

Regeling van een verzekering voor nabestaanden (Algemene nabestaandenwet)

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 7 december 1995

De memorie van antwoord gaf nog aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden het antwoord op de navolgende, in het voorlopig verslag gestelde vragen gemist.

Is over het hoofd gezien dat er ook weduwen zijn met een verhoogd gezondheidsrisico en ernstig zieke weduwen? Wordt er gewerkt aan het voorzien in deze leemte door een regeling naar analogie van de WAO-reparatie?

Zijn er wel voorstellen uitgewerkt met betrekking tot een andere overgangsregeling en wat zijn hiervan de financiële effecten? Een zelfde vraag hadden zij ten aanzien van de afschaffing van nieuwe gevallen op termijn.

Is het de bedoeling weduwen, die geen kans hebben op werk op de reguliere arbeidsmarkt bij voorrang in aanmerking te laten komen voor de Melkert-banen, e.d.?

Is het voornemen van het kabinet om collectieve nabestaanden-verzekeringen via de bedrijfstak pensioenfondsen niet meer verplicht te stellen nu definitief van de baan?

Kan concreet worden aangegeven waarop bij een inkomen van f 1 200 nog kan worden bezuinigd?

Het kan toch niet de bedoeling zijn via de Anw nieuwe probleemgroepen te creëren?

¹ Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), voorzitter, Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD) en Zwerver (GL).

De leden van de fractie van het CDA wezen voorts op het antwoord van de regering inzake de duur van de gezamenlijke huishouding (blz. 18 memorie van antwoord, getypte versie). De regering merkte daar op dat «hoelang de gezamenlijke huishouding heeft geduurd op het moment dat een der partners overlijdt (...) niet relevant is voor het recht op uitkering, net zo min als dat bij een huwelijk het geval is». Deze leden vroegen of dit

betekent dat hier het duurzaamheidsbegrip zoals in de AOW zelf is vastgelegd, wordt losgelaten. Wat betekent dat alles voor handhaving in het buitenland?

Tot slot vroegen deze leden of de uitspraak van de regering in hoofdstuk 7 memorie van antwoord, dat er bij uitbetaling vóórdat het overlijden plaatsvond slechts sprake kan zijn van een doorgesloten betaling van enkele dagen wel juist is. Het gaat hier toch om maandbetalingen, zo stelden zij.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met grote belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Op enkele onderdelen maakten zij – terwille van de tijd, slechts beknopt – nadere opmerkingen of stelden zij nadere vragen.

Op enkele onderdelen waren de leden van de PvdA-fractie vooralsnog niet overtuigd door het gestelde in de memorie van antwoord. Dit betrof in de eerste plaats het overgangsrecht:

De memorie van antwoord stelt dat «bestaande uitkeringsgerechtigden in beginsel hun uitkering behouden en «geen enkele AWW-gerechtigde verliest de uitkering omdat hij tot een groep behoort die onder de werking van de Anw geen uitkering gekregen zou hebben». (volledige eerbiedigende werking). Wel worden de huidige AWW-gerechtigden getroffen door inkomenstoets en gelijkstelling per 1-1-1998 (uitgestelde werking). Zijn deze passages volledig correct? Indien deze passages volledig correct zijn impliceert dit dat de per 1-1-1998 (ongehuwd) samenwonende AWW-gerechtigde («oud geval») bij een verbreking van de samenwoning in beginsel het AWW-recht ziet herleven (afgezien van de inkomenstoets). Is dit inderdaad het geval?

Het behoud – in – beginsel van het AWW-recht sluit echter niet uit dat de facto ± 10 000 huidige gerechtigden hun uitkering per 1-1-1998 geheel zullen verliezen. Daaronder bevinden zich velen die niet in staat zijn via welke «gedragsreactie» dan ook dit forse inkomensverlies (± f 1 750 bruto p.m.) op enigerlei wijze te compenseren (b.v. weduwe met WAP-uitkering), terwijl er soms wel op basis van opgewekte verwachtingen langlopende verplichtingen zijn aangegaan. Zeker indien de gewijzigde wetgeving kan leiden tot een algeheel verlies van uitkering, dient het overgangsrecht een ruimere tegemoetkoming te bieden voor een dergelijk ingrijpend verlies. Een toch bescheiden in omvang zijnde groep (± 10 000) die geconfronteerd dreigt te worden met een gehele intrekking van uitkeringsrecht, maakt een royalere overgangsregeling toch betrekkelijk overzienbaar. Deze leden wilden vernemen wat de mindere besparingen zouden zijn (in bedragen en premiedruk) indien vanaf 1-1-1998 gekozen zou worden voor een etappegewijze reductie, b.v. via vijf halfjaarlijkse gelijke stappen?

In de tweede plaats hadden deze leden nog enkele vragen over het onderscheid inkomen uit/inkomen in verband met arbeid.

Tot dusver werd in alle op het behoeftecriterium gebaseerde regelingen (de AOW terzake van partnertoets eerst in een recent wetsvoorstel) een klein onderscheid gemaakt tussen inkomen uit en inkomen in verband met arbeid. Tot dusver werd daarbij de volgende argumentatie gehanteerd: weliswaar doet iedere vrijstelling afbreuk aan het (minimum-) behoeftecriterium, maar een kleine inbreuk hierop bij inkomen uit arbeid is nog acceptabel, om arbeidsparticipatie niet geheel te ontmoedigen. De voorgestelde ANW kiest thans voor een zeer substantiële vrijlating van inkomen uit arbeid. Daarvoor pleiten op zichzelf honorabele argumenten. Neveneffect is echter dat de discrepantie in behandeling van inkomen uit en inkomen in verband met arbeid zo fors toeneemt, dat hiervoor geen legitimatie meer te bedenken valt, b.v. ten opzichte van de geheel arbeidsongeschikt verklaarde weduwe, die wellicht 20 jaar aan het arbeidsproces heeft deelgenomen. Met andere woorden een aanzienlijke

verhoging van de vrijstelling van inkomens uit arbeid (amendement-Kalsbeek c.s.) kan niet zonder gevolgen blijven voor het inkomen in verband met arbeid, zo meenden de leden van de PvdA-fractie.

Los van de vraag hoe men oordeelt over de gelijke behandeling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden en de daarbij gekozen formuleringen, bleven de leden van de PvdA-fractie zeer zware bedenkingen houden tegen de introductie van een «onweerlegbaar rechtsvermoeden» in een aantal veronderstelde «evidente» casusposities. Zij constateerden dat de memorie van antwoord heenglijdt langs hun bedenkingen ten principale en hun inbreng in het voorlopig verslag. Zij herhaalden daarom hun opmerkingen gemaakt in het voorlopig verslag, in een poging dit keer een serieuze reactie uit te lokken:

- in verondersteld geachte evidente situaties kan een verschuiving van de bewijslast van uitvoeringsinstantie naar aanvrager overwogen worden. Een «weerlegbaar rechtsvermoeden» beweegt zich nog juist binnen rechtsstatelijke normen, een «onweerlegbaar rechtsvermoeden» beweegt zich daarbuiten. Naarmate de veronderstelde «evidenties» inderdaad evident zijn, vallen de begrippen «weerlegbaar» en «onweerlegbaar rechtsvermoeden» in de praktijk samen en is er des te minder aanleiding om voor een «onweerlegbaar rechtsvermoeden» te opteren;
- anders dan bij de ABW kent de ANW geen «individualiseringsartikel» als nooduitgang.

Deze leden verzochten daarom met grote nadruk om een heroverweging ten principale en b.v. een hernieuwde redactie, b.v. à la de (te wijzigen) AOW-omschrijving terzake.

Na bovenstaande kritische opmerkingen van inhoudelijke aard, stelden de leden van de PvdA-fractie nog enkele vragen van informatieve aard.

Zij verzochten om een andere toelichting over (ANW)-volumina: (187 600 in 1995, bij ongewijzigd beleid 187 000 in 1998) versus 131 500 «bestaande AWW-ers» in 1998, waarvan 83 300 weduwen (bij brief van 5 december gecorrigeerd naar 110 000 weduwen).

Kunnen de aantallen opnieuw vermeld worden, uitgesplitst in weduwen/weduwnaars en in pensioengerechtigden/tijdelijke uitkeringsontvangers, met een verklaring van de geprognosticeerde mutatie tussen '95 en '98?

Zij hadden hun hersens verzwikt over artikel 3 lid 1, tweede volzin, mede in het licht van het gestelde in de memorie van antwoord Eerste Kamer, blz. 20 (getypte versie). Is de volgende interpretatie juist: een ongehuwde is een fictief gehuwde bij een gezamenlijke huishouding (eerste volzin); een gehuwde is een fictief ongehuwde bij duurzaam gescheiden leven, doch kan tevens fictief gehuwd zijn voor de toepassing van de eerste volzin? Indien ja, verdient het dan geen aanbeveling om die tweede ineengedrongen volzin met twee samenvallende ficties (gehuwd=fictief ongehuwd en fictief ongehuwd=fictief gehuwd) op te splitsen in meer zinnen, opdat de tekst toegankelijk wordt voor uitvoerders, hulpverleners en belanghebbenden? Ontstaat er geen onaanvaardbare discrepantie indien bij gescheiden leven duurzaamheid vereist wordt, maar bij een (nieuwe) gezamenlijke huishouding geen enkele mate van duurzaamheid vereist wordt?

Kan er een nadere toelichting gegeven worden bij de passage: «Het is mij bekend dat in vele pensioenregelingen belangstelling is om bij het nabestaandenpensioen van opbouwsystemen over te gaan op een risico-systeem» (memorie van antwoord Eerste Kamer blz. 13, getypte versie). Kan in meer algemene zin aangegeven worden (desnoods bij benadering) welk deel van de aanvullende pensioenregelingen naast ouderdomspensioen ook nabestaandenpensioen kennen? In welk deel van de nabestaandenpensioenregeling sprake is van een opbouw- dan wel risicoverzekering? In hoeveel nabestaandenpensioenregelingen er sprake

is van enige regeling van AWW-hiaat?

Tot slot merkten de leden van de PvdA-fractie op dat naar hun mening de problematiek van de toegankelijkheid van aanvullende of vervangende particuliere verzekeringen toch in aanzienlijke mate vergelijkbaar is voor het arbeidsongeschiktheidsrisico en het overlijdensrisico. Zij vroegen daarom om een meer serieuze reactie op deze problematiek dan in de memorie van antwoord Eerste Kamer te vinden is.

De leden van de fracties van **D66** en **GroenLinks** vroegen of de 60 000 personen het verschil zijn tussen de 193 000, waarover in eerdere stukken werd gesproken en de 131 500 van bladzijde 6 in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer. Vallen deze 60 000 personen derhalve binnen het overgangsregime? Zo nee, hoe is het verschil van 60 000 te verklaren?

Wat gebeurt er met nabestaanden die een gedeeltelijke WAO-uitkering hebben en daarnaast een gedeeltelijke baan en dan ook nog recht hebben op de ANW? Wat heeft dan voorrang bij de inkomensstoets; wordt eerst gekeken naar die WAO-uitkering of wordt eerst gekeken naar het inkomen uit de baan?

Bij de PTT moet men met 58 jaar met de VUT. Men zou dan de ANW-uitkering kunnen kwijtraken. Verplicht de PTT zijn werknemers inderdaad met 58 jaar met de VUT te gaan en zo ja, hoe stelt de staatssecretaris zich voor te handelen met betrekking tot het dan ontstane ANW-gat?

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen