kracht wordt, een te grote terugval in hun inkomen ondervinden. Het gaat immers om mensen die veelal niet in staat zijn om door middel van arbeid hun inkomen weer aan te vullen.

De voorgestelde wijziging raakt alle inkomens in verband met arbeid, zoals bepaald in het Inkomens- en samenloopbesluit; dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD- en de GPV-fractie, en de Groep Nijpels.

Met de zinsnede dat «de bijzondere vrijlating in de tijd onbeperkt is», wordt bedoeld dat AWW-gerechtigden van de bijzondere vrijlating kunnen profiteren tot het moment dat hun Anw-recht eindigt (bijvoorbeeld als zij 65 worden), en dat het daarbij niet van belang is op welk moment zij voor het eerst of weer inkomen in verband met arbeid ontvangen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet voor alle Anw-gerechtigden (dus ook nieuwe gevallen) de bijzondere vrijlating van inkomen in verband met arbeid geldt; zij zouden hier de voorkeur aan geven. Dit standpunt wordt gedeeld door de leden van de GroenLinks- en de SGP-fractie.

De reden hiervoor is dat in beginsel een vrijlating alleen op zijn plaats is bij inkomen uit arbeid, gezien de reden voor een vrijlating namelijk de arbeidsparticipatie niet te ontmoedigen. Zoals hierboven gesteld wordt op dit algemene uitgangspunt alleen een uitzondering gemaakt voor bestaande AWW-gerechtigden, om een te grote terugval in inkomen te voorkomen.

Gevolg van het ontbreken van een vrijlating van inkomen in verband met arbeid voor alle Anw-gerechtigden is inderdaad dat mensen inkomensnadeel ondervinden als zij naast hun Anw-uitkering eerst inkomen uit arbeid hebben, maar vervolgens die arbeid verliezen door bijvoorbeeld werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Hoewel dit voor de betrokkenen uiteraard pijnlijk kan zijn, acht het kabinet dit te verdedigen gezien de doelstelling van de nabestaandenwet. Deze is nabestaanden waarvan niet verwacht kan worden dat zij zelf in hun inkomen voorzien door middel van arbeid, een uitkering te geven. Daarin past een inkomensgetoetste uitkering. Dat hierbij een vrijlating voor inkomen uit arbeid is geregeld, moet gezien worden in het licht van de doelstelling de

arbeidsparticipatie niet te ontmoedigen. Dat de vrijlating ook kan eindigen, en dat dit negatieve inkomensgevolgen voor betrokkene heeft, is onvoldoende reden de vrijlating uit te breiden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het juist is dat gedurende langere tijd twee verschillende uitkeringsregimes naast elkaar bestaan, voor AWW-gerechtigden en personen die na 1 juli 1996 nabestaande worden.

Het kabinet is van mening dat er niet zozeer sprake is van twee verschillende uitkeringsregimes. Dit zou het geval zijn als AWW-gerechtigden onder de AWW zouden blijven vallen, en de Anw alleen zou gelden voor personen die na 1 juli 1996 nabestaande worden. Dit zou het kabinet bijzonder ongewenst achten. De situatie is nu zo dat de Anw geldt voor alle nabestaanden, zij het dat op grond van overgangsrecht AWW-ers een aantal voordelen genieten. AWW-ers behouden in beginsel hun uitkering. Bij iedere overgang van de ene wet naar de andere moet de vraag onder ogen worden gezien hoe omgegaan moet worden met bestaande rechten, en moet een afweging gemaakt worden tussen het rechtzekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. In het geval van de Anw bestaat eerbiedigende werking voor het uitkeringsrecht, maar worden bestaande AWW-gerechtigden wel geconfronteerd met de inkomenstoets en de gelijkstelling, zij het dan pas na een overgangperiode en met bijzondere bepalingen voor AWW-gerechtigden geboren voor 1941.

De leden van de GPV-fractie vragen of ten gevolge van dit wetsvoorstel, een AWW-gerechtigde die een vervroegd ouderdomspensioen geniet vanaf enig moment na 1 juli 1996, voor 1 januari 1998 gekort wordt op de Anw-uitkering. Een AWW-gerechtigde die naast de AWW-uitkering ander inkomen heeft (bijvoorbeeld een vervroegd ouderdomspensioen), ondervindt op 1 juli 1996 geen korting op de Anw-uitkering. Dit komt echter niet door de inhoud van dit wetsvoorstel, maar omdat de inkomenstoets voor AWW-gerechtigden in alle gevallen pas geldt met ingang van 1 januari 1998. De vraag wanneer ander inkomen wordt genoten, en welk soort inkomen het betreft, is hierbij niet van belang.

3. Overgangsrecht algemeen

De vragen gesteld in dit hoofdstuk kunnen gegroepeerd worden naar drie onderwerpen, die geklusterd behandeld zullen worden. Het betreft de wezen- en halfwezenuitkeringen, andere AWW-gerechtigden en de problematiek van personen die door hun gezondheid hun overlijdensrisico niet kunnen verzekeren.

3.1 Wezen en halfwezen

De leden van de fracties van PvdA, D66, CDA, GroenLinks, GPV, SP en de groep Nijpels stellen vragen over de bepalingen met betrekking tot de wezenuitkering.

Het kabinet betreurt het dat hierover zoveel onduidelijkheid is gerezen. De bepalingen in dit wetsvoorstel zijn slechts bedoeld enerzijds ter verduidelijking en anderzijds om de gevolgen van de Anw te verzachten.

Wat betreft de huishoudwezen is de situatie als volgt.

Een huishoudwees is een wees die het merendeel van zijn tijd besteedt aan het huishouden waartoe minstens een andere wees behoort (meestal zal dit een broertje of zusje zijn). Een huishoudwees dient ongehuwd te zijn; dit was overigens ook al zo in de AWW. In de Anw worden gehuwden gelijk behandeld met ongehuwd samenwonenden. Zonder nadere regeling zou deze gelijkstelling betekenen dat een huishoudwees (met recht op uitkering volgens de AWW) die samenwoont het uitkeringsrecht

per 1 juli 1996 zou verliezen, omdat hij door het samenwonen niet meer als ongehuwd wordt beschouwd. Omdat voor samenwonende nabestaanden een overgangsperiode is geregeld tot 1 januari 1998, werd een dergelijke overgangsregeling ook gewenst geacht voor samenwonende huishoudwezen. In onderdeel N van dit wetsvoorstel (betreffende artikel 71 Anw) wordt deze overgangsperiode (het uitstel tot 1 januari 1998) geregeld.

Een punt dat in dit verband helaas tot verwarring aanleiding heeft gegeven, betreft het begrip samenwonen voor de huishoudwees. Bedoeld is samenwonen met een eigen partner, vergelijkbaar met een echtgenoot. Nadrukkelijk is niet bedoeld samenwonen met een broer of zus (eveneens wees, ongeacht hun leeftijd).

De financiële effecten van dit uitstel zijn zo gering dat zij niet zijn meegenomen in de ramingen. Dit komt door het geringe aantal huishoudwezen. Bezuinigingsoverwegingen hebben dan ook geen rol gespeeld.

Een huishoudwees die samenwoont en waarvan de uitkering eindigt op 1 januari 1998, zal afhankelijk van de vraag naar het inkomen van de nieuwe partner eventueel een beroep kunnen doen op de bijstand; dit in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom bij studerende en arbeidsongeschikte wezen niet de eis wordt gesteld dat zij ongehuwd zijn, terwijl dit bij huishoudwezen wel het geval is.

Om te beginnen zij vermeldt dat de regeling in de Anw op dit punt gelijk is aan die in de AWW. De ratio voor het feit dat een huishoudwees in de AWW ongehuwd diende te zijn, was dat zodra de huishoudwees huwde, hij onderhouden kon worden door de echtgenoot, en dat daardoor geen uitkering meer nodig was. Daarbij kwam dat de huishoudwees het merendeel van de beschikbare tijd besteedde aan het nieuwe huishouden met de echtgenoot, in plaats van aan het huishouden met een jonger broertje of zusje. Voor een studerende wees gold en geldt dat het merendeel van de tijd besteed dient te worden aan de studie. In dat geval ligt het minder voor de hand te kijken naar de leefsituatie. De betreffende bepalingen hebben in het verleden nooit aanleiding gegeven tot problemen of bezwaren.

Nu in de Anw een gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden is opgenomen, strekt de bepaling met betrekking tot het ongehuwd zijn van de huishoudwees zich in zijn gevolgen uit tot samenwonende huishoudwezen.

3.2 Andere AWW-gerechtigden

De leden van de VVD-fractie vragen hoe voorkomen kan worden dat WAO-gerechtigden met een Anw-uitkering niet langer in aanmerking zouden komen voor reïntegratiemaatregelen in het kader van de WAO. Het kabinet deelt de vrees van deze leden niet. De WAO-uitkering staat voor deze groep voorop; de WAO-uitkering wordt namelijk gekort (eventueel met een vrijlating voor AWW-gerechtigden) op de Anw-uitkering. Wat betreft reïntegratiemaatregelen maken de uitvoerders van de WAO geen onderscheid tussen personen met alleen een WAO-uitkering, en personen met een WAO- en een (gedeeltelijke) Anw-uitkering.

Op een vraag van deze leden kan gesteld worden dat het recht op AAW voor 1 januari 1998 kan herleven indien de Anw-uitkering eindigt. Dit kan het geval zijn als de AWW-gerechtigde gaat hertrouwen of een gezamenlijke huishouding gaat voeren.

De leden van de CDA- en de GroenLinks-fractie en de groep Nijpels stellen enkele vragen over de rechten van samenwonende AWW-gerechtigden. Zij vragen of de uitkering ter hoogte van 30% voor

samenwonende AWW-ers geboren voor 1941 behouden blijft als betrokkene samenwoont met een andere AWW-er.

Dit is inderdaad het geval. Het betreft een individueel recht, zodat het kan voorkomen dat per huishouden twee keer een 30-% uitkering wordt verstrekt. De uitkering is inkomensonafhankelijk. Dit wetsvoorstel brengt overigens geen wijzigingen aan op dit punt.

Vervolgens vragen deze leden naar de gang van zaken als van twee samenwonende AWW-ers de ene partner overlijdt in de periode tot 1998.

Er zouden dan theoretisch twee oplossingsrichtingen denkbaar zijn. De ene is dat er een nieuw Anw-recht ontstaat. Het oude AWW-recht zou dan uiteraard moeten eindigen. Voor betrokkene is echter het oude AWW-recht gunstiger, onder andere omdat hij dan nog niet onder de inkomensstoets valt. Om die reden is gekozen voor de tweede mogelijkheid. Deze houdt in dat er geen nieuw recht ontstaat, maar dat het oude recht doorloopt, ook na 1997. Immers, er is geen gezamenlijke huishouding meer. Eventuele overgangsvoordelen blijven behouden.

Een AWW-er die een gezamenlijke huishouding voert op 1 juli 1996, behoudt recht op nabestaandenuitkering, indien de gezamenlijke huishouding eindigt voor 1 januari 1998.

Indien de partner na 1 januari 1998 overlijdt, en de nabestaandenuitkering van de samenwonende AWW-gerechtigde geëindigd is ten gevolge van de gezamenlijke huishouding, krijgt de nabestaande recht op nabestaandenuitkering, op grond van de voorwaarden van de Anw.

3.3 Personen die door hun gezondheid hun overlijdensrisico niet kunnen verzekeren

Van verschillende kanten is gevraagd om de gevolgen te verzachten voor personen die na 1 juli 1996 nabestaande worden, en die op grond van de Anw geen recht op nabestaandenuitkering hebben terwijl zij op grond van de AWW wel recht op weduwenpensioen gehad zouden hebben, met name nabestaanden van 40 jaar en ouder doch geboren op of na 1 januari 1950. De leden van verschillende fracties menen dat in bepaalde gevallen, namelijk als de gezondheidstoestand van de echtgenoot zodanig is op het moment van inwerkingtreden van de Anw dat zijn overlijdensrisico niet te verzekeren is, dit ongewenst zou zijn. Voorgesteld wordt door verschillende leden de ingangsdatum van de Anw voor deze groep uit te stellen.

Ik kan in grote lijnen met de gedachtengang van deze leden meegaan. Ik acht het bij nader inzien ongewenst dat in de overgangperiode van AWW naar Anw, mensen van wie het overlijdensrisico vanwege een ernstige ziektesituatie niet te verzekeren is, geen recht op nabestaandenuitkering hebben terwijl zij dat wel op grond van de AWW gehad zouden hebben. Voor deze groep was het immers onder de AWW niet nodig dat zij zich particulier zouden verzekeren voor het overlijdensrisico.

Om deze reden stel ik voor een overgangsregeling te treffen. Hiertoe heb ik een nota van wijziging ingediend.

Deze overgangsregeling is beperkt tot een groep nabestaanden in een bepaalde leeftijdscategorie en tot een bepaalde periode. Er zijn in de overgangsregeling geen nadere voorwaarden gesteld aan de gezondheidstoestand van de overleden echtgenoot, omdat de uitvoering van een dergelijke regeling teveel problemen zou oproepen. Het is immers moeilijk tevoren de gezondheidstoestand en de overlijdenskans binnen een bepaalde periode van een patiënt in te schatten. Een arts zou wellicht in een moeilijke positie geplaatst kunnen worden als hem een dergelijke inschatting gevraagd zou worden, waarvan voor de nabestaande de gevolgen groot zijn. Indien geopteerd zou zijn voor een regeling waarbij een relatie met de gezondheidstoestand van de overleden echtgenoot

gelegd zou worden, speelt ook het medisch beroepsgeheim een rol. Gezocht is naar een oplossing die niet belastend is voor enerzijds de echtgenoot en de nabestaande, en anderzijds voor de uitvoering. Alles overziende wordt thans de regeling voorgesteld zoals hieronder geschetst, waarvan de uitvoerbaarheid geen problemen oplevert.

De voorgestelde overgangsregeling heeft de volgende inhoud. Het gaat ten eerste om de groep personen die geboren zijn tussen 1 januari 1950 en 1 juli 1956. Dit betreft personen die bij de inwerkingtreding van de Anw 40 jaar of ouder zijn, en om die reden AWW-recht tot hun 65e jaar zouden hebben gehad, maar die geboren zijn op of na 1 januari 1950. Indien zij namelijk geboren zouden zijn voor 1 januari 1950, zouden zij onder de «reguliere» Anw-uitkeringsvoorwaarden vallen voor het recht op nabestaandenuitkering.

Deze groep nu wordt, indien voldaan is aan de hierna te noemen voorwaarde voor de toekenning van het recht op nabestaandenuitkering, net zo behandeld als de categorie nabestaanden «geboren voor 1950» (artikel 14, eerste lid, onderdeel c). Dit betekent dat deze groep ofwel meteen recht op nabestaandenuitkering krijgt, ofwel op het moment dat de nabestaandenuitkering volgens de Anw-voorwaarden zou eindigen (namelijk als zijn kind de leeftijd van 18 jaar bereikt of als de nabestaande niet meer arbeidsongeschikt is).

Het gaat hiernaast om nabestaanden die op de dag van het overlijden en ten tijde van de AWW gehuwd waren met de echtgenoot. Reden hiervoor is dat onder de AWW mensen die een gezamenlijke huishouding voeren, geen rechten kunnen ontleen aan de AWW.

De overgangsregeling geldt ten slotte alleen voor een overlijden in de periode 1 juli 1996 tot 1 juli 1999. Een in die periode verkregen uitkeringsrecht loopt in beginsel door tot de nabestaande 65 jaar wordt (tenzij een andere eindigingsvoorwaarde geldt). De financiële effecten van bovenstaande regeling zijn bij bovengenoemde veronderstellingen als volgt.

	1996	1997	1998	1999	2000
uitk. lasten Anw (mln gld)	4	17	37	60	71
af: minder weglek ABW (mln gld)	2	7	17	26	31
kosten overgangsregeling (mln gld)	2	10	20	34	40

De financiële effecten van deze nadere overgangsregeling blijven na 2000 licht toenemen tot 2014. De toename van het volume (en dus ook de financiële effecten) na 1-7-99 komt voort uit de groei van de groep nabestaanden met kinderen. Nabestaanden met kinderen waarvan de partner voor 1-7-99 overleden is, blijven ook nadat het kind 18 jaar is geworden, recht houden op een Anw-uitkering.

Na 2014 zullen de financiële effecten geleidelijk afnemen tot 0 als gevolg van uitstroom wegens het bereiken van de 65-jarige leeftijd.

4. Overige punten

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer een kind als wees wordt aangemerkt.

Indien een kind met alleen een moeder (bijvoorbeeld een KID-kind) erkend wordt door een man, krijgt dit kind een familierechtelijke band met deze man. Het kind heeft op dat moment twee ouders, de moeder en de man die het kind erkend heeft. Het kind zou dan pas wees worden als deze beide ouders overlijden. Een kind wat wel een «gewone» vader heeft (de man van de moeder, of een man die het kind erkend heeft), kan ook pas

wees worden als zowel de moeder als de vader overleden zijn. Een vader die nog wel leeft maar onvindbaar is, maakt dat een kind niet ouderloos is.

Een kind met alleen een moeder, wordt wees als de moeder overlijdt.

De verlaging van de leeftijdsgrens van 27 jaar naar 21 jaar is naar analogie van het eerste wetsvoorstel-Anw geregeld in de Anw (en niet in het onderhavige wetsvoorstel). Er bestond indertijd brede overeenstemming over de leeftijdsgrens van 21 jaar voor studerende en huishoudwezen.

Deze leden vragen naar de gang van zaken bij halfwezen.

Het is inderdaad zo dat als (bijvoorbeeld) een broer en een zus die beiden halfwees zijn, en die in verschillende huishoudens worden opgevoed (bijvoorbeeld de een in het huishouden van de overgebleven ouder, en de ander in het huishouden van de nieuwe partner van de overleden ouder), beide verzorgers recht hebben op halfwezenuitkering. Indien echter een halfwees (of meerdere halfwezen) in eenzelfde huishouden wordt opgevoed terwijl daar twee verzorgers aangewezen zouden kunnen worden (bijvoorbeeld de overgebleven ouder en diens nieuwe partner), bestaat er maar één keer recht op halfwezenuitkering. Voor één halfwees kan slechts één keer halfwezenuitkering worden genoten. Indien niet duidelijk is tot welk huishouden de halfwees behoort, zal de SVB vaststellen welke nabestaande recht heeft op halfwezenuitkering.

5. Financiële gevolgen

De leden van de fractie van de CDA, VVD en de RPF stellen nog enkele vragen over de financiële gevolgen van de bijzondere vrijlating van inkomen in verband met arbeid.

De financiële gevolgen zijn voor 1998 geraamd op 38 miljoen. De financiële gevolgen zullen geleidelijk aan afnemen, omdat het aantal bestaande AWW-gevallen zal afnemen. Om die reden zijn in de structurele situatie de financiële gevolgen nihil. De extra lasten die deze wijziging met zich meebrengt, blijven binnen de zogeheten ijklijn.

De met de Anw beoogde besparing van 800 mln in 1998 is op grond van de nieuwe inzichten bijgesteld. De besparing in 1998 is (mede op grond van het ingediende wetsvoorstel maar afgezien van de nota van wijziging) gesteld op 775 mln.

Overigens wordt in de Handelingen Eerste Kamer van de behandeling van het wetsvoorstel Anw niet het bedrag van 150 mln. genoemd.

6. Particuliere verzekeringen en voorlichting

Vragen in dit hoofdstuk gaan enerzijds over aanvullende verzekeringen voor het overlijdensrisico, en anderzijds over de voorlichting. De vragen worden achtereenvolgens beantwoord.

De leden van de fracties van SGP, RPF en D66 informeren of werknemers en werkgevers, respectievelijk individuele burgers, al maatregelen hebben getroffen om zich aanvullend te verzekeren voor het nabestaandenrisico en wat voor soort contracten daarbij tot stand zijn gekomen. De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en GPV vragen mede in dat verband of de regering inzicht heeft in de aantallen onverzekerbare werknemers. De leden van D66 vragen tenslotte of het departement van SZW en de SVB veel worden benaderd door de betreffende groepen.

In antwoord op de gestelde vragen zij voor de volledigheid nog eens herhaald dat de Anw zich concentreert op die groepen van wie in redelijkheid niet mag worden verwacht dat zij bij overlijden van de partner zelf in een eigen inkomen voorzien. Voor de overigen geldt met andere woorden als uitgangspunt dat in beginsel de mogelijkheid tot het verrichten van arbeid kan worden benut. Daarnaast is er de mogelijkheid van aanvullende verzekering. Een afgeleide vraag is dan of iedereen over dezelfde mogelijkheden beschikt om een verzekering tegen het nabestaandenrisico te kunnen afsluiten, waarbij de actuele gezondheidstoestand van de partner een rol kan spelen.

Uit informatie van de drie pensioenkoepels, het Verbond van verzekeraars (Verbond), de Vereniging Bedrijfspensioenfondsen (VB) en de Stichting Ondernemingspensioenfondsen (Opf) blijkt het volgende. Alle drie de koepels hebben hun leden geïnformeerd over de op handen zijnde wetswijziging en de leden gewezen op de verantwoordelijkheid zich een oordeel te vormen of actie nodig en gewenst is.

Het Verbond heeft in aanvulling daarop een uniforme Anw-gatverzekering ontwikkeld en aangeboden aan alle bij een Nederlandse verzekeraar ondergebrachte collectiviteiten. Deze basisregeling betreft een verzekering waarbij in geval van afsluiting van de verzekering vóór een gegeven datum de gehele collectiviteit wordt geaccepteerd zonder dat medische waarborgen worden gesteld. De verzekering voorziet in een – afhankelijk van de datum van overlijden – gestaffelde uitkering voor de nabestaande. Daarnaast worden en zijn door verzekeraars verschillende meer op maat gesneden collectieve en individuele producten ontwikkeld, voor ondernemingen, voor burgers maar ook voor pensioenfondsen. Bij deze producten worden vaak wel medische waarborgen gevraagd. Het Verbond kan op dit moment nog niet aangeven in welke mate van dit aanbod gebruik is gemaakt. Duidelijk is wel dat er sprake is van een hoge activiteit in de markt. Van hoge activiteit is ook sprake bij de Stichting Opf en de VB aangesloten pensioenfondsen. Het ABP, het PGGM, de pensioenfondsen die werkzaam zijn voor de detailhandel en ambachtelijke sectoren, het pensioenfonds voor de Nederlandse omroepen, en enkele ondernemingspensioenfondsen zoals het Shell Pensioenfonds, hebben het Anw-gat voor de aangesloten deelnemers vooralsnog dat wil zeggen tot 1 januari 1998 collectief gerepareerd. Dit biedt de gelegenheid voor studie naar de vraag welke blijvende maatregelen nodig zijn na die datum. Het fonds voor de metaalnijverheid en de bij het PVF geadministreerde fondsen bieden individuele contracten aan met in het algemeen, bij afsluiting vóór 1 juli a.s., en bij aanmelding van de verzekerde binnen een maand na indiensttreding ook daarna, ongetoetste toegankelijkheid. Voor deze verzekeringen zijn o.m. mantelcontracten gesloten met verzekeraars. Bij een aantal fondsen is nog discussie gaande of en zo ja op welke wijze Anw-gatverzekeringen zullen worden aangeboden. VB is voornemens in de zomer als de meeste contracten beschikbaar zijn een evaluerend onderzoek naar de gepleegde activiteiten van de aangesloten leden te verrichten.

Al met al kan worden gesteld dat op betekenende schaal contracten tot stand zijn gekomen en naar verwachting nog zullen komen, waarbij ook voor in beginsel moeilijk of niet verzekerbare werknemers van een aanvullende verzekering sprake zal zijn.

Op basis van beschikbare statistische gegevens over mortaliteit in de leeftijdsgroepen die wel onder de AWW maar buiten de werkingssfeer van de Anw vallen, waarbij het gaat om gemiddeld ca. 2600 personen per jaar voor het geboortecohort 1950–1956, is de verwachting dat een deel hiervan overlijdt ten gevolge van een ongeval, een onvoorzienbare ziekte of een ziekte die zich pas heeft geopenbaard na 1 juli 1996, en er vanuitgaande dat van het resterende deel een gedeelte zich nog collectief of

aanvullend heeft kunnen verzekeren, kan worden afgeleid dat het aantal onverzekerbare werknemers beperkt zal zijn.

Het Ministerie van SZW is vaak benaderd middels de Infotelefoon door burgers die informatie wilden hebben over de Anw. Het hoogtepunt van de informatieverzoeken lag rond de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Anw.

De leden van de RPF-fractie vragen naar een reactie op het rapport van de werkgroep Sociale Verzekeringen en Financiering van het Actuarieel Genootschap.

Het kabinet wijst er op dat juist veel mensen met een inkomen op minimumniveau naar verwachting zullen afzien van een particuliere verzekering van het overlijdensrisico, niet zozeer omdat de kosten te hoog zijn, maar omdat de baten voor hen te gering zijn. Hetzelfde inkomensniveau zal immer geboden worden door de bijstand. Ook zal in veel gevallen niet een wederzijds overlijdensrisico gedekt hoeven te worden. Ook zij aangetekend dat op termijn de inkomenseffecten geringen zullen zijn omdat de Anw-premie zal dalen, en men zich op jongere leeftijd kan beginnen te verzekeren.

Leden van een aantal fracties stellen vragen over de voorlichting over de Anw.

De leden van de D66-fractie vrezen dat veel mensen nog onvoldoende op de hoogte zijn van de veranderingen die op het gebied van de nabestaandenuitkering op handen zijn.

Er zijn nog geen cijfers bekend over de effecten van de Postbus-51 campagne. Het kabinet deelt echter niet de indruk van deze leden dat er veel onbekendheid is. De Infotelefoon van het Ministerie van SZW en het door het ministerie verstrekte infoblad hebben reeds aan veel personen informatie gegeven. Daarnaast zijn er allerlei artikelen gepubliceerd over de Anw, en is er reclame geweest van verzekeraars. De vrees van het CNV op dit punt (brief d.d. 10 mei 1996) wordt door het kabinet niet gedeeld.

Nabestaanden die nu al een AWW-uitkering ontvangen, zijn uitvoerig door de SVB geïnformeerd, door een brief en een brochure. Dit informatiemateriaal was tevoren uitgebreid getest. De stellige indruk bestaat dan ook dat deze informatie voldoende is geweest. Hierop wijst onder andere dat veel minder AWW-gerechtigden om nadere informatie hebben gevraagd bij de SVB dan waarop de SVB geanticipeerd had. De informatie van de RPF-fractieleden is op dit punt juist. Het is – helaas – ook juist dat in het informatiemateriaal van de SVB de wijziging van de vrijlating van inkomen in verband met arbeid die in dit wetsvoorstel aan de orde is, als vaststaand feit is gepresenteerd. Het ware beter geweest als dit punt onder voorbehoud was vermeld, zij het dat dat de duidelijkheid wellicht niet ten goede was gekomen. Het is niet de bedoeling van de SVB geweest om het parlement onheus te bejegenen.

De leden van de CDA-fractie wijzen op klachten over de voorlichting; deze zou onvoldoende zijn. Het kabinet heeft hiervoor echter geen aanwijzingen. Het kabinet meent ook niet dat de Postbus-51 campagne laat gestart zou zijn, zoals de leden van de GPV en SGP-fractie menen.

De leden van de RPF-fractie zijn van mening dat de Postbus-51 campagne kwetsend is. Het kabinet betreurt het dat de campagne blijkbaar door sommigen zo beleefd wordt. Dit is uiteraard niet de bedoeling. De bedoeling was op een neutrale, niet-sombere wijze aandacht te vragen voor een moeilijk onderwerp, namelijk het overlijden van een partner. Geprobeerd is te vermijden dat mensen zich niet openstellen voor een mededeling over dit moeilijke onderwerp, zodat de boodschap (de AWW wordt vervangen door de Anw) geen bekendheid zou krijgen. Zowel het radio- en tv-spotje als de brochure zijn tevoren

uitvoerig getest. Hieruit is niet naar voren gekomen dat het materiaal als smakeloos werd beoordeeld.

De leden van de SGP-fractie vragen nog hoe met de hier aan de orde zijnde wijziging met betrekking tot de vrijlating van inkomen in verband met arbeid wordt omgegaan in de voorlichtingscampagne. Het antwoord is dat dat punt niet aan de orde komt in de Postbus 51 voorlichting, omdat de voorlichting zich alleen richt op mensen die in de toekomst mogelijk te maken krijgen met de nabestaandenwet, en niet op mensen die nu al een AWW-uitkering ontvangen.

Leden van de Groep Nijpels verzoeken om aanvullende voorlichting. Het kabinet gaat er vanuit dat zulks op het moment niet nodig is.

De voorlichting met betrekking tot samenwonende AWW-ers is al gebeurd door de SVB. Dit wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in dit opzicht; dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie. Onderdeel K heeft betrekking op bestaande AWW-gerechtigden. De vraag naar particulier verzekeren van het overlijdensrisico is voor deze groep niet relevant, omdat het overlijden zich al heeft voorgedaan. Wel krijgt men op termijn uiteraard te maken met de inkomenstoets, doch hiervoor is een overgangperiode getroffen.

De leden van de CDA-fractie stellen vragen over de terugwerkende kracht van dit wetsvoorstel.

Het inwerkingtreden van deze wet is nodig op 1 juli, omdat anders ongewenste gevolgen zouden ontstaan voor de rechten van betrokkene, bijvoorbeeld ten aanzien van de hoogte van de uitkering, of ten aanzien van samenwonende huishoudwezen. Er zijn in dit geval dus zwaarwegende argumenten voor terugwerkende kracht (indien nodig).

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten